



Document

mis en distribution

le 9 novembre 1999

N° 1861

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 1999.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN ⁽¹⁾ SUR
LE PROJET DE **loi de finances pour 2000** (n°1805),

PAR M. DIDIER MIGAUD,

Rapporteur Général,

Député.

ANNEXE N° 40

DEFENSE

Rapporteur spécial : M. Jean-Michel BOUCHERON

Député

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Lois de finances.

La commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de M. Augustin Bonrepaux, président ; M. Didier Migaud, rapporteur général ; MM. Michel Bouvard, Jean-Pierre Brard, Yves Tavernier, vice-présidents, MM. Pierre Bourguignon, Jean-Jacques Jégou, Michel Suchod, secrétaires ; MM. Maurice Adevah-Poeuf, Philippe Auberger, François d'Aubert, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, François Baroin, Alain Barrau, Jacques Barrot, Christian Bergelin, Eric Besson, Alain Bocquet, Jean-Michel Boucheron, Mme Nicole Bricq, MM. Christian Cabal, Jérôme Cahuzac, Thierry Carcenac, Gilles Carrez, Henry Chabert, Didier Chouat, Alain Claeys, Charles de Courson, Christian Cuvilliez, Arthur Dehaine, Jean-Pierre Delalande, Francis Delattre, Yves Deniaud, Michel Destot, Patrick Devedjian, Laurent Dominati, Raymond Douyère, Tony Dreyfus, Jean-Louis Dumont, Daniel Feurtet, Pierre Forgues, Gérard Fuchs, Gilbert Gantier, Jean de Gaulle, Hervé Gaymard, Jacques Guyard, Pierre Hériaud, Edmond Hervé, Jacques Heuclin, Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, MM. Michel Inchauspé, Jean-Pierre Kucheida, Marc Laffineur, Jean-Marie Le Guen, Guy Lengagne, Maurice Ligot, François Loos, Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, MM. Pierre Méhaignerie, Louis Mexandeau, Gilbert Mitterrand, Jean Rigal, Alain Rodet, Nicolas Sarkozy, Gérard Saumade, Philippe Séguin, Georges Tron, Philippe Vasseur, Jean Vila.

CHAPITRE PREMIER : LE CONTEXTE EUROPÉEN 9

I- QUELS CRITÈRES DE CONVERGENCE POUR QUELS BUDGETS ? 9

A.- LA BAISSÉ DE L'EFFORT FINANCIER EUROPÉEN 9

B.- LA DIVERSITÉ DES DÉPENSES REPRÉSENTATIVES DE L'EFFORT DE DÉFENSE 11

II- LES DIFFICULTÉS DE LA COOPÉRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'ARMEMENT 14

A.- LA LISTE DES BLOCAGES S'ALLONGE 14

B.- LA LENTE ÉMERGENCE DE L'OCCAR 17

III- L'ACCÉLÉRATION DES RESTRUCTURATIONS INDUSTRIELLES 19

CHAPITRE II : LE BUDGET DE LA DÉFENSE ET LA PROGRAMMATION MILITAIRE 23

I- LES ARBITRAGES DE 1998 ET 1999 : LA DIALECTIQUE DE LA CONSOMMATION ET DE L'ANNULATION 24

A.- LA PRESSION DES DÉPENSES DE RÉMUNÉRATION 24

B.- L'AUTOFINANCEMENT DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES 32

C.- LA PONCTION SUR LES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT DISPONIBLES 36

II- LE PROJET DE BUDGET POUR 2000 : L'ÉQUIPEMENT ET LE FONCTIONNEMENT CONTINUENT À DIVERGER 45

A.- LA FUSION AVEC L'ADMINISTRATION DES ANCIENS COMBATTANTS : UN IMPACT LIMITÉ 45

B.- UN TITRE III PRÉSERVÉ DANS SES DIFFÉRENTES COMPOSANTES 47

1.- Les pensions civiles et militaires 47

2.- Les rémunérations et charges sociales 50

a) Les effectifs 50

b) L'accompagnement de la professionnalisation 52

c) Les mesures indemnitaires 53

3.- Les crédits de fonctionnement 54

C.- UN TITRE V QUI SUSCITE DES INTERROGATIONS 58

1.- Présentation générale 58

2.- La recherche 61

3.- Le financement des programmes 66

a) Les réductions de coûts obtenues par la DGA 67

b) Les commandes globales 70

CHAPITRE III : LA PROFESSIONNALISATION DES ARMÉES 75

I- LA DISPARITION PROGRESSIVE DES APPELÉS 76

A.- UN IMPACT DIFFÉRENCIÉ SELON LES MODÈLES D'ARMÉES 76

B.- UNE SITUATION JUSQU'ICI MAÎTRISÉE 77

C.- LA MONTÉE EN PUISSANCE DES VOLONTAIRES 77

II- LA MUTATION DES EFFECTIFS MILITAIRES 78

A.- LE RECRUTEMENT 78

B.- LE RAJEUNISSEMENT DES CADRES 80

III- L'INSUFFISANCE DES CIVILS 83

A.- ORIGINE ET AMPLEUR DU PHÉNOMÈNE 84

B.- LE RECOURS À LA SOUS-TRAITANCE : UNE POLITIQUE À DEVELOPPER 87

CHAPITRE IV : FORMAT ET ACTIVITÉ DES FORCES 91

I- L'ARMÉE DE TERRE 91

A.- RÉORGANISATION ET REFONDATION 91

B.- INDICATEURS D'ACTIVITÉ 93

II- L'ARMÉE DE L'AIR 94

A.- ÉVOLUTION DE L'ORGANISATION ET DES MISSIONS 94

B.- INDICATEURS D'ACTIVITÉ 96

III- LA MARINE 98

A.- LA CRÉATION DU SERVICE DE LA FLOTTE 98

B.- INDICATEURS D'ACTIVITÉ 99

CHAPITRE V : L'ENVIRONNEMENT DES FORCES 102

I- LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT 102

A.- LA BAISSÉ DU COÛT D'INTERVENTION DE LA DGA 102

B.- UN EXEMPLE APPLIQUÉ : LA DIRECTION DES CENTRES D'EXPERTISES ET D'ESSAIS 104

II- OTAN : LA PARTICIPATION FRANÇAISE 108

III- LE RENSEIGNEMENT 112

A.- LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ EXTÉRIEURE 112

B.- LA DIRECTION DU RENSEIGNEMENT MILITAIRE 115

CHAPITRE VI : L'EXÉCUTION DES GRANDS PROGRAMMES 116

I- LES FORCES NUCLÉAIRES 116

A.- LES CRÉDITS TRANSFÉRÉS AU COMMISSARIAT À L'ÉNERGIE ATOMIQUE (CEA) 118

B.- LE DÉMANTÈLEMENT 120

1.- Le démantèlement de la composante terrestre 120

2.- Le démantèlement des sites de production de matières nucléaires 121

C.- LA FORCE OCÉANIQUE STRATÉGIQUE 122

1.- Les sous-marins 122

2.- Les missiles balistiques 124

D.- LA COMPOSANTE AÉROPORTÉE 127

E.- LES TRANSMISSIONS 129

F.- LA SIMULATION 131

II- L'ESPACE 134

A.- L'OBSERVATION 135

B.- LES TÉLÉCOMMUNICATIONS 139

III- L'ARMÉE DE L'AIR 142

A.- LES MISSILES 143

B.- LES MATÉRIELS ÉLECTRONIQUES 144

C.- LES AVIONS DE COMBAT 147

- 1.- Le Mirage 2000 D 147
- 2.- La rénovation des Mirage 2000 DA (Mirage 2000-5 France) 148
- 3.- Le programme Rafale 149

D.- L'AVION DE TRANSPORT EUROPÉEN 153

IV.- LA MARINE 159

A.- LE GROUPE AÉRONAVAL 162

- 1.- Le porte-avions Charles de Gaulle 162
- 2.- Les avions de guet aérien Hawkeye 166
- 3.- L'aviation embarquée 168

B.- LES AUTRES PROGRAMMES NAVALS 169

- 1.- La frégate Horizon 169
- 2.- Le missile anti-navire futur 171
- 3.- Le sous-marin d'attaque futur 172

V.- L'ARMÉE DE TERRE 173

A.- LE CHAR LECLERC 175

B.- L'HELICOPTÈRE DE COMBAT TIGRE 178

C.- L'HÉLICOPTÈRE DE TRANSPORT NH90 181

D.- LE VÉHICULE BLINDÉ DE COMBAT D'INFANTERIE 182

VI.- LA GENDARMERIE 184

CHAPITRE VII : L'AVENIR DES « INDUSTRIELS D'ÉTAT » 186

I.- LA DIRECTION DES CONSTRUCTIONS NAVALES 186

A.- L'EXPORTATION ET LE DÉVELOPPEMENT : LE RÉVÉLATEUR DE LA CRISE 187

- 1.- Une option imposée 187
- 2.- Des résultats décevants 188
- 3.- Une situation extrêmement grave 190

B.- LA RÉACTION DE L'ÉTAT : TOUJOURS UN TEMPS DE RETARD 191

- 1.- La séparation des activités industrielles et étatiques 192
- 2.- L'État peut-il transformer une administration en entreprise dans des délais raisonnables ? 196
- 3.- Le véritable redressement appelle un signal plus lisible 198

II.- LE GROUPE GIAT INDUSTRIES 199

A.- LES PERSPECTIVES D'ACTIVITÉ 199

- 1.- L'activité blindée 200
- 2.- Les armes et les munitions 202
- 3.- Les activités nouvelles 203

B.- L'EXÉCUTION DU PLAN STRATÉGIQUE 204

- 1.- Les rationalisations industrielles 204
- 2.- Les réductions d'effectifs 207

EXAMEN EN COMMISSION 209

Article 40 212

Article 41 214

ANNEXE 1 216

ANNEXE 2 219

CHAPITRE PREMIER**LE CONTEXTE EUROPÉEN**

Le secteur de la défense vit une période de mutation de grande ampleur en Europe comme en France. Si les avancées politiques et institutionnelles sont incontestables depuis notamment la déclaration de Saint-Malo, en décembre 1998, entre la France et la Grande-Bretagne, confirmée au sommet européen de Cologne en juin 1999, la crise du Kosovo a montré les limites de l'autonomie d'action militaire de l'Europe.

Il faut reconnaître que la plupart des pays européens continuent à pratiquer une politique de réduction des budgets de défense difficilement compatible avec un discours affirmant une capacité d'autonomie de la défense européenne par rapport aux États-Unis. Une fois de plus, c'est dans le domaine industriel que le volontarisme européen est le plus concret notamment grâce à la recomposition industrielle aéronautique et spatiale qui a pris un tournant décisif en cet automne 1999 grâce à la fusion annoncée entre Aérospatiale-Matra et Dasa.

**I- QUELS CRITÈRES DE CONVERGENCE
POUR QUELS BUDGETS ?****A.- LA BAISSÉ DE L'EFFORT FINANCIER EUROPÉEN**

La part des dépenses de défense dans le PIB a baissé partout au cours de la décennie 1990, en Europe comme aux États-Unis, comme le montrent les chiffres ci-après.

DÉPENSES DE DÉFENSE (HORS PENSIONS)						
<i>(en % du PIB)</i>						
Année	France	Allemagne	Royaume-Uni	Espagne	Italie	États-Unis
1990	2,91	2,22	3,80	1,73	1,69	5,16
1991	2,87	1,84	4,00	1,56	1,64	4,53
1992	2,79	1,69	3,65	1,33	1,54	4,76
1993	2,80	1,56	3,73	1,24	1,54	4,44
1994	2,62	1,42	3,38	1,25	1,48	4,05
1995	2,54	1,38	3,08	1,24	1,36	3,74
1996	2,41	1,34	2,91	1,17	1,57	3,50
1997	2,36	1,27	2,73	1,10	1,50	3,38



PENSIONS)

DÉPENSES DE DÉFENSE (HORS

(en % du PIB)

On constate la **position médiane de la France** qui, avec 2,36 % du PIB consacrés en 1997 à la défense, est à mi-chemin des États-

Unis (3,38 %) et de la plupart des pays européens. L'écart avec la Grande-Bretagne et même les États-Unis s'est resserré depuis 1990. On doit souligner aussi le niveau très bas de l'Allemagne et l'attitude de l'Italie qui a peu réduit son effort, il est vrai déjà assez bas en début de période, alors que l'Espagne, dans la même situation en 1990, a choisi le chemin inverse.

Depuis 1997, cette logique n'a pas varié. La France a subi l'encoche de 1998 mais a repris son effort en 1999. Certains pays se sont engagés dans des réformes plus inquiétantes. C'est notamment le cas de la Suède, pourtant dotée d'une importante industrie d'armement, qui procède à des réductions massives de crédits et de format d'armée, mais aussi de l'Allemagne dont le rôle est fondamental dans la coopération en matière d'armement.

Alors que la Commission dite des « structures » réfléchit à l'évolution de la Bundeswehr à moyen terme, le ministre des Finances a annoncé des mesures d'économies drastiques pour les années à venir. Le budget de la défense passerait ainsi de 47,3 milliards de marks en 1999 à 45,3 milliards en 2000 et progressivement à 43,7 milliards en 2003. Si ces mesures sont avalisées par le Parlement, leurs conséquences sur les grands programmes en coopération (avion de transport européen ATF, hélicoptère NH 90 et véhicule blindé de combat d'infanterie VBCI, notamment) peuvent être particulièrement inquiétantes.

Au-delà des chiffres globaux de l'effort de défense, ce qui compte aussi c'est la structure de cet effort qui varie considérablement d'un pays à l'autre pour des raisons historiques ou stratégiques.

B.- LA DIVERSITÉ DES DÉPENSES REPRÉSENTATIVES DE L'EFFORT DE DÉFENSE

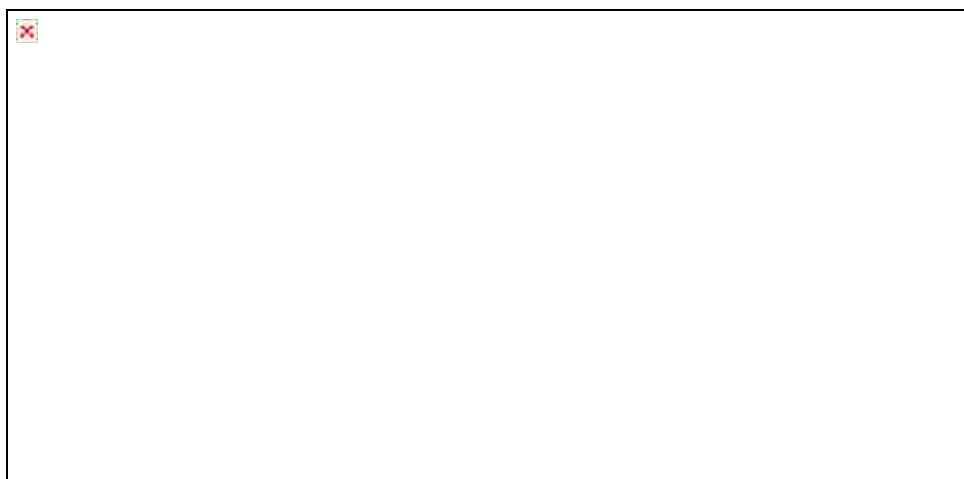
La comparaison de l'effort de défense appelle de nombreuses précautions méthodologiques. Les chiffres évoqués ci-dessus excluaient les dépenses de pensions, ce qui paraît logique. D'autres retraitements de périmètre devraient être envisagés : existence d'une Gendarmerie, d'arsenaux, etc.

Les différences de format sont importantes et dépendent fortement du degré de professionnalisation. Pour l'instant, seuls les Pays-Bas, la Belgique, la Grande-Bretagne, la France et l'Espagne ont renoncé à la conscription. Il faut aussi prendre en compte le clivage civils/militaires mais aussi l'organisation militaire proprement dite (Marines aux États-Unis, Gurkhas britanniques, etc.).

L'un des critères budgétaires les plus pertinents en matière de comparaison internationale est celui de l'effort d'équipement de défense par rapport au PIB. Il permet notamment de mesurer le budget d'acquisition de chacun en vue de coopérations internationales. Il neutralise l'impact de l'organisation des forces et permet de disposer d'une appréciation sur le clivage fonctionnement/équipement. Les chiffres ci-après mesurent les dépenses de défense en capital selon la nomenclature OTAN, c'est-à-dire agrégeant les dépenses de fabrication, de recherche, de développement et d'infrastructure.

DÉPENSES DE DÉFENSE EN CAPITAL (structure OTAN)				
<i>(en % du PIB)</i>				
Année	France	Allemagne	Royaume- Uni	États-Unis
1990	1,20	0,62	0,95	1,46
1991	1,19	0,47	1,03	1,40
1992	1,08	0,38	0,84	1,23
1993	1,02	0,30	1,22	1,11
1994	1	0,28	1,12	1,32
1995	0,85	0,27	0,83	1,20
1996	0,79	0,27	0,89	1,08
1997	0,76	0,25	0,83	1
1998	0,64	0,27	0,89	0,89
1999(1)	0,72	0,29	0,88	0,88

(1) Estimations.



(1) Estimations.

Ces chiffres traduisent la baisse généralisée de l'effort d'équipement des pays occidentaux. Toutefois, cette décroissance est plus ou moins affirmée. Elle reflète bien sûr la baisse de **l'effort global de défense mais aussi les arbitrages faits entre la baisse des dépenses de fonctionnement et celles d'équipement**. On constate ainsi que l'Allemagne a sacrifié davantage encore son budget d'équipement qui représente moins de 30 % du total que ses dépenses de fonctionnement.

Ses dépenses de rémunération sont ainsi élevées en raison à la fois de son format, de son taux de professionnalisation important pour une armée de conscription (60 %) et du niveau de rémunération de ses appelés.

De même, la Grande-Bretagne n'a pas réussi à préserver son budget d'équipement et d'acquisition qui ne représente plus que 31 % de son budget total en 1997.

Alors que la tentation pourrait être forte, en période de contraction du budget de la défense, d'utiliser les dépenses en capital comme variable d'ajustement, le gouvernement britannique affirme qu'il donnera la priorité à l'équipement des forces. La « *strategic defence review* » a confirmé cette intention pour les années à venir.

Ici encore, la France a adopté une position médiane. Il faut toutefois constater que si l'on prend en compte les dépenses exécutées (après impact du financement des OPEX notamment) et sans remettre en cause la ventilation des dépenses entre titre III et titre V qui a parfois tendance à gonfler artificiellement le titre V (fonds d'adaptation industrielle), on constate un **processus préoccupant de « cannibalisation » des crédits d'équipement par les dépenses de fonctionnement qui approchent actuellement de 60 % du total du budget**.

Dès lors, on comprend que la **définition de critères budgétaires de convergence** pour les pays de l'Europe de la défense sera **longue et complexe. Il sera nécessaire de disposer de référentiels communs à l'ensemble des pays concernés**.

Il serait sans doute peut réaliste de vouloir établir d'emblée des objectifs fixes et précis qui soient identiques pour tous les pays de l'Union européenne s'agissant des moyens de défense, qui demeurent un attribut de la souveraineté nationale. En cela, la notion de critères de convergence appliquée à la défense **ne devra pas reproduire à l'identique le mécanisme adopté pour l'union monétaire**, notamment dans le domaine budgétaire. Ceci est notamment vrai pour la part de la défense dans le PIB, même si l'on peut imaginer de fixer dans ce domaine un objectif « moyen » pour l'ensemble des pays de l'Union.

Enfin, il faudra nécessairement accompagner ces critères budgétaires de **critères capacitaires qui seuls comptent en matière de projection de forces** ou de coopération militaire, en laissant aux États la liberté d'affecter et de consommer leurs ressources selon les procédures qu'ils veulent. Il serait plus utile de **fixer des obligations de résultat** que de moyens. Des normes d'activité et d'entraînement par type d'armées, des volumes de forces et de matériels projetables constituent autant d'exemples de ce type de critères capacitaires. Une certaine harmonisation des efforts paraît enfin un préalable à une phase ultérieure de partage ou de mutualisation des capacités qui pourrait s'envisager pour des équipements particulièrement coûteux.

II- LES DIFFICULTÉS DE LA COOPÉRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'ARMEMENT

La conduite de programmes en coopération internationale n'est pas une nouveauté puisqu'elle remonte au moins aux années 1960 entre la France et l'Allemagne ou la France et la Grande-Bretagne, notamment sur des programmes de missiles.

Ce qui est nouveau, en revanche, c'est la **part prise par ces programmes** et le début d'institutionnalisation de la coopération européenne dans ce domaine avec la montée en puissance de l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR). Il faut toutefois reconnaître que cette politique n'est pas toujours auréolée de succès et que la coopération réserve parfois de mauvaises surprises comme le montre la liste croissante des blocages qu'elle engendre.

A.- LA LISTE DES BLOCAGES S'ALLONGE

Sur l'ensemble de la programmation, les programmes conduits en coopération européenne, au nombre d'une vingtaine, mobiliseront de l'ordre de 30 milliards de francs, soit plus de 9 % des crédits de paiement consacrés à l'équipement des armées. Compte tenu des décisions prises lors de la revue des programmes de l'hiver 1998, cette part devrait s'élever à 14 % en 2002.

LISTE DES PRINCIPAUX PROGRAMMES EN COOPÉRATION

Programmes	Partenaires					
	Allemagne	Italie	Espagne	Royaume-Uni	États-Unis	Autres
Hélicoptère TIGRE						
Hélicoptère NH 90						Pays-Bas
Véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI)						
Radar de contre batterie (COBRA)						
ACED obus antichar à effet dirigé						Suède
Obus (BONUS)						
Frégates Horizon						
Torpille MU 90						
Missile antichar 3 ^{ème} génération moyenne portée (AC3GMP)						Belgique Pays-Bas
Valorisation ROLAND						
Système principal de missile antiaérien (PAAMS)						
Missile de croisière SCALP EG						
Famille de missiles sol-air futurs (FSAF)						

HELIOS II

Successeur SYRACUSE II

HELIOS I

Système de distribution
d'informations multifonctions
(MIDS)

Système d'identification ami-
ennemi (IFF futur)

Missile antichar 3^{ème} génération
longue portée (AC3GLP)

Système d'aérodynes télépilotes
Brevel

Roquette LRM NG

Système porte-torpilles MILAS

Avion de transport futur (ATF)

Turquie

Belgique

Portugal

Les raisons de cette politique qui ne fera que se développer dans les années à venir sont connues : **baisse des coûts** à la charge de chaque État, promotion de l'**interopérabilité** des matériels d'armées appelées à agir ensemble, **amorce d'une identité européenne de défense**.

La coopération européenne est indispensable mais elle n'est pas le remède à toutes les difficultés de la conduite des programmes. Elle génère inmanquablement des étalements de calendriers en raison de la difficulté de concilier les besoins et les échéances de chacun ; la définition des spécificités est souvent plus cumulative que rationalisée.

De même, la règle du juste retour complique le partage industriel et les motivations des partenaires n'apparaissent pas toujours très clairement dès le début de la coopération. En cas de retrait d'un partenaire majeur, les autres États ont du mal à rebondir et doivent parfois sacrifier des capacités initialement jugées importantes mais impossibles à financer sans le partenaire déficient.

La baisse générale des budgets de défense et les calendriers décalés des différents gouvernements qui lancent les uns après les autres des revues des programmes et des exercices systématiques de réduction de coûts ne facilitent pas la rapidité de la prise de décision. Des reports ou des échecs apparaissent ainsi de plus en plus souvent même si, inversement, d'autres programmes se déroulent bien ou sont lancés sur de bonnes bases.

En matière spatiale par exemple, l'échec est patent après le retrait allemand des **satellites** d'observation optique et radar et le renoncement des Britanniques à s'engager sur le satellite de télécommunication successeur de Syracuse II en 1998.

En matière d'équipement terrestre, le **VBCI** est parti sur des bases fragiles puisque les besoins des différentes armées n'étaient pas rigoureusement les mêmes, les uns voulaient un véhicule de combat, les autres un véhicule de transport de troupes. De fait, la France a lancé un appel d'offres purement national sur la version du véhicule de combat d'infanterie. La France a aussi décidé de ne pas participer à la phase d'industrialisation du **missile antichar** de troisième génération à longue portée.

Dans le domaine naval, la Grande-Bretagne a abandonné le programme de **frégates Horizon** après trois années de négociation alors que le besoin français d'escorte antiaérienne du porte-avions est avéré. Ne demeure que la coopération sur le système principal de missile antiaérien (principal anti-air missile system), c'est-à-dire sur le système d'armes des frégates.

De son côté, la France a décidé en 1998 son retrait du programme de porte-torpille MILAS à l'issue de la phase de développement menée conjointement avec l'Italie.

Dans le domaine aéronautique, des inquiétudes portent sur le calendrier de l'hélicoptère de transport **NH90**. Les réductions budgétaires en Allemagne, les intérêts variables des différents partenaires pour chacune des deux versions (transport tactique et version navale), la réouverture de l'appel d'offres par les Pays-Bas, les échéances rapides des Scandinaves et notamment des Finlandais composent un contexte périlleux.

Même si certains programmes en coopération connaissent un déroulement satisfaisant comme l'hélicoptère de combat **Tigre** ou le radar de contrebatterie **Cobra**, il est certain que l'organisation héritée de la situation antérieure génère trop de retards dans la conduite des programmes. L'intégration accélérée de l'industrie d'armement européenne permettra de surmonter quelques uns des handicaps de la coopération comme par exemple les questions de partage industriel.

Le lancement d'un programme structurant de l'envergure de l'avion de transport européen pourrait aussi permettre de repartir sur des bases plus optimistes. La montée en puissance de l'OCCAR (organisme conjoint de coopération en matière d'armement) devrait enfin atténuer la puissance des égoïsmes nationaux.

B.- LA LENTE ÉMERGENCE DE L'OCCAR

L'organisme conjoint de coopération en matière d'armement (OCCAR) créé en 1996, regroupe aujourd'hui la France, l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni.

L'élargissement de cette organisation à de nouveaux États a été envisagé dès sa mise en place. Une des conditions d'adhésion est la participation du pays demandeur à un programme géré par l'OCCAR. L'adhésion des Pays-Bas est actuellement en cours. La Belgique s'est aussi portée candidate et le conseil de surveillance de l'OCCAR a donné un accord de principe.

La convention internationale signée à Farnborough le 9 septembre 1998 a créé les conditions du développement de cette institution.

Les avancées obtenues dans cette convention ne sont pas minces comme en témoigne la liste suivante :

- **renoncement à un calcul analytique du juste retour industriel** programme par programme, pour le remplacer par la recherche d'un équilibre global multi-programmes et pluriannuel (article 5) ;
- **attribution à l'OCCAR de l'élaboration des spécifications techniques conjointes** pour le développement et l'acquisition d'équipements définis en commun (article 8) ;
- **coordination des investissements et de l'utilisation des centres d'essais** (article 8) ;
- **interdiction** faite au personnel de l'OCCAR d'accepter des instructions d'aucun gouvernement ni autorité extérieure à l'OCCAR (article 22) ;
- reconnaissance de la **personnalité juridique** la plus large qui lui permettra de conclure des contrats, d'acquérir des biens meubles ou immeubles et d'ester en justice (article 39).

L'obtention de la personnalité juridique est ainsi une étape majeure dans la mesure où elle conférera à l'OCCAR une capacité contractuelle spécifique, indispensable à la conduite de programmes mais encore faut-il obtenir la ratification de cette convention par chacun des quatre Parlements des pays signataires.

En France, après l'avis favorable du conseil d'État, le projet de loi de ratification a été adopté en Conseil des ministres le 26 août 1999. Il sera examiné à l'automne par le Sénat, puis par l'Assemblée nationale. L'objectif des nations partenaires est d'obtenir la personnalité juridique de l'OCCAR au 1^{er} janvier 2000.

Les nations partenaires de l'OCCAR constituent un référentiel, actuellement en phase finale d'élaboration, de règles de gestion et de procédures inspirées des méthodes en vigueur dans leurs administrations.

Dans le domaine des acquisitions notamment, les quatre pays se sont mis d'accord sur des principes structurants (mise en concurrence systématique dans tous les pays européens, extension à la concurrence extra-européenne en cas de réciprocité effective, abandon du juste retour industriel programme par programme...), totalement nouveaux par rapport aux pratiques traditionnelles de la coopération. La définition des modalités d'application de ces règles est bien avancée.

Intégrée au sein de l'OCCAR, chaque direction de programme le sera également dans son fonctionnement avec les États-majors. L'équipe ainsi constituée sera rassemblée en un même lieu, chaque membre de l'équipe disposant d'une large délégation de sa hiérarchie et travaillant dans l'intérêt du programme plutôt qu'en fonction de consignes nationales. L'échelon central de l'OCCAR définira, en liaison avec les nations, la politique et assurera la synthèse et la coordination des actions vis-à-vis des directions de programme.

Lors de la signature de l'arrangement administratif instituant l'OCCAR en novembre 1996 à Strasbourg, il a été convenu d'exclure a priori de l'OCCAR tout programme géré par une agence de l'OTAN, c'est la raison pour laquelle l'Eurofighter et l'hélicoptère NH 90 ne sont pas intégrés à l'OCCAR.

La convention signée le 9 septembre 1998 à Farnborough prévoit que tout programme mené en coopération entre les États membres puisse être intégré à l'OCCAR. Les modalités détaillées d'une telle intégration, notamment les dispositions transitoires, font l'objet d'un accord entre les États membres concernés et l'OCCAR.

L'OCCAR, qui comprend une trentaine de personnes dans son échelon central à Bonn a intégré depuis sa création les programmes franco-allemands **Tigre**, **Hot**, **Roland**, **Milan** et **Brevel** et, en 1999, le programme franco-germano-britannique **Cobra** et le programme franco-italien de missile famille sol-air futur **FSAF**.

Les programmes de canon automoteur **PzH 2000** et de missile antichar **AC3G MP** sont actuellement en phase d'intégration.

Les modalités d'intégration des programmes de véhicule blindé de combat d'infanterie **VBCI**, de système d'identification **IFF** futur, de système d'armes **PAAMS**, d'avion de transport futur **ATF**, de missile antichar **AC3G LP**, de satellite d'observation **Hélios II**, sont en cours d'analyse et de discussion.

Le succès de l'OCCAR auprès des nations se retrouve dans l'allongement, d'année en année, de cette liste de programmes dont l'intégration est envisagée ou fait l'objet de discussions. L'amplification de ce succès et la **confirmation de la volonté des nations d'adapter leurs méthodes de travail à la coopération européenne constituent pour l'OCCAR le défi à relever pour les années à venir.**

III- L'ACCÉLÉRATION DES RESTRUCTURATIONS INDUSTRIELLES

L'annonce faite le 14 octobre 1999 du rapprochement des activités d'Aérospatiale-Matra et de Daimler Chrysler Aerospace (DASA) en vue de créer la société européenne d'aéronautique, de défense et spatiale (EADS), **est un événement absolument majeur** qui concrétise enfin des années de négociation laborieuses entre les grands industriels européens de l'armement.

Elle avait été précédée, en France et au Royaume-Uni, de la constitution de champions nationaux issus, d'une part, de la fusion d'Aérospatiale et de Matra Haute technologie, et d'autre part, de British Aerospace et de GEC Marconi.

Cette nouvelle fusion donnera naissance à un groupe européen, l'EADS, qui sera le numéro trois mondial de l'aéronautique,

de l'espace et de la défense avec un chiffre d'affaires de l'ordre de 20 milliards d'euros et 89.000 employés. Ce sera le numéro un dans l'aéronautique civile, les hélicoptères, les lanceurs spatiaux, les satellites et les systèmes de missiles.

Certains de ses **effets bénéfiques** sont évidents :

- le déblocage de la négociation sur la transformation d'**Airbus** en société de plein exercice puisque EADS en détiendra 80 % ;
- l'achèvement de l'unification de l'industrie **missilière** européenne autour de la filiale commune de British Aerospace et Aerosptiale-Matra, Matra BAe Dynamics (MBD) ;
- la **consolidation d'Eurocopter** comme numéro un mondial des hélicoptères ;
- la crédibilité renforcée de l'A400 M comme réponse au programme d'avion de transport futur (ATF).

Certains ajustements de périmètre devront être redéfinis avec d'autres industriels du secteur comme British Aerospace ou Thomson-CSF. Sur un plan purement français, la situation de Dassault Aviation devra être clarifiée notamment en relation avec son projet de filialisation des activités civiles.

Il n'en demeure pas moins que **l'objectif de restructuration fixé aux industriels le 9 décembre 1997 par les chefs de gouvernement de la France**, de l'Allemagne et du Royaume-Uni est en passe d'être atteint, même si l'électronique de défense est pour le moment en dehors de la société européenne qui se dessine et si des négociations complémentaires devront être menées avec la Grande-Bretagne. Il appartient dès lors à ces chefs de gouvernement de respecter à leur tour leur part du contrat et d'apporter des réponses aux demandes des industriels afin d'optimiser les effets de la fusion.

Dans leur réponse en date de mars 1998, les industriels avaient en effet demandé aux pouvoirs publics de préciser leurs instructions et de les aider à surmonter un certain nombre de points de blocage d'ordre administratif ou institutionnel comme :

- l'harmonisation des besoins opérationnels ;
- la sécurité des approvisionnements ;
- la réglementation des exportations ;
- la sécurité des informations ;
- la réglementation fiscale ;
- la protection contre les offres publiques d'achat.

Le 6 juillet 1998, les ministres de la Défense de six pays européens avaient signé une lettre d'intention qui précisait l'organisation et le calendrier des travaux à conduire afin de définir des règles efficaces de fonctionnement des futures sociétés transnationales notamment en matière de sécurité d'approvisionnement, de procédures d'exportation, de sécurité de l'information, de recherche et technologie, de droits de propriété industrielle et d'harmonisation des besoins opérationnels.

Ces travaux doivent maintenant trouver une issue rapide, avant la constitution effective de la société EADS mi-2000, notamment en matière d'harmonisation des règles d'autorisations d'exportations d'armement. Il en va de la compétitivité d'EADS face à ses concurrents américains qui ne rencontrent pas ce type d'obstacles à leur développement.

Il est légitime de saluer à ce stade la grande performance des instances politiques françaises dans cette négociation difficile dont l'enjeu capital et historique pour la construction de l'Europe de la Défense se mesure aux conséquences consternantes à long terme qu'aurait eues un éventuel échec.

LAISSER CETTE PAGE SANS NUMÉROTATION **CHAPITRE II**

LE BUDGET DE LA DÉFENSE ET LA PROGRAMMATION MILITAIRE

Le budget de la Défense est le seul budget de l'État qui dispose d'un référentiel pluriannuel public, la loi de programmation militaire (LPM), qui permet à chacun de mesurer l'écart entre les engagements pris et la concrétisation annuelle que permettent l'évolution de la conjoncture ou les contraintes de l'imprévu. Prévoir et quantifier plus de six années à l'avance est un exercice difficile. La programmation 1997-2002, caractérisée par la professionnalisation, a accru encore la gageure en encadrant aussi les crédits de fonctionnement (titre III) en plus des crédits d'équipement traditionnellement seuls visés par la programmation.

Chaque année, il est donc logique et légitime de comparer les crédits proposés à ceux qui figuraient théoriquement dans l'échéancier et d'éventuellement expliquer l'écart constaté. On pourra ainsi souligner le contexte contraint de l'élaboration de la LPM en 1995-1996, années marquées par des mouvements erratiques d'annulations de crédits d'une ampleur inégalée, qui a perduré sous une forme plus mesurée en 1997, constater « l'encoche » de 1998, se féliciter de la consolidation de 1999 et interpréter le décalage entre les crédits de paiement et les autorisations de programme inscrits dans le projet de budget pour 2000.

Il faut néanmoins s'efforcer d'aller au-delà en soulignant la complexité particulière de cette LPM qui doit assurer le financement des armées lors de l'une des plus grandes mutations de notre histoire militaire.

Si nombre d'arbitrages s'expliquaient en effet dans un passé récent par des paramètres externes à la défense (situation des finances de l'État essentiellement), il n'en va plus tout à fait de même ces dernières années. Les budgets initiaux de la défense et leur régulation

infra-annuelle sont aussi largement déterminés par des évolutions internes au ministère. Une lecture des budgets 1998–2000 privilégiant le clivage entre le fonctionnement et l'équipement et, au sein des crédits d'équipement, distinguant la notion d'engagement de la dépense (AP) de celle de paiement (CP) illustre cette affirmation.

L- LES ARBITRAGES DE 1998 ET 1999 : LA DIALECTIQUE DE LA CONSOMMATION ET DE L'ANNULATION

La régulation budgétaire des années 1997–1999 ne s'est plus exclusivement manifestée sous la forme d'abattements nets de crédits, décidés de manière brutale et forfaitaire, au nom de l'équilibre du budget de l'État et des critères de convergence de l'Union monétaire comme en 1995/1996. Elle s'est davantage présentée comme un transfert de crédits en provenance du titre V à destination du titre III, légitimé par une double cause qu'il faut détailler :

- la construction budgétaire initiale ne permet pas de faire face aux tensions observées sur le titre III, résultats d'une augmentation des dépenses de rémunération et du coût des opérations extérieures ;
- le financement de ces dépenses imprévues peut se faire par ponction des crédits d'équipement puisque le niveau observé de la consommation laisse d'importants volumes disponibles.

A.- LA PRESSION DES DÉPENSES DE RÉMUNÉRATION

Le titre III du budget de la défense est difficile à boucler en cours d'année, non pas en raison des dépenses de fonctionnement, dont la baisse est même en avance sur la programmation, mais des dépenses de rémunérations et charges sociales (RCS), comme le montre particulièrement l'exécution de l'année 1998.

DÉPENSES NETTES DU TITRE III				
<i>(en millions de francs)</i>				
	1996	1997	1998	1998/1997 <i>(en %)</i>
Rémunérations	70.595	71.274	75.818	+ 6,4
Charges sociales	7.149	7.708	8.114	+ 5,3
Fonctionnement courant	26.809	24.467	22.760	- 7
Subventions de fonctionnement	1.029	1.038	1.239	+ 19,3
Dépenses diverses	1.910	1.810	1.651	- 8,8
Ensemble du titre III	107.492	106.297	109.582	+ 3,1

La progression atypique des subventions de fonctionnement provient de l'apurement d'impayés de la France auprès de l'OTAN partiellement financés par une ouverture de crédits de 215 millions de francs en loi de finances rectificative pour 1998.

L'année 1998, avec une progression de 6 % des rémunérations, a été le révélateur de tensions dont l'origine était partiellement antérieure. On estime ainsi que sur les 4,5 milliards de francs de crédits supplémentaires ouverts au titre III en 1998 (décret d'avance du 21 août 1998 et loi de finances rectificative), 2,8 milliards de francs finançaient des charges de RCS non prises en compte dans la construction budgétaire initiale (hors OPEX) et que cette somme se décomposait comme suit :

- 1,5 milliard de francs de reports de charges hérités des exercices antérieurs ;
- 500 millions de francs résultant d'une insuffisante prise en compte du « glissement vieillesse, technicité » (poste qui représentait déjà 200 millions de francs de dépenses supplémentaires constatées dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 1997), des conséquences de l'indemnité compensatrice de la CSG ou de l'évolution de la valeur du point dans la fonction publique ;
- 738 millions de francs de surcoût constaté sur les rémunérations des appelés en raison d'une activation contestable des volontariats pour un service long par l'armée de Terre et, dans une moindre mesure, par la Marine.

Ce dernier point mérite quelques précisions.

En 1997 et 1998, l'armée de Terre et la Marine n'avaient pas su résister à la demande de volontariat service long (VSL) de la part des appelés. Les droits autorisés en VSL sont en effet de 10 % de l'effectif du contingent. Ce plafond a été largement dépassé. Ainsi, les effectifs de VSL de l'armée de Terre étaient de 16.200 en moyenne sur l'année 1998 pour un effectif autorisé de 8.979, soit un sureffectif moyen de 7.221.

Par ailleurs, les contrats ont été passés dès le début de la période de service des appelés concernés, ce qui a généré des coûts supplémentaires. En effet, les appelés volontaires pour un service long (deux ans) bénéficient d'une majoration de solde d'un coefficient multiplicateur de 1,5 du premier au sixième mois, de 2 du septième au douzième mois, de 3,65 du douzième au dix-huitième mois et de 4,5 du dix-neuvième au vingt quatrième mois. L'ampleur du décalage expliquait l'insuffisance de crédits, de l'ordre de 380 millions de francs pour 1998 au seul titre des soldes, sans tenir compte des besoins supplémentaires induits sur les indemnités.

Le même mécanisme de financement a été mobilisé en 1999 puisque le décret d'avance du 2 septembre 1999 a ouvert 4,050 milliards de francs de crédits au titre III dont 1,250 milliard de francs étaient destinés à couvrir des reports de charges en RCS de la gestion 1998 et des insuffisances de la construction budgétaire pour 1999 qui portaient sur cinq catégories de dépenses :

- les majorations d'indemnités pour charges militaires ;

- les compléments et suppléments de charges militaires liés à la mobilité ;
- les indemnités de départs des sous-officiers et militaires du rang ;
- les primes d'engagement ;
- les volontaires pour un service long.

Dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour 1998, la Cour des comptes a mis l'accent sur l'évolution des rémunérations des personnels militaires des trois armées et de la Gendarmerie qui sont passées de 57,3 milliards de francs en 1997 à 60,7 milliards de francs en 1998, soit une augmentation de 5,9 %. La Cour estime que la revalorisation du point de la fonction publique (avril et novembre 1998) a généré un surcoût de 650 millions de francs sur les soldes qu'il faudrait majorer d'au moins 10 % pour prendre en compte les indemnités.

La Cour affirme aussi que les rémunérations accessoires (primes et indemnités) ont participé à l'augmentation des dépenses pour plus d'un milliard de francs en 1998 en raison essentiellement de la progression des pécules et indemnités de départ et de l'indemnité exceptionnelle destinée à pallier les effets du transfert des cotisations d'assurance maladie vers la CSG.

Pour sa part, le contrôleur financier écrit dans son rapport au Parlement sur l'évolution du budget de la défense pour la gestion 1998 : « Une nouvelle fois, les crédits de rémunération ou d'indemnité ont été insuffisants et des crédits supplémentaires ont dû être mis en place par décret d'avance dans le courant de l'été.

On peut citer parmi les explications possibles : les rémunérations des VSL qui bénéficient de contrats plus longs à des grades plus élevés que ceux inscrits au budget, certains avancements de sous-officiers, par exemple l'attribution au-delà des contingents budgétaires de l'échelle IV, l'attribution de l'indemnité de service aérien à des militaires qui ne sont pas affectés dans des régiments ou services opérationnels y ouvrant droit, l'augmentation des indemnités de stages de reconversion et de certaines indemnités de déménagement ».

Enfin, le rapport du Gouvernement au Parlement sur l'exécution de la loi de programmation militaire remet en perspective l'inflation des rémunérations de la manière suivante.

« De 1996 à 2000, les crédits de RCS du ministère de la défense ont augmenté de 9,264 milliards de francs soit 12,4 % d'augmentation. Cette évolution s'explique par plusieurs facteurs.

En premier lieu, les créations d'emplois de militaires du rang, de civils et de volontaires ont un coût supérieur à celui des emplois d'appelés et de cadres militaires supprimés. Ainsi, le surcoût en RCS des mesures d'effectifs représente 970 millions de francs sur la période. Il convient d'y ajouter le coût des aides au départ (840 millions de francs) et à la reconversion (18 millions de francs), la mensualisation des MDR (817 millions de francs) ainsi que l'augmentation des crédits consacrés à la nouvelle politique de réserve (80 millions de francs). A contrario, la transformation de crédits de RCS en crédits de fonctionnement consacrés à l'externalisation, prévue au projet de loi de finances pour 2000, entraîne une diminution de 205 millions de francs. Au total, l'impact de la professionnalisation sur les crédits de RCS s'élève à plus de 2,5 milliards de francs de 1997 à 2000, soit 27,2 % de l'évolution globale de ces crédits.

En second lieu, la progression des RCS traduit les orientations de la politique salariale dans la fonction publique. L'évolution mécanique des RCS (revalorisation de l'indice de la fonction publique et autres mesures salariales) ainsi que diverses mesures représentent près de 3,4 milliards de francs sur la période. L'application des mesures de l'accord salarial de la fonction publique au personnel civil et militaire de la Défense et divers ajustements ont représenté un accroissement supplémentaire de 365 millions de francs. Le total de ces mesures correspond à 41,1 % de l'augmentation globale des crédits de RCS.

Enfin, les mesures de modification du périmètre initial de la programmation (budgétisation des gendarmes d'autoroutes, budgétisation de la partie étatique de la DCN-SPN, intégration du secrétariat d'État aux Anciens Combattants) ainsi que les charges nouvelles (augmentation de l'indemnité compensatrice de la CSG et de la cotisation employeur pour le fonds spécial de pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État) ont entraîné une hausse de 2,9 milliards de francs, soit 31,6 % de l'augmentation globale ».

Le moins que l'on puisse dire, c'est que, malgré la revue des crédits du titre III opérée pendant l'hiver 1998-1999, une opacité relative continue de prévaloir sur l'origine exacte des surcoûts constatés.

Le régime indemnitaire du ministère, aussi légitime soit-il, résumé sous une forme très simplifiée par le tableau ci-après, ne contribue pas à clarifier la situation.

**LISTE DES PRINCIPALES PRIMES ET INDEMNITÉS
APPLICABLES AU PERSONNEL DU MINISTÈRE DE LA
DÉFENSE**

I- PERSONNEL CIVIL

A.- TEXTES INTERMINISTÉRIELS

- Indemnité horaire pour travaux supplémentaires
- Indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires
- Indemnité pour travaux dangereux, insalubres ou salissants

- Prime de rendement
- Indemnité de fonction informatique
- Indemnité forfaitaire de sujétions spéciales

B.- TEXTES SPÉCIFIQUES À LA DÉFENSE

- Indemnité de fonctions techniques
- Indemnité spéciale de responsabilité des contrôleurs aériens “ essais-récepteurs ”
- Indemnité pour services aériens techniques
- Indemnité spéciale de rendement des enquêteurs de prix
- Prime de rendement des fonctionnaires des corps des transmissions
- Indemnité de sujétions particulières des fonctionnaires des transmissions
- Allocation spéciale des ingénieurs d'études et de fabrications
- Indemnité de dépiégeage et de déminage
- Indemnité pour risques professionnels
- Indemnité spéciale des hors catégories

C.- TEXTES SPÉCIFIQUES AUX OUVRIERS D'ÉTAT

- Prime de rendement
- Prime pour travaux dangereux, pénibles, insalubres et salissants
- Indemnité spécifique mensuelle des ouvriers monteurs

II- PERSONNEL MILITAIRE

A.- INDEMNITÉS RELATIVES À LA SUJÉTION

- Indemnité pour charges militaires (ICM)
- Majoration de l'indemnité pour charges militaires (MICM)
- Complément et supplément de l'indemnité pour charges militaires (CSICM)
- Indemnité pour service en campagne
- Majoration d'embarquement (20 % de la solde de base des marins)
- Majoration pour services en sous-marins (50 % de la solde de base)
- Prime pour services en campagne

B.- PRIMES RELATIVES À LA QUALIFICATION

- Prime des officiers brevetés (26 % de la solde de base)
- Prime des officiers diplômés (13 % de la solde de base)
- Prime de qualification de sous-officiers diplômés (10 % de la solde de base)
- Prime de service des sous-officiers (5 % de la solde de base)

C.- INDEMNITÉ RELATIVE AUX RISQUES ENCOURUS

- Indemnité pour services aériens (50 % ou 25 % de la solde de base)

Les procédures dérogatoires d'exécution de la dépense publique peuvent aussi occulter l'existence de reports de charges d'un exercice à l'autre.

Ces procédures dérogatoires sont habituellement désignées par le terme générique de **dépenses à bon compte**. Elles regroupent les **fonds d'avances** destinés aux dépenses de solde et d'alimentation et **les masses**, elles-mêmes décomposées en quatre catégories afin de financer les dépenses d'entretien du personnel, de chauffage, éclairage, eau et force motrice, de casernement et d'entretien des matériels d'usage courant.

Le caractère dérogatoire de ces procédures de dépenses réside dans le fait que les crédits destinés à être dépensés sont extraits de la caisse du comptable public avant l'engagement juridique et versés dans les caisses des trésoriers militaires. Ce sont alors ces derniers qui effectuent les paiements venant éteindre les dettes de l'État.

Il en résulte que l'ordonnancement est réalisé avant l'examen des pièces justificatives habituelles, puisqu'elles n'existent pas encore. Une fois la dépense faite, ces pièces sont toutefois conservées au sein des armées et mises à la disposition des comptables publics qui en feraient la demande.

Par ailleurs, le fait que les crédits concernés soient versés par le comptable public dans la caisse d'un agent militaire, avant d'être réellement dépensés, **relativise fortement l'application des principes de spécialité et d'annualité budgétaires** au ministère de la Défense.

Enfin, le contrôle de droit commun est inapplicable à ces dépenses, compte tenu de leurs particularités. Le contrôle particulier qui leur est appliqué repose, d'une part, sur la responsabilité pécuniaire de toute militaire gestionnaire de fonds, selon un régime spécifique, analogue à celui des comptables publics et rapprochant les trésoriers militaires des régisseurs, d'autre part, sur l'activité de surveillance administrative et de vérification des comptes dévolue aux commissaires dans les unités et, plus largement, sur le Contrôle général des armées.

Conscient du caractère anachronique de cette survivance, le ministère a décidé d'engager une réflexion afin de :

- recentrer le périmètre d'utilisation des procédures dérogatoires sur ce qui demeure strictement nécessaire au terme du processus de professionnalisation, en faisant passer sous le régime de droit commun les dépenses qui pourraient désormais s'en satisfaire ;
- étudier les possibilités offertes par certaines modalités spécifiques de dépenses du droit commun (la régie d'avance, en particulier) pour vérifier dans quelle mesure leur utilisation pourrait répondre à certains besoins actuellement satisfaits par les procédures dérogatoires.

Ces travaux ont déjà trouvé leur première traduction dans le domaine du paiement des rémunérations : le paiement sans ordonnancement préalable est appliqué au personnel civil de l'administration centrale depuis le 1er janvier 1998. Cette réforme a été étendue en 1999 au reste du personnel civil de la Défense, à l'exception des personnels ouvriers de la DGA.

S'agissant des fonds d'avance de soldes, plusieurs actions ont été menées. Traditionnellement calculé sur la base du sixième des dotations budgétaires, le montant des fonds d'avance ouverts pour la gestion 1999 a fait l'objet d'un resserrement de 30 % (7,1 milliards de francs au lieu de 10,2 milliards de francs). Ce resserrement répond au souci d'éviter l'immobilisation d'une trésorerie excédentaire au regard des besoins réels des armées.

Chaque année, les fonds d'avance de la gestion à venir étaient ouverts par anticipation dès le mois de novembre de l'exercice en cours. Motivée par la nécessité d'assurer sans rupture le passage d'une gestion à l'autre, cette anticipation a souvent permis, dans les faits, de masquer les insuffisances de dotations au regard de la dépense réelle de l'exercice. La volonté du ministère de **maîtriser les reports de charges en RCS** se traduit aujourd'hui en gestion par l'abondement des dotations concernées au niveau nécessaire, par la voie des **décrets d'avances**, des **collectifs** ou de **redéploiements internes**, ce qui permet au **Parlement d'en avoir connaissance**. Ainsi, fin 1998, seul 1 milliard de francs sur 7 milliards de francs de fonds d'avance a été ouvert par anticipation.

Enfin, une plus grande transparence de la dépense réelle en cours de gestion a été recherchée en modifiant la procédure d'enregistrement des opérations comptables effectuées sur fonds d'avance. En effet, l'existence d'un article-paragraphe conventionnel (88-88) en nomenclature d'exécution permettant l'imputation globale, au sein des chapitres concernés, des mandats mensuels de remplètement des fonds d'avance, interdisait une connaissance détaillée de la réalité des dépenses par nature. Les sommes imputées sur cet article-paragraphe n'étaient ventilées en nomenclature d'exécution de droit commun qu'une fois par an, après la clôture de la gestion. Dès 1997, pour remédier à cette situation, le ministère s'était engagé à produire trimestriellement la ventilation des dépenses réelles par paragraphe, aux services de la comptabilité publique. A compter du 1^{er} janvier 2000, les états de ventilation seront établis mensuellement.

Ces différentes mesures ne peuvent qu'être encouragées et poursuivies afin de mieux cerner l'origine d'éventuels dérapages de la dépense ou l'utilisation abusive de certains régimes indemnitaires.

B.- L'AUTOFINANCEMENT DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Le financement des opérations extérieures (Opex) du ministère de la Défense est un sujet récurrent de discussions et d'interrogations.

Il est **difficile**, même si de récents efforts ont été entrepris dans ce domaine, de **prévoir, en construction budgétaire, le volume de ressources supplémentaires destinées aux Opex**, alors même que ces dernières sont soumises à l'émergence de **crises** parfois **brutales** et aux aléas de la **diplomatie** internationale.

De même, il est souvent **complexe d'évaluer**, à l'occasion d'une demande d'ouverture de crédits, ce qui ressortit à un véritable surcoût directement engendré par la projection de force sur un théâtre extérieur et ce qui relève, somme toute, de l'activité normale des armées. **Le ministère de la Défense est légitimement fondé à obtenir le financement complémentaire d'une surcharge imprévue résultant directement de l'opération qui lui est imposée, mais pas davantage.**

L'évaluation des surcoûts générés par les OPEX est retracée par le tableau ci-après :

SURCOÛTS DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES														
	1998							1999 *						
Théâtres	Titre III							Titre III						
d'opérations	RCS	Alimentation	Fonctionnement	Entretien programmé des matériels	Sous-total	Titre V	Total général	RCS	Alimentation	Fonctionnement	Entretien programmé des matériels	Sous-total	Titre V	Total général
Bosnie et Croatie	769	45	156	14	983	57	1.040	752	44	151	20	968	126	1.093
Macédoine Kosovo								1.201	74	356	69	1.700	1.557	3.257
Tchad et Centrafrique	271	36	186	12	504	44	548	181	45	95	12	332	17	350
Liban	60	-1	4	1	64	1	65	45	-1	4	0	49	1	50
Autres	223	13	85	7	328	116	444	177	14	60	5	257	10	267
Total général	1.323	93	431	34	1.879	218	2.097	2.356	176	666	106	3.306	1.711	5.017

* prévision annuelle arrêtée au 30 juin 1999.

Le chiffre de 1998 est le plus bas de la décennie. Il traduisait à la fois le faible volume d'activité et l'impact des mesures d'économies liées notamment à la réforme des sursuppléments. **Les surcoûts OPEX étaient encore de plus de 5,1 milliards de francs en 1996 et de plus de 3,4 milliards de francs en 1997.**

Le chiffre de l'estimation fournie pour 1999, plus de 5 milliards de francs, renoue avec des montants précédemment constatés. Il s'explique essentiellement par la crise du Kosovo, qui à elle seule, a généré plus de **3,2 milliards de francs de surcoûts**. Ce dernier chiffre apparaît comme élevé. Il appelle une expertise dont l'ampleur dépasse le cadre du seul rapport budgétaire.

Dans le rapport d'information intitulé « *Kosovo : le prix de la paix* », publié le 1^{er} juillet 1999, nous avons évoqué une dépense de 2,6 milliards de francs. Le chiffre indiqué pour les surcoûts du titre V, soit plus de 1,5 milliard de francs, est important. Il faut savoir que l'évaluation de ce type de dépenses supplémentaires résulte souvent de conventions.

Les munitions consommées au cours des opérations extérieures et les matériels accidentés ou détruits se substituent souvent aux munitions ou matériels qui auraient été consommés, accidentés ou détruits au cours des activités normales d'entraînement. Toutefois, certaines dépenses, comme celles qui correspondent **aux infrastructures spécifiques réalisées sur les lieux des opérations extérieures constituent incontestablement des surcoûts nets.**

L'effectif moyen engagé en 1998 sur le théâtre d'opérations en Bosnie s'élevait à 3.900 personnes et à 2.900 personnes en Macédoine et Albanie.

Au 30 juin 1999, il était de 3.700 personnes en Bosnie et 5.800 personnes en Macédoine et au Kosovo.

La révision du régime de solde à l'étranger pour les personnels participants aux OPEX, intervenue par décret en date du 1^{er} octobre 1997, a donné ses pleins effets en 1998 et 1999.

Depuis 1968, les militaires à l'étranger bénéficiaient du régime de rémunération des agents de l'État en service à l'étranger qui s'appliquait non seulement aux militaires affectés sur des postes permanents à l'étranger, mais aussi à ceux en service dans les forces repositionnées – qu'ils soient affectés ou en renfort temporaire – et à ceux envoyés en opérations extérieures.

L'inadaptation de ce régime de rémunération, conçu pour des agents affectés pour plusieurs années à l'étranger, avec leur famille, à la situation des militaires envoyés en opération ou en renfort temporaire pour des durées courtes (4 à 6 mois) sans leur famille, a conduit à l'élaboration d'un régime spécifique qui a fait l'objet du décret n° 97-902 du 1^{er} octobre 1997.

Dorénavant, le régime de rémunération des agents à l'étranger concerne donc exclusivement les militaires affectés à l'étranger (postes permanents à l'étranger et forces repositionnées).

Les militaires envoyés en opération ou en renfort temporaire à l'étranger perçoivent désormais, pendant leur séjour à l'étranger, l'intégralité de leur rémunération servie en métropole (solde et accessoires de solde) à laquelle s'ajoute une " indemnité de sujétion pour service à l'étranger " (ISSE), représentant, quel que soit le pays, 1,5 fois la solde de base pour les militaires d'active. Un supplément à l'ISSE est également alloué pour chaque enfant à charge.

On estime ainsi par exemple que la rémunération d'un capitaine de l'armée de terre, marié, deux enfants, envoyé en opération en Yougoslavie, se trouve réduite de l'ordre de 14 % dans le nouveau système par rapport à celui qui prévalait jusqu'en 1997.

Quant aux financements des surcoûts ainsi générés, il avait été établi lors de la préparation de la loi de programmation militaire 1997-2002 que **l'ensemble des dépenses liées aux opérations extérieures courantes seraient désormais financées sur le budget courant et que seules les dépenses imprévues liées aux opérations extérieures de grande ampleur seraient couvertes par des crédits supplémentaires.**

En application de ce principe, en 1997, pour l'essentiel, seules les dépenses supplémentaires découlant des opérations en ex-Yougoslavie auront été financées par des ouvertures nettes de crédits, les autres opérations étant financées par redéploiements internes et par des mesures d'économies.

S'agissant de l'exercice 1998, outre l'inscription, dans la loi de finances initiale d'une dotation de 260 millions de francs pour couvrir

les rémunérations supplémentaires versées aux personnels militaires en opérations extérieures dites « normales » (essentiellement sur le territoire africain), il a été procédé à l'ouverture complémentaire de 1,260 milliard de francs par décret d'avance en date du 21 août 1998.

Ces ouvertures de crédits qui couvrent en fait les seuls surcoûts en RCS ont été gagées par des annulations au titre V du budget de la Défense. Il s'agit donc bien d'un autofinancement du ministère de la Défense.

Pour 1999, la dotation initiale a été réduite à 160 millions de francs (il en sera de même pour 2000) mais le décret d'avance a ouvert 2,8 milliards de francs au titre des OPEX.

Cette dotation complémentaire couvre la totalité des surcoûts annoncés en matière de rémunérations et charges sociales (2,2 milliards de francs en plus des 160 millions de francs inscrits dans la loi de finances initiale). Elle permet aussi de financer, comme lors des engagements exceptionnels au Koweït en 1991 et en Bosnie en 1996, la totalité des surcoûts du titre III hors RCS, c'est-à-dire fonctionnement, alimentation et entretien programmé du matériel (600 millions de francs).

Par ailleurs, le gage sur les crédits d'équipement n'a porté que sur les crédits de paiement et non pas sur les autorisations de programme.

C.- LA PONCTION SUR LES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT DISPONIBLES

L'ajustement et la régulation portent traditionnellement sur les dotations en capital (titres V et VI) du ministère de la Défense, comme le montre la comparaison entre le budget initial et le budget exécuté.

CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT

LOI DE PROGRAMMATION, BUDGETS ET EXÉCUTION

(en milliards de francs courants)

Alors qu'en 1995/1996, les annulations avaient pour but de réduire la dépense et d'ajuster les engagements au volume prévisible des crédits de paiement (**plan de refroidissement**), à partir de 1997/1999, il s'agirait plutôt de tirer les conséquences d'une **dépense inférieure aux crédits disponibles**. Bien entendu, la situation réelle n'est pas aussi simple que cette présentation tranchée. **Il existe en fait des interactions entre les crédits disponibles et le montant des annulations, ce qui autorise à parler de dialectique, et l'identification des véritables causes de ces mouvements n'est pas simple.**

CRÉDITS ET DÉPENSES DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE						
(en milliard de francs)						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Crédits initiaux						
Titre III	148,5	152,5	154,6	157,3	157,5	160
Titres V et VI (CP)	94,9	88,9	88,7	81	86	83
Total Défense	243,5	241,5	243,3	238,3	243,5	243
Titres V, VI (en % Défense)	39	36,8	36,5	34	35,4	34,1
Crédits disponibles						
Titre III (hors pensions)	107,4	109,6	108,2	111,8		
Titres V et VI (CP)	86,1	83,3	82,8	74,4		
Total Défense	193,5	192,9	191	186,2		
Titres V, VI (en % Défense)	44,5	43,2	43,3	40		
Dépenses nettes						
Titre III (hors pensions)	105,2	107,5	106,3	109,5		
Titres V et VI (CP)	74,7	78	76	68,9		
Total Défense	177	184,7	182,3	178,4		
Titres V, VI (en % Défense)	42,2	42,2	41,7	38,6		

Ce tableau illustre la courbe en ciseaux entre les dotations de fonctionnement d'une part, qui progressent en dotation initiale comme en exécution et, d'autre part, les dépenses d'équipement qui subissent différentes ponctions tant en loi de finances initiale qu'en exécution.

Pour 1998, la dépense d'investissement, avec moins de 69 milliards de francs, ne représente ainsi que 38,6 % de la dépense totale du ministère. En 1991, cette proportion était de 53 %, pour un volume de dépenses de 103 milliards de francs.

Si l'on s'intéresse aux dotations initiales, on constate que les crédits d'équipement ont baissé de presque 15 % entre 1995 et 1998, année de l'encoche qui constitue à ce jour un palier historique. Les chapitres les plus touchés par cette réduction de crédits sont les chapitres de programmes et notamment l'espace et le nucléaire mais aussi de recherche et développement et d'infrastructure.

A l'inverse, les subventions à des travaux d'équipement civil (chapitre 66-50) sont passées de 191 millions de francs en 1996 à 1.156 millions de francs en 1998 et 2.474 milliards de francs pour 2000, essentiellement en raison de **la progression de deux opérations de « bourrage » d'enveloppe, l'une autorisée par la loi de programmation militaire (reconversion de la Polynésie après l'arrêt des essais nucléaires), l'autre pas (financement du budget civil de recherche-développement).**

Ces deux mouvements ne cessent de prendre de l'ampleur puisque les crédits de la recherche civile sont ainsi passés de 500 millions de francs en 1998 à 900 millions de francs en 1999 et 1.500 millions de francs prévus pour 2000 et que les crédits pour la Polynésie sont passés de 350 millions de francs en 1998 à 613 millions de francs en 1999 et 691 millions de francs pour 2000. **C'est d'autant plus regrettable que le niveau de la consommation des crédits, notamment pour la Polynésie, est très faible (52 % pour le chapitre 66-50 en 1998).**

En exécution, les chapitres d'équipement du titre V, déjà peu dotés en construction budgétaire, supportent l'essentiel des annulations.

ANNULATIONS DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT					
	1995	1996	1997	1998	1999 ⁽¹⁾
Montant	11,893	8,507	5,010	7,350	4,050
<i>(en milliards de francs)</i>					
% de la dotation initiale	12,5	9,6	5,6	9,1	4,6
<i>(1) arrêté du 2 septembre 1999.</i>					

Les annulations record de 1995 à 1996 étaient clairement destinées à ralentir le niveau de la dépense et à faire contribuer le ministère de la Défense à la réduction du déficit budgétaire. L'année 1997 était une année de transition, première année d'application de la loi de programmation militaire qui avait considérablement réduit le volume des dépenses d'équipement.

L'année 1998 est particulièrement sensible puisqu'elle commence avec une dotation initiale très faible (l'encoche) et qu'elle s'achève avec un volant d'annulation important en valeur comme en proportion. En 1998, les annulations de la défense ont même représenté 84 % des annulations de crédits d'investissement de l'ensemble du budget de l'État et 36 % du total des annulations, tous crédits confondus.

L'analyse détaillée de ce mouvement montre cependant que les causes de ces annulations, à la différence des années précédentes, sont peut-être aussi à rechercher dans le fonctionnement interne du ministère et, notamment, dans sa faible capacité à dépenser la totalité des crédits mis à sa disposition.

Sur les 7,350 milliards de francs d'annulation, 4,5 milliards de francs gageaient des ouvertures de crédits du titre III (OPEX et reports de charges) et 2,8 milliards de francs représentaient des abattements nets. On peut rapprocher ce montant de celui de la nouvelle dotation en capital accordée au Giat (voir *infra*) par la loi de finances rectificative pour 1998, qui s'élevait à 2,5 milliards de francs. Cette dotation a toutefois été complétée **début 1999 par un financement complémentaire du Giat** de 3,2 milliards de francs à partir du compte d'affectation spéciale des produits des privatisations, sans mise à contribution du ministère de la Défense. Elle avait été précédée **en février 1998** d'une autre dotation de 4,3 milliards de francs, **soit un total de 10 milliards de francs pour le GIAT en un an.**

En 1999, 4,050 milliards de francs ont d'ores et déjà été annulés par arrêté du 2 septembre 1999 au titre des OPEX et reports de charges.

La justification présentée consistait à dire que ces annulations n'auraient pas d'incidence sur le niveau des crédits disponibles car elles seraient compensées par d'importants reports de crédits non consommés sur les exercices antérieurs.

De fait, les reports de crédits ont augmenté pendant l'année 1997. Ils s'établissaient ainsi à 5,3 milliards de francs de 1996 sur 1997, à 6,8 milliards de francs de 1997 sur 1998 et à 5,5 milliards de francs de 1998 sur 1999.

La question est alors de savoir si cette remontée des niveaux des reports est imputable à l'action de blocage du ministère des Finances (comme en 1995) ou si elle reflète une difficulté de consommation de la part du ministère de la Défense.

Dans une monographie consacrée aux crédits d'investissement de la défense et insérée dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour 1998, la Cour des comptes a ainsi décrit la régulation exercée de 1995 à 1998 :

« En 1995, un dispositif très rigide avait été mis en place, selon un calendrier largement mécanique à partir du mois de mars. Puis, de la mi-octobre jusqu'à la fin du mois de novembre, un blocage quasi-complet des ordonnancements avait eu lieu avant qu'un objectif de report soit fixé en fin de gestion.

En 1996, un suivi des crédits, sous enveloppe semestrielle puis mensuelle, a également été établi, mais un arbitrage de fin de gestion a permis une consommation des reports de crédits, qui a en grande partie permis de compenser les annulations de l'exercice.

En 1997, les enveloppes de fin de gestion n'étaient pas bloquantes et n'ont pas perturbé la gestion comme les années précédentes. Un nouvel arbitrage favorable en fin de gestion a été rendu, dont le ministère n'a qu'imparfaitement profité en raison d'une remontée inattendue de crédits délégués aux ordonnateurs secondaires.

Enfin, en 1998 le dispositif a été plus léger encore. L'ouverture des reports a été plus précoce et a permis de gager intégralement les annulations. Le solde des reports de crédits a été rendu disponible à la consommation à la condition qu'il soit reconstitué en fin de gestion. Cet allègement de la régulation s'explique aussi par les difficultés rencontrées par les ordonnateurs du ministère pour tenir le rythme des engagements et des paiements en 1998. »

Ce ralentissement s'observe à la fois dans les engagements et les mandatement (paiements) du ministère.

ENGAGEMENTS	
<i>(en milliards de francs)</i>	

	Autorisations de programme disponibles	Autorisations de programme engagées	Autorisations de programme engagées (en % du disponible)
1995	100.269	78.383	78,2
1996	93.590	61.189	65,4
1997	106.522	80.205	75,3
1998	102.525	78.985	77

(en milliards de francs)	
	Mandatements
1995	74,730
1996	77,998
1997	75,993
1998	68,935

Cette analyse n'exonère pas loin s'en faut le ministère des Finances de toute responsabilité dans le retard constaté sur le déroulement de tel ou tel programme. Il est très présent dans le processus de négociation finale des contrats les plus importants et bloque ainsi la signature des plus coûteux d'entre eux. C'est notamment le cas pour les commandes globales qui engagent l'État pour de nombreuses années (Rafale, Tigre, etc...). En aucun cas, il n'est acceptable que ces blocages puissent avoir pour effet d'empêcher l'application des décisions prises en Conseil de défense.

Mais d'autres causes interviennent pour expliquer la baisse du montant des engagements et des paiements constatée. Il semble bien qu'il s'agisse d'une conséquence de la **remise en ordre financière opérée en 1996-1997**. Cette reprise en main consistait à ralentir les paiements et les engagements afin de consolider les échéances du ministère et de mettre en place de véritables instruments de pilotage de la dépense (restauration du lien autorisations de programme/crédits de paiement, comptabilité spéciale des investissements). Cette action de refroidissement, en elle-même légitime, a toujours mécaniquement un impact sur les paiements puisque les engagements d'hier font les paiements d'aujourd'hui.

Plus subtilement, la réforme, qui a eu des effets salutaires immédiats comme en témoigne la réduction des impayés et des intérêts moratoires (782 millions de francs en 1996, 347 millions de francs en 1997, 270 millions de francs en 1998), **s'est aussi accompagnée d'une période de transition, de mise en place des nouveaux instruments, qui a pu générer des retards d'exécution et des interventions de l'administration des finances dans des domaines qu'elle n'a pas compétence à maîtriser.** Ceci pose le double problème de fond de la détermination de la frontière de compétence entre la direction des affaires financières du ministère de la défense et les services de Bercy d'une part, et de la capacité de contrôle de cette direction des affaires financières sur les dépenses de son ministère d'autre part.

L'un des enjeux essentiels de cette transition portera désormais sur la capacité du ministère à mobiliser les stocks d'autorisations de programme identifiés par la rationalisation des instruments, sur des projets d'investissements nouveaux.

Cette question se décompose en fait elle-même en deux interrogations :

- les instruments financiers à la disposition du ministère permettent-ils d'avoir une idée précise du montant et de la répartition des autorisations de programme disponibles ?
- le ministère saura-t-il faire preuve de souplesse dans la mobilisation de ces autorisations de programme pour financer les programmes qui en ont véritablement besoin ?

Pour la Cour des comptes, la réponse à la première question était encore négative en 1998 puisqu'elle relève que les engagements comptables avaient été initialement sous-estimés de près de 10 milliards de francs par la direction des affaires financières du ministère.

Le stock des autorisations de programme à l'engagement atteignait fin 1998 un montant de l'ordre de 78 milliards de francs de francs.

Ce montant diminue régulièrement depuis quelques années pour les raisons suivantes :

- réduction des dotations initiales ;
- annulations supérieures en autorisations de programme qu'en crédits de paiement ;
- **évolution des règles de couverture des commandes globales et des programmes en coopération qui mobilisent d'importants volumes d'autorisations de programme, conformément à leur vocation pluriannuelle.**

Le contenu exact de ces 78 milliards de francs doit être précisé. Comme le rappelle la Cour des comptes dans son rapport déjà cité : *« des AP peuvent rester inemployées à de nombreux stades : avant l'affectation si un programme est repoussé ou si sa cible est réduite ; entre l'affectation et l'engagement comptable pour les mêmes raisons ; entre l'engagement comptable et l'engagement juridique ; enfin, lorsque l'opération est terminée et que les AP n'ont pas encore été soldées. Actuellement, le ministère de la défense cherche encore à identifier les AP qui relèvent de ces catégories et pourraient être annulées ou recyclées et celles qui ont un contenu physique incontestable et sont en transit quelque part en son sein. »*

On estime que la moitié du stock correspond à des autorisations de programme non affectées et que l'autre moitié correspond à des AP affectées mais non engagées. On peut admettre le principe d'une réserve à l'affectation de l'ordre de 40 milliards de francs en raison de la complexité des procédures internes actuelles qui nécessiteraient un volant de six à huit mois d'autorisations disponibles.

La réforme des procédures doit cependant permettre d'évoluer vers un système de gestion plus réactif.

La mobilisation de l'autre composante du stock semble plus problématique. Elle implique un vaste effort de redéploiement et de rationalisation de ces multitudes de lignes comptables sur lesquelles veillent jalousement 15 gouverneurs de crédits, 52 ordonnateurs principaux par délégation et près de 350 ordonnateurs secondaires.

Si la constitution d'une épargne de précaution peut être rationnelle aux yeux de chacun d'entre-eux, la généralisation de ces comportements pénalisent le ministère pris dans son ensemble.

Néanmoins, un plan d'engagement pluriannuel du stock d'autorisations de programme est lancé. L'objectif est de le réduire de moitié en deux ans, à raison de 21 milliards en 1999 et de 19 milliards de francs en 2000. Les objectifs d'engagement d'autorisations de programme pour 1999 et 2000 (de l'ordre de 100 milliards de francs par an) impliquent aussi, qu'à côté de cette mobilisation programmée des stocks d'autorisations de programme, le niveau des autorisations de programme nouvelles soit en augmentation. C'est la raison pour laquelle l'arrêté d'annulation du 2 septembre 1999 n'a porté que sur les crédits de paiement et que **le projet de budget pour 2000 prévoit 87,5 milliards de francs d'autorisations de programme contre 86 milliards de francs en 1999.**

Ce long développement technique et comptable n'a qu'un seul but : expliquer comment le ministère peut financer des programmes désormais individualisés par chapitre et dont les dotations en autorisations de programme sont insuffisantes ou inexistantes dans la loi de finances initiale.

En 1999, la commande globale de 80 hélicoptères Tigre a par exemple été financée grâce à la mobilisation de 9 milliards de francs d'autorisations de programme disponibles. Il sera procédé de la même façon en 2000 pour le développement du M51 (2 milliards de francs sur le stock en plus des 5 milliards de francs inscrits en loi de finances initiale) ou pour l'industrialisation de l'hélicoptère NH90.

La gestion maîtrisée des engagements de dépenses contribuera fortement à conforter la capacité de pilotage du ministère. Elle s'accompagnera aussi mécaniquement, sous peine d'intérêts moratoires, d'une couverture en crédits de paiement conforme à la réalité des échéances. En cela, elle mettra chacun devant ses responsabilités.

II- LE PROJET DE BUDGET POUR 2000 : L'ÉQUIPEMENT ET LE FONCTIONNEMENT CONTINUENT À DIVERGER

Le projet de budget de la Défense pour l'année 2000 s'élève, à périmètre constant, c'est-à-dire hors transfert des crédits des Anciens combattants, à 241,9 milliards de francs, **en baisse de 0,65 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1999.**

Hors pensions, ce budget représente **187,4 milliards de francs**, soit une baisse de **1,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1999**. Les crédits de rémunérations et de fonctionnement (**titre III**) se situent à **104,5 milliards de francs, en hausse de 0,5 %**, tandis que les crédits d'équipement (**titres V et VI**) **diminuent de 3,6 % en crédits de paiement** (82,9 milliards de francs) mais augmentent de 1,7 % en autorisations de programme (87,5 milliards de francs).

Les pensions de retraite (54,4 milliards de francs) progressent quant à elles de 1,6 % par rapport à 1999.

Ces quelques chiffres résument bien la physionomie du budget 2000, qui, dans la continuité des années précédentes, privilégie plutôt les crédits du titre III. Toutefois, au sein du **titre III, les crédits de fonctionnement retrouvent un niveau qui permettra aux armées de redresser leurs indicateurs d'activité, alors que les arbitrages des années précédentes avaient plutôt favorisé les seules rémunérations et charges sociales.**

Quant au budget d'équipement, le décrochage de ses crédits de paiement par rapport aux objectifs arrêtés à l'issue de la revue des programmes de 1998 suscite quelques interrogations.

A.- LA FUSION AVEC L'ADMINISTRATION DES ANCIENS COMBATTANTS : UN IMPACT LIMITÉ

En 2000, l'administration du secrétariat d'État aux Anciens combattants sera intégrée à celle du ministère de la Défense. En conséquence, ces crédits seront inscrits sur le fascicule de la Défense à hauteur de 949 millions de francs dont 454 millions de francs de pensions de retraite, 366 millions de francs de rémunérations et charges sociales, 109 millions de francs de fonctionnement et 20 millions de francs de titre V. Ceci correspond, au titre III, aux **rémunérations des 2000 personnes qui rejoindront la Défense** (560 en administration centrale et 1.430 dans les directions interdépartementales) et à leur moyens de fonctionnement et aux titres V et VI, aux dépenses d'investissement des services concernés.

Le projet de loi de finances 2000 **maintient par ailleurs un fascicule budgétaire des Anciens combattants** qui ne regroupe plus que les crédits relatifs aux **actions spécifiques** de ce domaine d'intervention de l'État. Ce nouveau budget comprend un titre IV (prestations aux anciens combattants, actions culturelles, etc.) ainsi que les subventions de fonctionnement allouées à l'institution nationale des invalides (INI) et à l'office national des anciens combattants (ONAC) pour un total de 24,06 milliards de francs.

Cette réforme était devenue indispensable car le secrétariat d'État aux Anciens combattants est confronté, depuis plusieurs années, à une diminution de sa charge de travail : 5,5 millions de ressortissants il y a 30 ans, 4,5 aujourd'hui et probablement 2,2 dans 20 ans ; **1,6 million de pensionnés à la fin des années 1960, moins de 600.000 aujourd'hui**. Le consensus dégagé entre les associations d'anciens combattants et le secrétariat d'État à la suite d'une large consultation, prévoit le maintien d'un interlocuteur de niveau ministériel au plan politique, d'un budget autonome finançant le droit à réparation et les actions en faveur de la mémoire, d'une direction d'administration centrale spécifique, de directions interdépartementales ainsi que de l'ONAC et de l'INI.

Le Secrétaire d'État aux Anciens combattants a vu son titre et ses attributions modifiés par le décret du 23 mars 1999 et est devenu **Secrétaire d'État à la Défense chargé des Anciens combattants**, son champ de compétence ayant été étendu parallèlement au **service national universel, aux réserves militaires, au lien Armée-Nation et à la « politique de la mémoire ».**

Du fait de l'intégration de l'administration des Anciens combattants, le Secrétariat général pour l'Administration du ministère de la Défense comptera deux directions supplémentaires : la **direction des statuts**, des pensions et de la réinsertion sociale, chargée du droit à réparation, et la **direction de la mémoire**, du patrimoine et des archives. Le Secrétariat général pour l'Administration assurera également la tutelle de l'ONAC et de l'INI sous l'autorité du Secrétaire d'État.

B.- UN TITRE III PRÉSERVÉ DANS SES DIFFÉRENTES COMPOSANTES

1.- Les pensions civiles et militaires

À périmètre constant, les charges de pensions progressent de 1,6 % par rapport à 1999 et s'élèvent à 54,4 milliards de francs pour 2000, 54,9 milliards de francs avec le rattachement des pensions résultant de la fusion avec l'administration des Anciens combattants.

Les principales évolutions sont retracées par les tableaux ci-après.

EVOLUTION DES PENSIONS MILITAIRES DE RETRAITE							
Catégorie		1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ayants-droit ⁽¹⁾	Nombre	336.594	334.961	336.571	339.911	343.105	345.131
	Montant (millions de francs) (francs 99)	37.221	37.253	37.523	38.248	38.817	39.259
Ayants-cause ⁽²⁾	Nombre	152.768	153.661	154.757	155.022	155.780	156.379
	Montant (millions de francs) (francs 99)	7.736	7.862	7.949	8.035	8.151	8.259
Total	Nombre	489.362	488.622	491.328	494.933	498.885	501.510
	Montant (millions de francs) (francs 99)	44.957	45.115	45.472	46.283	46.968	47.518

(1) Ayants-droit : détenteurs directs du droit à pension.

(2) Ayants-cause : détenteurs indirects du droit à pension (conjoints)

Ce tableau récapitule le résultat connu ou estimé sur la population des retraités militaires, veuves ou divorcées titulaires d'une pension. Sont exclues les pensions versées aux ressortissants des ex-territoires français (environ 68.000 pensionnés pour un montant de 220 millions de francs) en forte diminution, les pensions d'orphelins (environ 10.300 pour un montant de 83 millions de francs) et les allocations annuelles (1.900), de faible montant et en diminution.

L'évolution sur la période 1995/2000 traduit :

- pour les ayants-droit, un arrêt, à partir de 1997, de la diminution des effectifs amorcée en 1993, principalement en raison de l'augmentation des départs anticipés ;
- pour les ayants-cause, la poursuite de l'augmentation des effectifs ;
- une augmentation importante du coût en francs constants 1999 de l'ordre de 6 % en cinq ans.

EVOLUTION DES PENSIONS DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES							
Catégorie		1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ayants-droit	Nombre	20.086	20.087	20.138	20.170	20.202	20.221
	Montant (millions de francs) (francs 99)	1.859	1.841	1.845	1.866	1.880	1.892
Ayants-cause	Nombre	6.621	6.516	6.441	6.313	6.301	6.287
	Montant (millions de francs) (francs 99)	305	300	298	295	298	300
Total	Nombre	26.707	26.603	26.579	26.483	26.503	26.508
	Montant (millions de francs) (francs 99)	2.164	2.141	2.143	2.161	2.178	2.192

Les restrictions signalées pour les militaires en ce qui concerne la population non retenue dans le tableau sont également valables ici pour des populations peu nombreuses, de même que pour les ouvriers ci-après. L'évolution connue pour les années 1995 à 1998 et la simulation pour 1999/2000, traduisent une légère augmentation du nombre d'ayants-droit et une baisse d'ayants-cause vraisemblablement liée au nombre important d'ayants-droit féminins.

EVOLUTION DES PENSIONS DE RETRAITE DES OUVRIERS							
Catégorie		1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ayants-droit	Nombre	64.082	64.043	64.419	64.991	66.364	67.714
	Montant (millions de francs) (francs 99)	6.362	6.375	6.544	6.659	6.872	7.086
Ayants-cause	Nombre	35.764	35.686	35.573	35.443	35.382	35.320
	Montant (millions de francs) (francs 99)	1.590	1.600	1.636	1.648	1.669	1.689
Total	Nombre	99.846	99.729	99.992	100.434	101.746	103.034
	Montant (millions de francs) (francs 99)	7.952	7.975	8.100	8.307	8.541	8.775

Les départs liés aux restructurations et la réduction des effectifs entraînent, à partir de 1997, une augmentation du nombre des ayants-droit. Le nombre d'ayants-cause est relativement stable quoiqu'en légère diminution.

La participation de ministère de la Défense aux charges du fonds spécial des ouvriers de l'État passera, hors transfert des anciens combattants, de 5,5 milliards de francs en 1999 à 5,3 milliards de francs en 2000.

Ce fonds est financé par une retenue sur les salaires, par une contribution patronale qui est passée de 10,34 % en 1998 à 24 % en 1999, et par une subvention d'équilibre accordée par l'État qui est répartie entre les budgets des différents ministères et des budgets annexes au prorata du nombre de retraités.

2.- Les rémunérations et charges sociales

Les rémunérations et charges sociales (RCS) passeront de 82,8 milliards de francs en LFI 1999 à 84,050 milliards de francs en 2000, soit une hausse de 1,5 %. Ces crédits représenteront, comme en construction budgétaire pour 1999, 80 % du titre III.

a) Les effectifs

Les effectifs budgétaires du ministère de la Défense (hors direction des Constructions navales et Service de la maintenance aéronautique) s'établissent pour 2000 à **474.009, en baisse de 4,9 %** par rapport à 1999.

Cette évolution résulte essentiellement de la mise en œuvre de l'annuité 2000 de la loi de programmation qui conduit à la **suppression de 23.695 emplois**. Comme lors des trois premières annuités de la programmation, la réduction globale des effectifs de la Défense recouvre des évolutions différentes selon les catégories de personnels : la forte **diminution** des effectifs **d'appelés** et de **sous-officiers** s'accompagne de la **création d'emplois**, en nombre important, de **militaires du rang** professionnels, de volontaires et de **personnels civils** (voir *infra* chapitre sur la professionnalisation).

Les deux tiers du processus de professionnalisation seront accomplis à la fin de l'an 2000. Par ailleurs, depuis 1996, certains besoins ont été progressivement mieux appréciés et le projet de loi de finances prévoit, comme chaque année, divers ajustements.

La gestion prévisionnelle des flux d'effectifs, traduite par une **avance sur les objectifs de déflation** prévus par la programmation, ainsi qu'une baisse plus importante de la ressource en appelés, permettent l'anticipation dès 2000 d'une partie des réductions de postes budgétaires prévues initialement en 2001 et 2002, ce qui conduit à supprimer 963 postes, dont 513 postes permanents et 450 postes d'appelés.

Pour 2000, trois mesures fonctionnelles visent à améliorer l'activité et l'efficacité des armées ainsi que les dispositifs d'accompagnement de la professionnalisation :

- l'armée de l'Air et la Marine transforment 600 postes de sous-officiers en 600 postes de militaires du rang pour ajuster leurs effectifs à leurs besoins (+ 2 % pour l'Air et + 3,5 % pour la Marine) ;
- le recours à l'externalisation de certaines tâches logistiques ou administratives est développé (cf. *infra*). Sa mise en œuvre sera facilitée par l'ouverture de nouvelles dotations gagées par des suppressions de postes vacants, notamment de civils, (1.590 postes dont 750 postes d'ouvriers, 350 de fonctionnaires civils, 40 de sous-officiers, et 450 postes d'appelés) ;
- l'utilisation de 300 vacances de postes de civils permet de redoter de façon temporaire les crédits d'aides au départ des personnels civils.

Enfin, l'intégration du secrétariat d'État aux Anciens combattants se traduit par une hausse de 2.005 emplois.

SOLDE NET DES CRÉATIONS ET DES SUPPRESSIONS D'EMPLOIS (HORS COMPTE DE COMMERCES)				
	Programmation (1)	Anciens combattants	Autres ajustements	Total
Officiers	- 137	+ 25	- 122	- 234
Sous-officiers	- 3.608		- 895	- 4.503
Militaires du rang	+ 7.713		+ 600	+ 8.313
Total militaires professionnels	+ 3.968	+ 25	- 417	+ 3.576
Volontaires	+ 6.500		0	+ 6.500
Appelés	- 35.369		- 900	- 36.269
Civils	+ 1.206	+ 1.980	- 1.583	+ 1.603
Total	- 23.695	+ 2.005	- 2.900	- 24.590

(1) y compris les modifications résultant de la revue des programmes et l'abandon des emplois prévus pour le « rendez-vous citoyen »

En 2000, la répartition des postes budgétaires du ministère de la Défense peut donc être récapitulée comme suit :

POSTES BUDGÉTAIRES DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE		
	Nombre	en %
Militaires professionnels		

- Officiers	38.540	8,14
- Sous-officiers	205.158	43,28
- Militaires du rang	76.336	16,10
<i>Total</i>	<i>320.034</i>	<i>67,51</i>
Appelés	62.475	13,18
Volontaires	11.251	2,37
Civils	80.249	16,93
Total	474.009	100

b) L'accompagnement de la professionnalisation

Le fonds d'accompagnement de la professionnalisation sera doté de 1.075 millions de francs, soit près de 30 millions de francs de plus qu'en 1999. Les crédits de ce fonds servent à accompagner les évolutions d'effectifs liées à la professionnalisation. Ils comprennent les aides au départ, les actions d'adaptation et de restructuration et les crédits consacrés aux réserves.

Au delà des actions financées dans le cadre de ce fonds, l'ensemble des **aides au départ et à la mobilité inscrites** au budget dans le cadre de la programmation **représente 1.917** millions de francs en 2000, en augmentation de près de 100 millions de francs par rapport à 1999.

La dotation prévue pour financer les pécules rénovés et ceux associés aux articles L.5 et L.6 du statut général des militaires s'élèvera à 830 millions de francs, soit 20 millions de francs de plus qu'en 1999.

Compte tenu de 17 millions de francs consacrés aux pécules des officiers de la DGA et d'une dotation de 16 millions de francs affectée aux pécules existants avant la professionnalisation, la dotation totale des pécules atteindra l'an prochain 864 millions de francs. **Depuis 1997, la Défense a déjà consacré aux aides au départ des militaires plus de 3,4 milliards de francs.**

La loi de programmation militaire prévoyant une augmentation des crédits alloués aux réserves, 40 millions de francs de crédits nouveaux sont inscrits au PLF 2000. Depuis 1997, **les réserves** ont ainsi bénéficié de **100 millions de francs de crédits supplémentaires**, portant la dotation correspondante à 350 millions de francs.

Enfin, les crédits hors RCS d'aides au départ des personnels civils, qui concernent notamment le dispositif de dégageant des cadres à 55 ans, seront, quant à eux, redotés à hauteur de 48 millions de francs.

c) Les mesures indemnitaires

Les personnels civils et militaires bénéficieront de diverses mesures pour un montant de 326 millions de francs dont 271 millions de francs pour le personnel militaire, 55 millions de francs pour le personnel civil et 13 millions de francs de mesures diverses.

L'ensemble du personnel militaire a bénéficié de l'attribution généralisée de deux points d'indice supplémentaires en 1999, au titre de l'accord salarial de la Fonction publique. Cette mesure est consolidée au projet de loi de finances 2000 en année pleine pour un coût de 157 millions de francs. L'application aux militaires des mesures de revalorisation des bas salaires (+ 52 millions de francs) permettra aussi de poursuivre la politique entreprise en 1997 en vue d'améliorer la condition des militaires du rang engagés.

Les militaires bénéficieront aussi de mesures diverses de revalorisation et de revalorisation indemnitaire comme :

- le plan de **requalification des emplois de la gendarmerie** avec un revalorisation des postes de sous-officiers pour un coût de **4 millions** de francs ;
- au service de santé, le revalorisation des personnels infirmiers et aides-soignants pour un coût de 0,8 million de francs ;
- l'augmentation des primes des ingénieurs de l'armement à hauteur de 1 million de francs ;
- la revalorisation de l'**indemnité pour charges militaires** pour un montant de **54 millions** de francs.

S'agissant des civils, l'attribution généralisée de deux points d'indice représente un coût de 18 millions de francs, et les diverses mesures de revalorisation des bas salaires (attribution de points différenciés, revalorisation des adjoints administratifs) se traduisent par l'inscription de 24 millions de francs de crédits nouveaux.

3.- Les crédits de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement hors RCS passent de 21,1 milliards de francs en 1999 à 20,9 milliards de francs en 2000. Cette diminution nette de 197 millions de francs, soit 0,9 %, est le résultat de flux financiers positifs et négatifs complexes. Une fois retraitées les mesures de transferts et neutralisées les réductions liées au format, la **revalorisation à périmètre constant est estimée à + 3,3 %**. Il s'agit bien d'une remise à niveau des dotations de fonctionnement après les tensions observées ces dernières années consécutives à des réductions de crédits importantes. Cette réévaluation permettra d'envisager une remontée des indicateurs d'activité des armées.

Trois catégories de flux permettent d'atteindre l'évaluation finale des crédits de fonctionnement à périmètre constant :

- les économies résultant de la réduction du format (- 944 millions de francs) ;

- la réévaluation de certaines dotations au titre de l'évolution des prix ou pour engager des actions nouvelles (+ 702 millions de francs) ;
- les transferts externes et internes (+ 45 millions de francs).

Les dépenses d'alimentation constituent un bon exemple de catégorie de dépenses affectées par des évolutions de sens contraire. Fondamentalement, la diminution des crédits d'alimentation depuis 1997 est une conséquence directe de la professionnalisation et de la réduction du format, comme le montre le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS D'ALIMENTATION ET DES EFFECTIFS									
		1997	1998		1999		2000		Évolution 2000/1997
				(en %)		(en %)		(en %)	(en %)
Air	Crédits (MF)	530	483	-8,9	404	-16,4	371	-8,2	-30
	Effectifs	83.460	78.149	-6,4	70.802	-9,4	66.473	-6,1	-20,4
Terre	Crédits (MF)	1.551	1.415	-8,8	1.246	-11,9	1.121	-10	-27,7
	Effectifs	219.966	203.214	-7,6	186.744	-8,1	169.342	-9,3	-23
Marine	Crédits (MF)	589	557	-5,4	464	-16,7	440	-5,2	-25,3
	Effectifs	60.326	57.016	-5,5	53.624	-5,9	49.491	-7,7	-18
Gendarmerie	Crédits (MF)	200	212	6	223	5,2	242	8,5	21
	Effectifs	92.905	93.654	0,8	94.174	0,6	94.665	0,5	1,9
Total	Crédits (MF)	2.870	2.667	-7,1	2.337	-12,4	2.174	-7	-24,3
	Effectifs	456.657	432.033	-5,4	405.344	-6,2	379.971	-6,3	-16,8

On constate que la réduction des crédits est proportionnellement supérieure à la réduction des effectifs globaux.

Elle est en effet plus étroitement corrélée à la réduction des effectifs des catégories de personnel qui bénéficient de la gratuité des repas, c'est-à-dire les appelés, et, dans une moindre mesure, les personnels de certaines armées (armée de l'Air pour le déjeuner) ou en mission (équipages de la Flotte, gendarmes en opération de maintien de l'ordre, ensemble des personnels en opération extérieure).

L'exception de la Gendarmerie traduit le caractère spécifique de l'évolution de ses effectifs : seule une faible part de ses effectifs totaux est nourrie gratuitement et cette catégorie de personnel (volontaires notamment) est en augmentation sur la période.

Pour 2000, on estime ainsi à 203 millions de francs l'économie générée en dépenses d'alimentation par les réductions d'effectifs budgétaires. Inversement des mesures positives, comme l'actualisation du taux de la prime globale d'alimentation (14 millions de francs) et une mesure nouvelle de 26 millions de francs au profit de l'armée de Terre et de la Marine ramènent la baisse nette des crédits à 163 millions de francs.

Le même raisonnement pourrait être tenu pour d'autres catégories de dépenses de fonctionnement courant (informatique, entretien immobilier, entretien courant de matériels, chauffage, éclairage, instruction et transport). L'impact direct de la baisse des effectifs pour 2000 sur ce type de dépenses est ainsi estimé à une économie de 326 millions de francs.

La dotation à la SNCF est un exemple plus complexe.

Les militaires bénéficient d'une réduction tarifaire de 75 % sur le prix plein tarif des billets de train, lorsqu'ils empruntent le réseau SNCF, y compris les lignes de la zone du syndicat des transports parisiens.

En contrepartie de cet avantage tarifaire accordé aux militaires, le ministère de la défense verse à la SNCF une indemnité compensatrice dont le montant correspond à la différence entre la valeur des titres de transport délivrés, réduite d'un abattement commercial de 21,6 %, et la somme correspondant aux 25 % du prix des transports effectués acquittés par les militaires ou leur administration lors de la délivrance des billets.

Cette dépense est imputée sur le budget de la Défense (chapitre 37-94) dont la dotation s'établit à 1.030 millions de francs pour 2000. L'évolution de ces crédits devrait être corrélée à celle des effectifs militaires, qui découle de la loi de programmation militaire pour la période 1997-2002. A ce titre, un abattement des crédits de 143,4 millions de francs est prévu en 2000. Toutefois, l'examen détaillé des sommes demandées par la SNCF en fin de gestion montre que cette corrélation n'est pas arithmétiquement exacte. C'est la raison pour laquelle une mission d'audit devrait être dépêchée sur ce sujet, beaucoup plus complexe qu'il n'apparaît à première vue, en raison notamment des évolutions de la politique tarifaire de la SNCF.

S'agissant des moyens nouveaux, l'actualisation au titre de l'évolution des prix des dotations d'alimentation, de l'entretien programmé du matériel, des produits pétroliers et des subventions, se traduit par l'ouverture de 96 millions de francs supplémentaires. De plus, le budget pour 2000 prévoit une mesure de 120 millions de francs pour faciliter la professionnalisation et 10 millions de francs pour le fonctionnement des réserves.

Le projet de loi de finances pour 2000 comprend également l'ouverture de 260 millions de francs pour couvrir les besoins, dans le domaine de l'entretien immobilier en particulier, pour améliorer les conditions d'entraînement, notamment de l'armée de Terre, et permettre au musée de l'armée l'ouverture de nouveaux espaces dédiés aux forces françaises libres.

Enfin, le redéploiement sur le fonctionnement courant, par le recours à la sous-traitance, des économies liées à l'utilisation des crédits des emplois vacants se traduit par une mesure positive de 216 millions de francs. **Afin d'assurer un meilleur suivi et la réversibilité de cette expérimentation, les crédits redéployés seront identifiés en nomenclature au sein des chapitres de fonctionnement hors RCS des armées et services concernés.**

Un troisième ensemble de mesures (+ 45 millions de francs), correspondant à des transferts de charges et de crédits, est neutre quant à son impact sur les moyens de fonctionnement des forces : le rattachement du budget des Anciens combattants à celui de la Défense se traduit par un transfert de 109 millions de francs ; d'autres transferts du titre V vers le titre III représentent 67 millions de francs, et 135 millions de francs de charges du service de santé des armées seront financés en 2000 sur les nouvelles rentrées de cessions de ce service, attribuées au titre III.

La revalorisation nette qui résulte de ces différents mouvements n'est pas anodine puisque les budgets de fonctionnement courant de la Marine et de l'armée de l'Air devraient ainsi croître respectivement de 21,4 % et 14,8 % (hors produits pétroliers). Quant à l'armée de Terre, elle verra son budget de fonctionnement courant stabilisé alors que son format a été sensiblement réduit. Il faut reconnaître que la rigueur de la construction budgétaire dans ce domaine en 1998 et 1999 n'avait pas permis aux armées de passer l'année sans tensions. De fait, des ouvertures de crédits supplémentaires avaient été obtenues en cours d'exercice.

Pour l'armée de Terre par exemple, le budget pour 1999 prévoyait des économies au titre de la rationalisation des soutiens (- 38 millions de francs) et de l'entretien immobilier (- 100 millions de francs). Les tensions apparues en gestion, dans le domaine de l'entretien immobilier notamment, n'ont pu être partiellement couvertes que par redéploiement des marges dégagées sur la dotation allouée aux produits pétroliers, compte tenu de l'évolution favorable des cours des carburants, et par l'ouverture de crédits en décret d'avance. Les mêmes phénomènes ont été constatés dans la Marine et dans la Gendarmerie.

C.- UN TITRE V QUI SUSCITE DES INTERROGATIONS

1.- Présentation générale

Les dépenses d'équipement (titres V et VI) du ministère de la Défense s'élèveront à 87,5 milliards de francs en autorisations de programme (contre 86 milliards de francs en 1999) et à **82,9 milliards de francs en crédits de paiement (contre 86 milliards de francs en 1999)**.

Autant reconnaître d'emblée que le niveau des crédits de paiement constitue une déception qui suscite des interrogations sur sa véritable signification.

Le Gouvernement s'était engagé en avril 1998, à l'issue de la revue de programmes, à **stabiliser les crédits d'équipement**, à mi-chemin de la programmation 1997-2002 et de l'encoche de 1998, soit à un niveau de l'ordre de 86 milliards de francs pour 2000.

De plus, au sein de cette enveloppe réduite, les traditionnelles opérations de bourrage prennent de l'ampleur. C'est notamment le cas du **financement de la recherche civile qui augmentera de 600 millions de francs par rapport à 1999 pour s'établir à 1.500 millions de francs en 2000**. La dualité civilo-militaire de ce type de dépenses reste à prouver. Seuls 75 millions de francs ont été clairement identifiés comme tels à ce jour pour 2000 soit 5 % des crédits.

Interrogations toutefois sur la portée réelle de cet ajustement. Il doit d'abord s'analyser dans la continuité des observations faites sur l'exécution des années 1998 et 1999 relatives aux ralentissements de paiement constatés sur ces exercices. Il faut ensuite s'efforcer de mesurer ses conséquences sur les différentes catégories d'action financées à l'aide de ces crédits.

A s'en tenir à la présentation faite par le ministère qui résulte forcément d'un certain nombre de conventions, la répercussion de l'ajustement est bien réelle.

ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT par CATÉGORIES DE COÛTS						
<i>(en millions de francs)</i>						
	Autorisations de programme		Crédits de paiements		Evolution en % PLF 2000/LFI 99	
	LFI 1999	PLF 2000	LFI 1999	PLF 2000	AP	CP
Études	4.652,9	4.542,06	4.584,1	4.592,9	- 2,38	0,19
Budget civil de recherche et développement (BCRD)	900	1.500	900	1.500	66,67	66,67
Développements	12.300,6	16.240,55	14.001,5	13.966,65	32,03	- 0,25
Entretien programmé du matériel	18.196,2	16.361,65	16.417	15.495,2	- 10,08	- 5,61
Entretien programmé du personnel	1.867	1.897,33	1.743,8	1.800,64	1,62	3,26
Fabrications	33.116,2	27.812,54	32.727,8	29.102,22	- 16,02	- 11,08
Infrastructure *	10.078	11.109,07	10.724,8	10.659,12	10,23	- 0,61
Munitions	3.912,6	6.922,31	3.914,4	4.745,49	76,92	21,23
Restructurations	976,5	1.077,65	986,6	1.090,75	10,36	10,56
Total	86.000	87.463,17	86.000	82.952,97	1,70	- 3,54
(*) La catégorie de coût « infrastructure » intègre pour le PLF 2000 les ressources en provenance du secrétariat d'État aux anciens combattants (AP : 30,5 millions de francs et CP : 20,3 millions de francs)						

Les agrégats qui progressent le plus, outre la contribution à la recherche civile déjà évoquée, sont les munitions et les restructurations.

L'effort sur les munitions est considérable (+ 21 % en crédits de paiement, + 77 % en autorisations de programme). Il s'agit de reconstituer les stocks après les consommations résultant des opérations du Kosovo mais aussi de réévaluer le niveau général des différents stocks. **Cet effort, préconisé dans le rapport d'information en date du 1^{er} juillet 1999 et intitulé « Kosovo, le prix de la**

paix », s'imposait. Les munitions ont trop longtemps servi de variable d'ajustement pour amortir les différentes vagues de réduction de crédits.

L'armée de l'Air bénéficiera ainsi de **350 millions de francs supplémentaires** avec une dotation de presque 2 milliards de francs et la **Marine de 130 millions** de francs supplémentaires avec une dotation de 870 millions de francs.

L'effort sur les restructurations (+ 10,5 % en crédits de paiement) est lui aussi significatif. Cet agrégat est en fait sujet à caution. S'il intègre logiquement le fonds pour les restructurations de la défense (FRED), doté de 207 millions de francs, il ne prend pas en compte la totalité du fonds d'adaptation industrielle (FAI) qui est doté de 1.175 millions de francs avec une progression de 100 millions de francs. Ce fonds finance essentiellement les dégagelements des cadres et ouvriers de la direction des Constructions navales (voir chapitre VII). La prévision du coût de ce dispositif pour 2000 (769 millions de francs) est toutefois inférieure à la dotation proposée. Quoi qu'il en soit, d'autres restructurations pourraient être comptabilisées sous cet agrégat. C'est le cas par exemple de la **subvention pour la reconversion de la Polynésie (691 millions de francs en 2000) qui ne peut être considérée comme une dépense de défense.**

L'entretien programmé du personnel voit ses crédits progresser de 3,3 % avec un montant de 1,8 milliard de francs. Ces crédits financent des dépenses d'habillement, campement, couchage et ameublement des armées. Leur fonction intrinsèque de soutien de l'homme pourrait leur valoir une inscription au titre III.

L'entretien programmé du matériel est une notion complexe. Les règles de rattachement au titre III ou au titre V sont peu claires. Après un processus constant de transfert du titre III vers le titre V (1,1 milliard de francs en 1997, 400 millions de francs en 1999), le projet de loi pour 2000 semble figer la situation. 15,5 milliards de francs sont inscrits au titre V (- 5,6 %) et 1,1 milliard de francs au titre III (- 16 % soit 214 millions de francs). Ces crédits subissent la réduction du format des forces. Dans le but de **renforcer leur productivité des réformes sont lancées : création du service de la Flotte et d'une structure inter-armées pour les matériels aéronautiques.** C'est un domaine privilégié de la rationalisation des dépenses et de l'organisation.

Les infrastructures sont stables en crédits de paiement mais progressent de 10 % en engagements.

Les évolutions qui suscitent le plus d'interrogations sont celles qui touchent au cœur du titre V, c'est-à-dire à l'équipement des armées et à la vie des programmes. Elles sont regroupées sous les agrégats Études, développements et fabrications. Ces points appellent des analyses spécifiques.

2.- La recherche

Les années passent et les arbitrages continuent d'être particulièrement défavorables à l'effort de recherche de défense au point que l'on se demande à quel niveau le plancher sera fixé. De surcroît, la réforme des procédures applicables aux études amont s'est traduite par des retards importants dans les prises de décision et par un niveau des paiements historiquement bas en 1998.

Deux agrégats sont généralement distingués pour mesurer les financements donnés aux laboratoires, organismes de recherche et bureaux d'études au titre des budgets de défense :

- **l'agrégat recherche et technologie (R&T)** mesure l'effort consenti « en amont » des programmes d'armement ; il correspond à l'acquisition d'expertise préalable à la définition et au lancement des armements. Par convention, l'agrégat R&T correspond, en France, au budget des études amont ;

- **l'agrégat recherche et développement(R&D)** comprend la R&T et les travaux de **développement des matériels**, dont ceux des programmes d'armement déjà lancés.

Les tableaux ci-après retracent l'effort de recherche de la France et de quelques grands pays occidentaux, mesuré selon ces deux agrégats.

EFFORTS DE RECHERCHE DE DÉFENSE DES PAYS OCCIDENTAUX							
<i>(en milliards de francs)</i>							
		1995	1996	1997	1998	LFI 1999	PLF 2000
France	R&T	5,5	4,9	4,9	3,9	3,7	3,7
	R&D	26	25	24	20	21,1	18
Royaume-Uni	R&T	4,6	4,9	4,6	4,4		
	R&D	16	17	20	23		
Allemagne	R&T	2,9	2,9	2,8	2,7		
	R&D	9,6	8,9	9,4	8,5		
États-Unis	R&T	21	20	23	24		
	R&D	177	172	163	232		

Ces données sont brutes. Les pratiques comptables variant d'un pays à l'autre, il convient de noter que ces chiffres ne recouvrent pas toujours les mêmes contenus physiques, ni les mêmes périmètres. Par ailleurs, les conversions monétaires sont sources de difficultés méthodologiques.

Il n'empêche qu'ils **reflètent un risque de décrochage de l'effort de la France, notamment par rapport au Royaume-Uni.**

Le cœur de cet effort est constitué en France par la notion d'étude amont. Les études amont dont la vocation est de permettre la préparation des programmes d'armement, sont des recherches exclusivement appliquées qui vont de la recherche scientifique ou

technique jusqu'à la réalisation de maquettes ou la mise au point de démonstrateurs. Elles s'arrêtent là où commence la phase de faisabilité du programme.

La préparation des programmes d'armement futurs est elle-même orientée en fonction des besoins identifiés par le **plan prospectif à trente ans (PP30) du ministère de la Défense**.

La ventilation de l'agrégat est retracée par le tableau ci-après.

RÉPARTITION BUDGÉTAIRE DE L'AGRÉGAT « ÉTUDE AMONT »			
<i>(en millions de francs)</i>			
	LFI 1998	LFI 1999	PLF 2000
	Crédits de paiement	Crédits de paiement	Crédits de paiement
Espace	314	219,6	235
Nucléaire	544,4	359,7	305
Classique	2.399,6	2.454,5	2.397,6
Total titre V	3.258	3.033,8	2.937,6
ONERA	255	247,4	232,1
(Office national d'études et de recherches aérospatiales)			
Institut de St-Louis (ISL)	129	125,5	132,3
Organismes d'études			70
Total titre VI	384	372,9	434,4
ONERA (hors plan social)	307,5	318,3	313,2
Total titre III	307,5	318,3	313,2
Total études amont	3.949,5	3.725	3.685,2

Il se décompose en financement direct d'études (titre V) et en subventions de fonctionnement (ONERA) et d'équipement (ONERA, ISL, divers).

Les dotations initiales consacrées aux études amont baissent tendanciellement. De plus, la réforme des procédures d'attribution de ces crédits, opérée par l'instruction ministérielle du 4 juillet 1997, a eu des effets très pénalisants sur la consommation des crédits en 1998, comme le montre le tableau ci-après.

EXÉCUTION DES CRÉDITS D'ÉTUDES AMONT DU TITRE V						
<i>(en millions de francs)</i>						
	1994	1995	1996	1997	1998	1998/1997 (%)
AP ouvertes	4.450	2.816	2.888	3.387	2.167	- 36
AP affectées	4.447	3.954	2.723	2.643	2.932	+ 10
Engagements	4.200	3.860	3.660	2.337	3.070	+ 31
Paiements	5.600	3.900	4.013	3.728	2.483	- 33

En 1998, on aura donc dépensé moins de deux fois (44 %) de crédits sur les contrats de recherche d'études amont qu'en 1994.

Il n'est pas question de remettre en cause le bien fondé de la réforme de 1997. Il faut être conscient que les procédures jusqu'alors en vigueur dans le secteur de la défense en matière de crédits d'études amont ne permettaient pas une optimisation de l'utilisation de l'argent public ni même un suivi précis de leur affectation. Il est des exemples de création de valeur industrielle obtenue à partir de crédits de recherche de la défense dans des domaines assez éloignés de l'objectif initial. Beaucoup d'argent s'est aussi perdu dans les sables de la recherche fondamentale peu appliquée.

Cependant, la lenteur de l'entrée en vigueur des nouvelles procédures et la rigidité bureaucratique qu'elle illustre sont condamnables. Il faut toutefois espérer qu'en 1999 l'exécution sera plus dynamique qu'en 1998 (le mois de décembre a totalisé à lui seul 50 % des paiements de l'année).

En matière de recherche amont, un certain conformisme règne, comme le montre l'identité des principaux bénéficiaires des contrats qui font peu de place aux PME/PMI.

DESTINATAIRES DES CRÉDITS D'ÉTUDES AMONT DU TITRE V		
<i>(en %)</i>		
	1998	1999
Thomson	25	24
Dassault	6	7
Onera	7	7
Snecma	5	6
Aérospatiale	5	5
GIAT	3	4

DCN	3	3
SNPE	3	3
Matra	3	3
Sagem	3	2
Alcatel	2	2
Eurocopter	2	1
PME/PMI	10	11
Autres	23	22
Total titre V	100	100

De même, les domaines de recherche sont peu évolutifs ou innovants. On constate en effet que moins de 1 % du total est consacré aux nouvelles armes adaptées à l'évolution de la menace ou de l'engagement des forces. Les armes non létales mobilisent des sommes beaucoup trop faibles, la guerre de l'information (brouillage laser, reconnaissance des langues) également.

On ne peut dès lors que reprendre à notre compte le constat critique porté par certains sur l'orientation et l'évaluation des études amont : « *Les études amont à plus de 99,5 % de leur montant ne concernent pas ou peu les nouvelles formes de conflit. Cette continuité est surprenante, car c'est bien au niveau des études amont, où la réactivité est plus aisée, que l'on devrait voir se dessiner les concepts de notre défense future. En effet, si l'inertie des programmes peut s'expliquer par l'investissement en outil de production, par la durée longue de mise en place d'un développement et par la durée en service de nos systèmes d'armes, il est par contre préoccupant de constater que, dix ans après la chute du mur de Berlin, après la fin de la bipolarité, les études amont fassent encore une place insuffisante à la nouvelle donne, aux nouvelles formes de conflit, aux situations nouvelles, que connaissent nos forces armées dans les interventions actuelles hors de nos frontières.* »

A côté des études amont figureront désormais des études à caractère opérationnel ou technico-opérationnel. La programmation en prévoit environ 150 pour un montant de 146 millions de francs en 1998 et 163 millions de francs en 1999. Elles sont classées par systèmes de forces et ont pour but d'affiner les futures expressions de besoin militaire dans une optique de long terme ou de fournir des éléments d'aide à la décision pour la préparation des programmes identifiés, comme le montrent les exemples d'étude ci-après :

- concept d'emploi et de vulnérabilité de l'avion de transport futur ;
- complémentarité entre avions et véhicules non habités ;
- analyse de la vulnérabilité NBC au niveau théâtre, etc.

Enfin, **40 millions de francs** sont inscrits au projet de loi de finances pour 1999 pour financer des études à caractère politico-militaire, économique et social principalement pour la **délégation aux affaires stratégiques** qui compte elle-même 85 personnes. Cette dernière arrête un programme de travail autour de quelques objectifs ciblés comme la coopération de défense, la relation franco-allemande, la lutte contre la prolifération et passe des contrats avec des organismes ou des chercheurs isolés.

3.- Le financement des programmes

Si l'agrégat entretien programmé du matériel représente l'effort consenti en matière de maintenance et de gestion du matériel en dotation actuellement dans les forces, ce sont les agrégats développement et fabrication qui traduisent l'investissement dans la modernisation et le renouvellement de l'équipement. **Le développement englobe les dépenses qui vont de la phase de faisabilité du programme jusqu'à l'élaboration des prototypes. A partir de l'industrialisation, les dépenses sont regroupées sous l'agrégat fabrication.**

La stagnation des crédits de paiement consacrés au développement (14 milliards de francs en 2000 comme en 1999) est compensée par la **forte progression des autorisations de programme** (+ 32 %) qui, avec un volume de 16,2 milliards de francs, permettront de financer les grands programmes à venir, notamment nucléaires (missiles M51 et Air-Sol de moyenne portée amélioré ASMPA).

La chute des crédits finançant les fabrications, tant en crédits de paiement (29 milliards de francs, soit - 11 %) qu'en autorisations de programme (27,8 milliards de francs, soit - 16 %), est **plus préoccupante**.

Aucune armée n'est épargnée par ce mouvement de réduction de crédits comme le montre le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS (CP) DE DÉVELOPPEMENTS ET DE FABRICATIONS PAR ARMÉE									
<i>(en millions de francs)</i>									
	1998			1999			2000		
	Fabrications	Développements	Total	Fabrications	Développements	Total	Fabrications	Développements	Total
Terre	7.951	3.025	10.976	8.588	2.984	11.572	8.404	2.497	10.901
Air	8.085	3.252	11.337	8.398	3.617	12.015	7.085	3.746	10.831
Mer	10.102	2.179	12.281	9.653	3.171	12.824	7.923	3.139	11.062
Gendarmerie	965	-	965	977	-	977	1.056	-	1.056
Services communs	3.496	4.931	8.427	5.112	4.223	9.335	4.634	4.585	9.219
Total	30.599	13.387	43.986	32.728	13.995	46.723	29.102	13.967	43.069

L'armée de l'Air verra ainsi ses crédits de fabrication baisser de

– **15 %** (– 1.300 millions de francs) avec une dotation inférieure à 7,1 milliards de francs en 2000, la **Marine** subira une baisse de – **18 %**

(– 1.730 millions de francs) avec une dotation de 7,9 milliards de francs et les services communs (**DGA**), – **9 %** (– 480 millions de francs) avec un peu plus de 4,6 milliards de francs. Seule l'armée de **Terre**, avec une dotation de 8,4 milliards de francs, bénéficie d'une relative stabilité (– **2 %**), mais elle subit une chute de 20 % de ses crédits de développement (– 500 millions de francs) qui s'établiront à 2,5 milliards de francs.

En matière de développement, la Marine et l'armée de l'Air sont mieux traitées puisqu'elles consolident en 2000 les augmentations de crédits obtenues en 1999.

Le financement des programmes dépendra largement en 2000 du niveau de reports de crédits de la gestion 1999 et de la mobilisation des autorisations de programmes disponibles (cf. *supra*).

Deux paramètres interviendront de manière toute aussi décisive :

- les conséquences des **réductions de coûts obtenues par la DGA** ;
- le recours aux **commandes globales** comme technique privilégiée d'acquisition.

a) Les réductions de coûts obtenues par la DGA

A la suite de l'opération « coup de poing » menée dans la deuxième partie de l'année 1996, **électrochoc salutaire** destiné à mobiliser l'ensemble de la Délégation générale pour l'armement (DGA) sur l'objectif de réduction des coûts des programmes d'armement, un **contrôle de gestion des programmes a progressivement été mis en place à partir de 1997**.

Ce contrôle repose sur la référence d'un coût objectif notifié au directeur de programme par le délégué général pour l'armement en accord avec le ou les états-majors concernés.

Les objectifs de réduction de coût sont échelonnés selon l'état d'avancement des programmes (**de 30 %** pour ceux entrant en phase de faisabilité à **10 %** ou moins pour ceux en production).

Chaque mois, les responsables de programme fournissent une estimation des réductions de coût qu'ils ont obtenues. Elles sont considérées comme acquises lorsqu'elles sont actées (par une décision ou dans un contrat passé à l'industrie) ou considérées comme très proches de l'être.

Les méthodes de réduction de coûts sont nombreuses. Les plus importantes d'entre elles portent sur la **stratégie d'acquisition**, l'analyse de la valeur qui, au terme d'une optimisation du rapport entre le coût et la performance, permet de fixer les **spécifications au « juste besoin »**, la négociation avec les industriels, **l'optimisation du soutien logistique** et des essais ou encore la réutilisation de matériels existants.

Parmi les méthodes utilisées pour obtenir les réductions de fin 1998 et de 1999, on peut notamment citer :

- **la stratégie d'acquisition** : c'est par exemple le cas pour le système principal **PAAMS** de missile anti-aériens pour frégates pour lequel l'élargissement de la coopération au Royaume-Uni a entraîné une réduction de devis de 11,5 %. L'allongement de la série des missiles Aster communs avec ceux de la famille sol-air futurs FSAF entraîne de plus une réduction du devis de ce dernier programme ;
- **l'optimisation des programmes** : c'est par exemple le cas du réseau de communication **Rubis** de la gendarmerie pour lequel l'optimisation des systèmes de transmission et de radiocommunication, de la logistique initiale et des travaux d'infrastructure a permis une réduction de 5,4 % du devis.
- **la définition de nouvelles solutions techniques** : c'est le cas de l'ensemble modulaire de traitement de l'information du **Rafale**. La puissance de calcul nécessaire au futur standard F2 de l'avion nécessite un nouveau matériel. La solution retenue, fondée sur l'architecture développée au titre du Mirage 2000-9, fournit la puissance de calcul voulue et a entraîné une réduction des coûts de production du Rafale.

L'objectif d'économies fixé au départ de l'opération de réduction de coût est de 102 milliards de francs, soit **19 %** de la somme (537 milliards de francs) qui restait à engager au mois de septembre 1996 **pour financer 81 programmes d'armement placés sous contrôle de gestion**.

Au 30 juin 1999, 85 programmes étaient placés sous contrôle de gestion. Les réductions de coût cumulées représentaient 8,9 % des dépenses qu'il restait à engager à l'été 1996. **Les réductions de coût approchent donc les 50 milliards de francs**. Elles se traduisent par des diminutions des besoins financiers, étalées sur la durée de réalisation de ces programmes dont certains dépassent 2010. **Ce résultat, qui tient compte des contraintes opérationnelles imposées par le ministère, est clairement à mettre à l'actif du délégué général pour l'armement**. La revue des programmes menée pendant l'hiver 1998 avait repris à son compte un certain nombre de ces mesures d'économies, à côté des réductions de capacité et des étalements des calendriers.

L'ampleur de ces chiffres appelle toutefois des commentaires.

La DGA, pourtant moins réticente que naguère à communiquer vers l'extérieur comme en témoigne, par exemple, la publication d'un rapport d'activité très documenté au printemps 1998, suivi d'une deuxième édition en 1999, ne fournit pas d'état détaillé de la répartition des économies, ce qui est compréhensible. Il est par conséquent difficile de déterminer une décomposition, même approximative ou rudimentaire, par catégorie de coût, par programme ou par type de mesure.

Si la réalité et l'étendue de la réforme engagée en 1996-1997 ne fait guère de doutes, non plus que la tendance à la réduction effective des coûts sous la contrainte qui, comme chacun sait, rend imaginatif, on peut accompagner le chiffrage publié de quelques

commentaires afin d'en mieux cerner la portée.

Tout d'abord, le montant d'économies de 102 milliards de francs à atteindre porte sur des programmes à terminaison, c'est-à-dire au terme de leur durée de vie qui peut être très longue, parfois de l'ordre de 30 ans. Plus la période chronologique considérée est étendue, plus les montants en cause sont importants.

Par ailleurs, il faut souligner que la référence comptable des économies obtenues est constituée des **devis initiaux des programmes**, parfois reflet d'une **époque** où les choses se faisaient autrement et où la **maîtrise des coûts n'était pas la préoccupation première**. La validation des devis initiaux des industriels est une étape décisive du processus de réduction des coûts qui engage largement sa crédibilité.

La DGA en est pleinement consciente puisqu'elle a mis en place des **spécialistes des achats dans les équipes de programme**. Une sous-direction des achats, créée en 1997, est chargée de centraliser les informations de prix et de coûts disponibles dans les services de programme et de **favoriser la concurrence au niveau des maîtres d'œuvre et des sous-traitants** afin d'obtenir plusieurs références pour évaluer une offre. Dans ce but, une base de données économiques mise en place début 1998 s'attache à recenser les éléments déterminants de la structure des prix de revient des fournisseurs : taux horaires des principales sections de main d'œuvre (fabrication, études ...), niveaux de frais hors production et de frais d'approvisionnement. Ces éléments sont issus des enquêtes d'éléments comptables de valorisation effectuées par les experts de coût de la DGA auprès des sociétés d'armement, principaux fournisseurs de la DGA.

Enfin, des astuces de présentation ne sont pas à exclure : modifications de périmètre, réductions de capacités, etc.

Il n'en reste pas moins que la direction indiquée est la bonne et que la DGA, sous l'impulsion de ce programme mobilisateur, est incontestablement en train de changer de culture ; le cap doit évidemment être maintenu.

La séparation d'avec la direction des Constructions navales et la contractualisation renforcée avec la direction des Centres d'études et d'expertise devraient aussi lui permettre de s'affranchir de certains obstacles à l'ouverture à la concurrence qui reste le meilleur moyen de faire baisser les prix.

b) Les commandes globales

La DGA pratique de façon courante les **commandes pluriannuelles** pour des opérations d'ampleur limitée ou lorsqu'il s'agit de commander des ensembles cohérents (développement d'un matériel prototype, fabrication d'un système complet comme un bâtiment naval) dont la réalisation prend plusieurs années.

Fin 1997, la DGA a passé les premières **commandes pluriannuelles** dites « globales » qui consistent à **s'engager pour plusieurs tranches** de fabrication d'un matériel de série ou plusieurs annuités de développement, en maintenant le calendrier de réalisation et l'échelonnement des paiements. L'État peut ainsi obtenir des prix plus **intéressants en contrepartie de l'engagement à plus long terme** qui est pris vis-à-vis de l'industriel.

La procédure des **commandes globales** a connu en 1997 un début de mise en application pour cinq programmes. Les commandes ont concerné les missiles de **croisière air-sol Apache anti-piste et Scalp EG**, la torpille franco-italienne **MU 90**, le missile air-air **Mica** et les moyens de **transmission MTBA de dix-huit bases aériennes**.

LISTE DES COMMANDES GLOBALES PASSÉES EN 1997

Programmes	Nature de la commande	Date de notification	Montant (en millions de francs)
Apache anti-piste	100 missiles	28 octobre 1997	1.564
Mica	225 missiles	17 décembre 1997	1.180
MU 90	300 torpilles	23 décembre 1997	1.819
Scalp EG	500 missiles	29 décembre 1997	4.208
MTBA	18 systèmes fixes 6 systèmes mobiles	31 décembre 1997	1.400
Total			10.171

En 1998, la procédure des commandes globales a concerné cinq autres programmes : le système de combat de la frégate Horizon (PAAMS), les moyens de transmission des garnisons de l'armée de terre (MTGT), les chars et dépanneurs Leclerc ainsi que le missile stratégique M 51.

LISTE DES COMMANDES GLOBALES PASSÉES EN 1998

	Nature de la commande	Date de notification	Montant (en millions de francs)
PAAMS	cinq années de développement	23 juin 1998	1.100
Dépanneur Leclerc	15 dépanneurs	27 juillet 1998	700
Missile M 51	deux années de développement	5 août 1998	3.800
MTGT	99 systèmes de transmission des garnisons de l'armée de terre	28 octobre 1998	500
Char Leclerc	Regroupement des commandes de 1997 et 1998 pour un nombre total de 88 chars	30 octobre 1998	5.000
Total			11.100

Pour 1999, la procédure des commandes globales a concerné deux programmes à ce stade : l'avion de combat Rafale et l'hélicoptère

de combat franco-allemand Tigre.

LISTE DES COMMANDES GLOBALES PASSÉES EN 1999

	Nature de la commande	Date de notification	Montant (en millions de francs)
Rafale	28 avions de combat	juin 1999	9.600
Tigre	80 hélicoptères	juin 1999	12.700
	Total		22.300

L'effet attendu de la procédure des commandes globales est **une économie sur chaque commande d'au moins 5 %, avec un objectif de 10 %**. L'économie obtenue à travers la négociation des commandes globales de l'année 1998 est estimée à un peu plus de 6 %. Les commandes pour 1999 du Rafale et du Tigre ont été négociées directement sous la forme globale actuelle. L'économie obtenue pour ces programmes peut être estimée à environ 10 %.

L'extension de la procédure des commandes globales à d'autres programmes est recherchée pour 1999 et les années suivantes. Les commandes globales actuellement envisagées pour le second semestre de 1999 sont la modernisation des chasseurs de mines tripartites (CMT) et la réalisation du missile anti-navire futur (ANF). Le missile anti-char de troisième génération de moyenne portée (AC3G MP), le missile air-sol moyenne portée amélioré (ASMP-A) et l'armement air-sol modulaire (AASM) sont envisagés comme commandes globales pour 2000. Une deuxième commande devrait être également passée pour le missile M51, et pour les moyens de transmission des bases aériennes (MTBA).

En deux ans, 12 commandes de ce type ont ainsi été passées à l'industrie pour un montant voisin de 45 milliards de francs au total ; **environ 15 milliards de francs y seront consacrés en 2000**, les principales opérations concernant le M51 (7 milliards de francs) et l'AC3G-MP (2,8 milliards de francs).

Cette technique d'acquisition est efficace dans la mesure où elle permet d'échanger des réductions de prix contre la sécurité des plans de charge des industriels à moyen terme. Son développement a cependant des effets qu'il faut identifier et contrôler.

Tout d'abord, un nombre croissant d'autorisations de programme est mobilisé, au sein de chaque armée, par ce type de contrats. Cela peut générer des tensions sur d'autres programmes. **La commande globale étant ferme et engageant l'État sous peine de pénalités**, il est en effet légitime de la couvrir par un volume d'autorisations de programme représentatif de cet engagement. Il peut toutefois y avoir des négociations, dans le cas de programmes structurels, sur les règles de couverture en autorisations de programme en envisageant des couvertures par tranches pluriannuelles. Les économies obtenues dépendent de la visibilité des industriels sur la durée de l'engagement de l'État, il faut arbitrer entre le volume des économies souhaitées et le montant d'autorisations de programme disponible. L'exemple du M51, où l'État souhaite garder le bénéfice de la négociation portant sur un engagement à cinq ans, avec une commande globale portant sur une tranche de développement de deux ans, montre que **les choses ne sont pas toujours aussi simples. Des commandes globales sont ainsi retardées faute d'autorisations de programme nécessaires** (deuxième tranche des Rafale, AC3G-MP).

Ensuite, il faut bien prendre conscience que cette technique a un effet direct : elle implique la couverture en crédits de paiement correspondant à l'échéancier négocié. **Elle peut donc « rigidifier » le budget des années à venir** en privant l'État de sa capacité d'adaptation et de réaction face à différents paramètres (conjoncture économique, évolution de la menace, avancées technologiques).

Ce mécanisme doit d'autant plus être mesuré qu'il joue sur des durées très longues. La multiplication des commandes globales détermine ainsi largement les programmations futures et les budgets des années 2004-2006.

En conclusion, on peut estimer le budget des programmes pour 2000 très tendu. En termes d'engagements, il conviendra de savoir mobiliser des stocks d'autorisations de programme disponibles notamment pour compléter le financement du développement du **M51** (5 milliards de francs en loi de finances initiale pour 7 milliards de commandes envisagées) et pour assurer le lancement de l'industrialisation et la fabrication de l'hélicoptère NH 90.

Cette analyse ne prend pas en compte l'éventuel lancement de **l'avion de transport européen dont, par construction, le financement n'est actuellement pas prévu**.

En matière de crédits de paiement, **l'exécution des programmes en cours devrait pouvoir être assurée, à condition de bénéficier rapidement des reports de crédits de l'exercice 1999 et d'une dispense d'annulation tout au long de l'année 2000. Dans le cas contraire, la programmation prendrait quelques mois supplémentaires de retard** (à la fin de 1998, on estimait ce retard à trois mois), sauf à générer d'importants reports de charges qui ne manqueraient pas de **provoquer une nouvelle crise financière, comme en 1995/1996, alors que tous les efforts menés depuis 1997 ont justement pour but de rompre avec ce type d'enchaînement, préjudiciable aux intérêts de tous**.

LAISSER CETTE PAGE SANS NUMÉROTATION CHAPITRE III

LA PROFESSIONNALISATION DES ARMÉES

La professionnalisation des armées **est le grand enjeu** de la programmation militaire de 1997-2002. Elle a été conçue dans un **calendrier resserré** afin de limiter les effets démobilisateurs d'une transition qui s'étirerait en longueur.

Le tableau ci-après récapitule les flux de suppressions et de créations de postes par catégorie entre 1996 et 2002.

SITUATION DES EFFECTIFS PAR CATÉGORIE EN 2000

(hors comptes de commerce)

1996	2000	Loi de programmation militaire 2002
------	------	--

	Loi de finances initiale	Projet de loi de finances	Effectifs	Évolution par rapport à 1996 (en %)
Officiers	38.456	38.540	38.189	-0,7
Sous-officiers	214.828	205.158	199.296	-7,2
Militaires du rang	44.552	76.336	92.527	107,7
Total militaires professionnels	297.836	320.034	330.012	10,8
Appelés	201.498	62.475	0	-100
Volontaires	0	11.251	27.171	-
Civils	73.747	80.249	83.023	12,6
Total général	573.081	474.009	440.206	-23,2

Les chassés-croisés impliquent un bouleversement, de l'organisation et du fonctionnement de l'institution militaire. L'ensemble des personnels de la défense en saisit la portée et chacun la mesure dans son travail quotidien.

Audacieux, le pari est en passe d'être tenu :

- **la disparition progressive des appelés est pour le moment contrôlée ;**
- **la mutation des effectifs militaires est bien engagée ;**
- les vacances de **postes de civils** constatées ces dernières années commencent à faire l'objet d'un traitement adapté.

I- LA DISPARITION PROGRESSIVE DES APPELÉS

La décroissance des effectifs d'appelés est le paramètre majeur de la réussite de la transition qui mène à la professionnalisation. Il est prévu un étalement sur une période de six ans de manière progressive afin d'éviter un choc trop brutal pour les armées. Cette disparition observe un calendrier différencié selon les armées mais l'on peut affirmer qu'à quelques réserves près, la situation est actuellement maîtrisée dans ce domaine.

A.- UN IMPACT DIFFÉRENCIÉ SELON LES MODÈLES D'ARMÉES

Les appelés doivent passer de 201.498 en 1996 (35 % du total) à 0 en 2002, date à laquelle 27.171 volontaires doivent figurer dans les cadres, selon un rythme régulier de décroissance d'un peu plus de 30.000 personnes par an. **En 2000, 62.475 appelés sont attendus par les armées, soit moins du tiers du nombre de 1996. Toutefois ce processus revêt des formes variées selon les armées. La situation de départ de chacune d'entre elles était différente en 1996, de même que le rythme de décroissance adopté.**

Ainsi, les appelés représentaient la moitié des effectifs totaux (132.000 sur 268.000) de l'armée de Terre en 1996, contre 35 % des effectifs de l'armée de l'Air (33.000 sur 93.000), 25 % dans la Marine (18.000 sur 70.000) et 13 % dans la Gendarmerie (12.000 sur 94.000).

De même, alors que l'armée de Terre et la Marine ont opté pour une décroissance linéaire de leurs effectifs d'appelés qui fait qu'à mi-chemin de la programmation, fin 1999, elles devraient encore disposer de la moitié du nombre d'appelés qu'elles avaient en 1996, **l'armée de l'Air a opté pour une accélération immédiate** de la décré en 1997, 1998 et, dans une moindre mesure, 1999, puisque fin 1999 elle ne comptera plus que 11.000 appelés, soit 2/3 de moins qu'en 1996. Quant à la **Gendarmerie**, sa situation est tout à fait spécifique, elle a quasiment maintenu ses appelés de 1996 à 1999 pour dès la fin 1998 annoncer leur remplacement par des **volontaires qui seront plus nombreux en 2002 (16.000) que les appelés de 1996 (12.000).**

Ces choix (et d'autres qui tiennent à l'option entre civils et militaires engagés) expliquent pourquoi **l'armée de Terre et la Marine continuent à être très exposées aux aléas de la ressource en appelés dans la deuxième moitié de la transition (1999-2002)** alors qu'au terme de 1999, l'armée de l'Air aura fait l'essentiel du chemin.

B.- UNE SITUATION JUSQU'ICI MAÎTRISÉE

Il n'a pas été constaté à ce jour de dégradation du comportement civique des dernières générations de jeunes hommes appelés à faire un service national d'une durée de dix mois. Le taux des insoumissions est historiquement bas. En revanche, le nombre des reports augmente en raison de modifications de la législation (poursuite des études, contrat de travail).

L'attitude des conscrits actuellement sous les drapeaux est, selon les termes du chef d'État-major de l'armée de Terre, « exemplaire ».

Par ailleurs, 90 % des jeunes français convoqués à la journée d'appel de préparation à la défense depuis le 3 octobre 1998 se sont rendus à cette convocation.

Il n'en reste pas moins que depuis le début de 1999, la comparaison du nombre de recrues incorporées par rapport aux besoins des armées fait apparaître certains déficits. Les fractions de contingent d'avril et de juin, traditionnellement déficitaires, **n'ont permis d'incorporer que 63 % des effectifs prévus.** Cependant, en raison des appelés déjà incorporés, les effectifs moyens réalisés au 1^{er} août 1999, calculés sur les huit premiers mois de l'année, sont de 92.373 hommes, soit un chiffre proche de 98.744 postes budgétaires ouverts pour l'année.

En moyenne, **le sous-effectif atteindrait 12 % dans l'armée de Terre et 18 % dans la Marine.** Ces chiffres qui peuvent s'améliorer avec les incorporations d'octobre et décembre permettent d'affirmer que la situation est maîtrisée. Ainsi, la prévision de sous-effectifs moyens pour l'ensemble de l'année 1999 est de l'ordre de 8 %. **Sauf changement radical de comportement des**

jeunes français, il est prévu que la fin de la transition s'accomplisse dans de bonnes conditions, les besoins en appelés décroissant fortement et l'arrivée des volontaires donnant de la souplesse au système.

C.- LA MONTÉE EN PUISSANCE DES VOLONTAIRES

Avec **6.500 créations de postes au budget**, l'année 2000 verra la montée en puissance des volontaires déjà présents depuis la fin de 1998 dans la Gendarmerie (3.000 postes en 1999) et depuis 1999 dans les autres armées et services (1.751 postes).

La loi du 28 octobre 1997 portant réforme du service national a établi que les volontaires serviront sous **statut militaire pour une durée d'un an renouvelable quatre fois**. Ils pourront détenir les grades de militaires du rang, sergent et aspirant. Leur statut militaire leur permettra en particulier de participer aux opérations extérieures.

Comme pour les emplois-jeunes, dont il constitue en quelque sorte le volet militaire, le volontariat offrira ainsi la possibilité à des jeunes d'acquérir une **première expérience professionnelle** propre à faciliter une recherche d'emploi ultérieure.

Sur les 6.500 emplois nouveaux pour 2000, **4.300 sont prévus pour la Gendarmerie**.

Ce rythme de création d'emplois de volontaires est inférieur au référentiel initial de la Gendarmerie. De 1935 postes en 1999, le décalage s'élèvera à 2.569 postes en 2000. Même partiellement compensé par une décroissance moins rapide que prévu des appelés, ce retard devra être comblé de manière à atteindre la **cible de 16.200 volontaires en 2002**.

Les autres volontaires (2.200 dont 1.500 dans l'armée de Terre) seront appelés à servir dans des emplois combattants, techniques, paramédicaux ou de soutien.

II- LA MUTATION DES EFFECTIFS MILITAIRES

A.- LE RECRUTEMENT

Les militaires du rang ont vocation à passer d'un effectif de **44.552 personnes en 1996** (7,8 % du total) à **92.527 personnes en 2002** (21 % du total), c'est-à-dire qu'ils devraient plus que doubler en volume (+ 108 %) et presque tripler en proportion du total.

Leur effectif budgétaire sera de 76.336 en 2000, soit presque un quart des militaires professionnels.

Les différents chefs d'État-major ont confirmé lors des audiences préliminaires à la rédaction du rapport spécial que les armées ne rencontrent aucune difficulté à assurer le recrutement des engagés. Aucune inquiétude, ni quantitative ni qualitative n'est à signaler.

L'armée de Terre doit ainsi plus que doubler ses effectifs de militaires du rang entre 1996 et 2002 en passant de 30.200 à 66.700. Elle disposera en 2000 de 53.707 postes d'engagés volontaires de l'armée de Terre (EVAT).

A ce jour, **l'armée de Terre constate que pour un poste ouvert, elle dispose de trois dossiers complets de candidature en moyenne. 20 % des EVAT ont le baccalauréat ou plus**. La durée moyenne de service est actuellement d'environ six ans et cinq mois, même si la durée du premier contrat varie entre trois et cinq ans. A terme, la mise en place du nouveau parcours professionnel des EVAT devrait permettre d'atteindre 8 ans.

L'armée de Terre, consciente que cette aisance de recrutement n'est pas définitivement acquise au regard de l'évolution du marché de l'emploi ou de constatations faites à l'étranger (États-Unis par exemple), s'efforce de maintenir l'intérêt des jeunes par des initiatives diverses (campagne de promotion, démarchage des centres d'orientation, etc...). Ces initiatives ont un coût.

L'armée de Terre a ainsi dépensé 56 millions de francs en 1999 pour ses campagnes publicitaires, tous supports (télévision, radio, affichage, publipostage et presse) confondus, dont 32 millions de francs au niveau national et 24 millions de francs au niveau local. Ces dépenses sont d'un niveau élevé tant au regard de celles de 1998 (41 millions de francs) que des dépenses effectuées par les autres armées (2,5 millions de francs pour l'armée de l'Air ; 3,8 millions de francs pour la Gendarmerie et 3,6 millions de francs pour la Marine au titre de la seule campagne de janvier 1999). Ceci s'explique par l'enjeu majeur que la réussite du processus représente pour l'armée de Terre.

La revalorisation du statut financier des engagés qui leur permet de disposer d'une rémunération nette de **6.350 francs** par mois sans les primes d'activité, donc très supérieure au SMIC compte tenu des avantages en nature (alimentation, hébergement, réduction SNCF) n'est pas non plus étrangère à ces bons résultats.

S'agissant de la Marine, la professionnalisation se traduit d'abord par une diminution importante des effectifs d'officiers marins (équivalents des sous-officiers dans les autres armées) et qui passeront de 32.500 en 1996 à 30.100 en 2002 (- 8 %) alors que les effectifs des militaires du rang restent stables, de l'ordre de 8.000 personnes.

La Marine a toutefois pris une initiative qu'il convient de saluer en choisissant de remplacer une partie des appelés par du personnel engagé avec des contrats courts. Ce dispositif a pour finalité d'offrir une première expérience professionnelle à de jeunes français peu ou pas qualifiés, âgés de 18 à 22 ans. Pendant la durée de leur contrat (deux ans non renouvelables), ces jeunes marins ont le même statut et la même rémunération que le personnel engagé de longue durée. Ce type de recrutement monte en puissance : de 500 en 1997, il est passé à 900 en 1998 puis 970 en 1999. En régime établi, à partir de 2002, le flux annuel sera d'environ 1.000 personnes.

Les emplois qui leur sont destinés sont de trois catégories :

- service général (agent de restauration, peintre, magasinier) ;

- manutention aéronautique ;
- protection et défense.

Les deux dernières spécialités connaissent des déficits importants par rapport aux besoins car le taux de départ dans les six mois suivant l'incorporation est élevé (entre 35 et 40 %).

Quant à l'insertion professionnelle des sortants du dispositif, il est encore trop tôt pour en faire le bilan. La Marine maintient par ailleurs son dispositif classique de recrutement d'engagés initiaux longue durée (quatre ou huit ans) à hauteur de 2.300 personnes par an.

Comme la Marine, **l'armée de l'Air** ajuste à la baisse le nombre de ses sous-officiers, mais elle **accroît le volume de ses militaires du rang pour remplacer les appelés**. Ceux-ci passeront ainsi de 11.400 en 1999 à 13.500 en 2000 (+ 18 %) avec un effectif cible de 16.700 personnes en 2002.

Dans l'armée de l'Air, il n'existe qu'une filière de recrutement d'engagés, celle des militaires techniciens de l'air (MTA), choisis parmi des jeunes de niveau scolaire compris entre la classe de troisième et le bac professionnel. Ils ont vocation à servir dans **27 spécialités pendant une durée limitée à huit ans**.

En 1998, l'armée de l'Air a recensé deux candidatures pour un poste et plus de 90 % des jeunes recrutés possédaient un diplôme de type CAP, BEP ou bac professionnel. Le taux de féminisation était de 25 %.

B.- LE RAJEUNISSEMENT DES CADRES

L'adaptation quantitative de l'encadrement des armées se fera essentiellement de manière mécanique par réduction de leur format. Toutefois, le taux d'encadrement sera aussi ajusté par déflation de certains effectifs.

C'est notamment le cas des sous-officiers qui passeront de 214.828 en 1996 (37 % du total) à 199.296 en 2002 (45 % du total) soit une baisse de 7,2 %. Toutes les armées connaissent cette évolution.

Le projet de budget pour 2000 supprime ainsi 4.500 postes de sous-officiers (- 2 %) dont 1.302 dans l'armée de l'Air, 1.042 dans la Marine, 1.132 dans l'armée de Terre, et 966 dans la gendarmerie.

S'agissant des officiers, la décroissance est moins prononcée. De 1996 à 2002, ils passeront de 38.456 (6,7 % du total) à 38.189 (8,7 % du total) soit une baisse de 0,7 %. La Gendarmerie doit même accroître le nombre de ses officiers entre 1996 et 2002.

Le projet de budget pour 2000 innove dans ce domaine en proposant la **suppression nette de dix emplois d'officiers généraux**.

S'agissant de l'armée de **Terre**, deux postes de généraux de division et six postes de généraux de brigade sont supprimés. Inversement, deux postes de généraux de brigade sont créés, ce qui fait un solde net de **six** réduction de postes de généraux. L'armée de Terre comptait, au 1^{er} juillet 1999, 197 généraux.

Un poste est supprimé dans l'armée de **l'Air** qui comptait, au 1^{er} juillet, 66 généraux.

Un poste est supprimé dans la **Marine** qui comptait, au 1^{er} juillet 1999, 53 amiraux.

Deux postes d'ingénieurs généraux sont supprimés à la **Délégation générale pour l'armement** qui comptait en 1999, 120 postes budgétaires d'ingénieurs généraux dont 15 à la direction des Constructions navales et un au service de la maintenance aéronautique.

La Gendarmerie, qui compte 32 généraux au 1^{er} juillet 1999, n'est pas concernée par ces mesures.

Le sujet essentiel de préoccupation pour les cadres ne relève pas du recrutement mais du **rajeunissement**. Afin de disposer d'une moyenne d'âge conforme aux normes d'une armée professionnelle, **il est indispensable de favoriser les carrières courtes**, notamment des sous-officiers, ce qui n'est pas sans poser le problème de leur coexistence actuelle ou future avec les personnels civils qui, du fait de la nature des tâches qu'ils assument, ne sont pas soumis à cet impératif de mobilité et de départ précoce.

La politique d'encouragement aux départs anticipés des cadres menée depuis 1997 a le même objectif de rajeunissement et de repyramidage des carrières.

L'instrument principal de cette politique est le pécule d'incitation au départ anticipé, institué par l'article premier de la loi N° 96-111 du 19 décembre 1996. Il faut rappeler que le pécule d'incitation au départ anticipé peut être accordé aux militaire de carrière en activité se trouvant à plus de trois ans de la limite d'âge de leur grade et qui font valoir leurs droits à une pension militaire de retraite à jouissance immédiate (25 ans pour les officiers et 15 ans pour les sous-officiers).

Le montant non imposable de ce pécule est égal à 45 mois de solde budgétaire pour le militaire se trouvant à plus de dix ans de la limite d'âge de son grade. Son montant est ensuite dégressif en fonction de la durée des services restant à accomplir avant la limite d'âge. En outre, une réduction de 10 % de ce montant est également prévue pour les péculs attribués à partir de 1999 et de 20 % à partir de 2001.

PÉCULES D'INCITATION AU DÉPART ANTICIPÉ						
1998			1999			
Nombre de demandes	Nombre de demandes	%	Nombre de demandes	Nombre de demandes	%	

	déposées	agrées		déposées	agrées	
Colonels	33	16	48,48	24	21	87,50
Lieutenants-colonels	160	90	56,25	103	86	83,50
Commandants	25	5	20,00	5	1	20,00
Capitaines	151	49	32,45	81	42	51,85
Lieutenants	26	4	15,38	19	5	26,32
Total officiers	395	164	41,52	232	155	66,81
Majors	1.082	268	24,77	967	300	31,02
Adjudants-chefs	4.555	1.498	32,89	3.622	1.012	27,94
Adjudants	2.239	789	35,24	1.956	750	38,34
Sergents-chefs	453	163	35,98	380	113	29,74
Sergents et gendarmes	1.431	153	10,69	1.190	374	31,43
Total sous-officiers	9.760	2.871	29,42	8.115	2.549	31,41

Le nombre total d'officiers bénéficiaires du pécule est stable depuis 1997 (180 en 1997, 164 en 1998, 155 en 1999 pour une prévision initiale très supérieure puisqu'établie à 225). Le nombre total de sous-officiers a baissé en 1999 par rapport au pic de 1998 et la prévision était encore moins élevée (2.420 pour 2.550 réalisés). **En 1999, le pécule moyen des officiers était de 450 KF et celui des sous-officiers de 263 KF.**

Pour 2000, le nombre prévu est de l'ordre de 200 officiers et 2.500 sous-officiers, soit la quasi reconduction de 1999.

Ce dispositif a été financé à hauteur de 572 millions de francs en 1997, 830 millions de francs en 1998 (pic sous-officiers), 742 millions de francs en 1999 (baisse des sous-officiers et effet de la dégressivité de 10 %) et 762 millions de francs sont prévus pour 2000.

La stratégie en matière de pécules doit trancher entre deux options : **soit faire partir le maximum de personnes** et favoriser avec des pécules réduits les départs de cadres très proches de la limite d'âge de leur grade, ce qui s'apparente à un effet d'aubaine, soit privilégier le déblocage de la pyramide des carrières et faire **partir moins de gens mais plus éloignés de la limite d'âge de leur grade.**

La moyenne constatée en 1998 pour les sous-officiers était une durée de 5 ans et 8 mois précédant la limite d'âge de leur grade. Elle avait très peu évolué en 1999 (5 ans et 6 mois).

Malgré ces départs, l'augmentation du taux d'encadrement (rapport officiers et sous-officiers/effectif militaire total) prévue par la loi de programmation se vérifie progressivement. Il est obtenu par une diminution du nombre de cadres plus faible que celle qui est appliquée à la somme des autres catégories (appelés, engagés, volontaires).

TAUX D'ENCADREMENT						
<i>(en %)</i>						
	1996	1997	1998	1999	2000	Objectif 2002
Air	57	60	63	68	70,7	70,5
Terre	31	33	35	37	40	49
Marine	59	62	66	70	73	78

III- L'INSUFFISANCE DES CIVILS

Selon le modèle de la programmation, les civils doivent passer de 73.747 personnes (13 % du total) en 1996 à 83.023 en 2002 (19 % du total), soit une progression de 12,6 %.

Les armées qui ont le plus misé sur la croissance des effectifs de civils sont la Marine, avec une évolution de 6.500 postes en 1996 (9,3 % du total) à 11.600 en 2002 (plus de 20 % du total), et dans une moindre mesure, l'armée de l'Air qui passera de 4.900 postes en 1996 (5,2 % du total) à 6.730 en 2002 (9,5 % du total).

Pour l'armée de Terre, cette catégorie revêt aussi une grande importance puisque la faible croissance des effectifs de civils (+ 6 % entre 1996 et 2002) aura paradoxalement pour effet d'en augmenter la proportion à 20 % des effectifs totaux, du fait de la réduction du format de l'ensemble. **Quel que soit le modèle d'armée, les recrutements de civils sont donc fondamentaux pour la réussite de la professionnalisation.**

Le rapport avait déjà exprimé l'année dernière une inquiétude relative au nombre trop élevé de vacances de postes de civils et d'emplois non pourvus dans les armées. Après avoir détaillé les causes du phénomène, il avait préconisé des mesures de redressement. La situation, sans être encore pleinement satisfaisante, s'est cependant améliorée depuis et les mesures prévues par le projet de budget, notamment l'affectation de crédits dédiés à la sous-traitance gagés par des suppressions de postes, devrait permettre de progresser encore.

A.- ORIGINE ET AMPLEUR DU PHÉNOMÈNE

Au 1^{er} septembre 1999, **près de 10.000 emplois de civils étaient vacants au ministère de la Défense**, ce qui est très important, mais ce nombre devait être ramené à 5.900 au 31 décembre 1999 du fait du recrutement en cours de près de 4.500 fonctionnaires.

La seule armée de Terre compte 3.800 vacances de postes de civils, soit 11 % des effectifs budgétaires.

La Marine en compte un peu moins de 1.000, soit 10,8 % des effectifs budgétaires (la proportion était de plus de 12 % en 1998) et la Gendarmerie 300 soit 17 % de ses effectifs civils.

Les causes de cette situation diffèrent selon les catégories de personnels civils.

S'agissant des fonctionnaires et contractuels, le sous-effectif concerne toutes les composantes du ministère, même s'il touche particulièrement les armées et services communs. Le ministère compte 37.000 postes budgétaires de fonctionnaires et 7.000 postes de contractuels dont 2.000 seront vacants à la fin 1999 (mais 6.500 au 1^{er} septembre), soit 4,3 % de l'effectif total, ce qui représente un reliquat frictionnel important. Sur ce total, 1.100 emplois sont « mis en réserve », c'est-à-dire gelés par le ministère de l'Économie et des Finances.

Le reste relève de la responsabilité propre du ministère de la Défense.

Avant 1997, ce ministère perdait chaque année plusieurs centaines d'emplois de fonctionnaires. Depuis la professionnalisation, c'est l'inverse. Cette inversion brutale de tendance a généré dès le début un déficit important qu'il a fallu résorber en accélérant les dates et le déroulement des concours de recrutement afin d'en améliorer le rendement. Ce rattrapage doit s'accroître puisque les flux de créations nettes de postes de fonctionnaires perdurent.

S'agissant des ouvriers d'État, la problématique est différente. Il s'agit essentiellement d'assurer leur mobilité depuis les établissements où ils sont en sureffectifs (DCN, DGA, GIAT) à destination des armées.

Le ministère de la Défense comptait ainsi 54.500 emplois d'ouvriers d'État en 1999 dont 32.000 dans les armées, 9.000 à la DGA et un peu plus de 12.000 à la Direction des constructions navales (DCN). Au 31 décembre 1999, 3.900 de ces emplois pourraient être vacants (7 %).

Le blocage tient là essentiellement au ralentissement constaté du dispositif de mobilité entre la DCN, la DGA, le GIAT et les armées.

En 1997, 705 ouvriers de la DCN et 176 ouvriers du GIAT ont accompli cette mobilité. En 1998, ils étaient 88 en provenance du GIAT et 226 en provenance de la DCN.

Pour 1999, l'objectif est de 345 ouvriers en provenance du GIAT et de 160 (ouvriers et non ouvriers) en provenance de la DCN.

Manifestement, le mouvement, qui s'opère sur la base du volontariat, se ralentit. Les personnels de la DCN ont attendu en 1998 la parution du décret encadrant le dégageant des cadres à 52 ans et l'annonce des réformes et du plan d'entreprise avant de s'engager. Une relance de ce dispositif est essentielle, compte tenu des besoins des armées d'une part, et des objectifs de réduction d'effectifs tant à la DCN qu'au GIAT, d'autre part.

Chacun doit être conscient de la nécessité de la réussite de ces transferts, **les armées en accueillant correctement les civils mutés, le ministère en proposant des postes adaptés au profil des ouvriers concernés** et les ouvriers d'État en se souvenant que leur statut n'impose qu'une obligation à l'État, celle de les affecter en fonction des besoins du service public.

Néanmoins, la position qui consiste à refuser tout recrutement d'ouvrier tant que la DCN et la DGA n'ont pas résorbé la totalité de leurs sureffectifs s'explique par le souci louable de maîtriser l'exécution budgétaire du titre III de la Défense. Il est vrai que certains chapitres de rémunérations, déjà insuffisamment dotés en construction budgétaire parce que le ministère ne parvient pas à évaluer précisément ses besoins en RCS, ne peuvent supporter de sureffectifs. **Mais ce n'est pas une raison pour prendre en otage les armées** qui ont peu de capacités d'action sur la résorption des sureffectifs de la DGA ou de la DCN. **De manière pragmatique, la direction du budget du ministère de l'Économie et des Finances est ainsi conduite à desserrer l'étau et à accorder des dérogations à l'interdiction d'embauche des ouvriers d'État.** 150 dérogations ont ainsi été obtenues en 1997 et 500 en 1998. Cette souplesse relative a ainsi permis d'améliorer la situation de la Marine en 1998. Une mesure comparable (300 emplois) pourrait être accordée en 1999.

Une autre solution consiste à ouvrir des postes d'ouvriers, sous statut de fonctionnaire (corps des ouvriers professionnels et maîtres-ouvriers) et à créer des corps de fonctionnaires dans les spécialités paramédicales. 321 emplois ont ainsi été créés au budget de 1998, 787 au budget de 1999 et 1.100 sont prévus pour 2000. Il ne s'agit cependant que d'un palliatif très partiel, dans la mesure où nombre de spécialités des ouvriers d'État, et parmi les plus techniques, ne sont pas exercées par les ouvriers fonctionnaires.

Compte tenu de ces différents paramètres et des mesures de suppression de postes prévues par le budget pour 2000, l'année 2000 devrait commencer avec un léger sureffectif global du ministère de la Défense (+ 325) pour les ouvriers d'État.

Le problème des vacances de postes de civils, et la nécessité de maintenir les personnels militaires à des tâches opérationnelles conduisent à promouvoir de manière raisonnée le recours à la sous-traitance.

B.- LE RECOURS À LA SOUS-TRAITANCE : UNE POLITIQUE À DEVELOPPER

L'année dernière, nous avons appelé de nos vœux un renforcement des crédits de fonctionnement spécifiquement affectés à la sous-traitance. Nous avons été entendus puisque le projet de budget prévoit une mesure particulière de 216 millions de francs gagée par la suppression d'emplois vacants (1.590 emplois dont 1.100 civils et 450 appelés) et les économies réalisées par la transformation de 600 postes de sous-officiers en militaires du rang.

Ces crédits sont ventilés comme suit :

- Air 68,5
- Terre 31,9
- Marine 95,7
- Gendarmerie 7,9
- DGA 9,7
- Autres 2,1

Bien évidemment, les armées n'ont pas attendu cette identification spécifique de crédits pour **recourir à la sous-traitance. On estime ainsi que le ministère de la Défense y consacre 2,8 milliards de francs par an.**

L'armée de Terre affecte un budget annuel de 900 millions de francs, soit 15 % du titre III (hors RCS).

Les principales tâches sous-traitées sont l'entretien et la réparation de l'immobilier (355 millions de francs), le transport de matériel (100 millions de francs), l'enlèvement et le traitement des déchets (101 millions de francs), la maintenance des installations de chauffage (93 millions de francs), des matériels informatiques (63 millions de francs), l'entretien des espaces verts et le nettoyage des locaux (52 millions de francs) et l'alimentation (39 millions de francs).

A côté de ces fonctions traditionnellement sous-traitées, une expérience porte sur la sous-traitance de **l'instruction des pilotes de l'aviation légère de l'armée de Terre.**

La Marine prévoit d'y consacrer un budget de 465 millions de francs en 1999, en forte progression par rapport à 1998 (344 millions de francs). L'externalisation porte sur l'affrètement des remorqueurs de service public ou de bâtiments de soutien de haute mer (95 millions de francs), l'entretien et le soutien technique (164 millions de francs) ou le soutien des unités (130 millions de francs dont 73 millions de francs pour le transport de matériel).

La Marine n'a pas externalisé la fonction restauration à deux exceptions près (centre de transmission de Sainte Assise et centre de la Pépinière). La dégradation de la situation financière et des perspectives d'exploitation des services locaux d'approvisionnement des ordinaires (SAO) de la Marine, soulignée par la Cour des comptes dans un référé n° 8670, en date du 22 avril 1998, consacré aux dépenses d'alimentation de la Marine, devrait l'inciter à réfléchir à des solutions alternatives, après avoir calculé le véritable coût du système actuel.

La Marine souhaite développer la sous-traitance en matière de formation, notamment pour l'enseignement du management et pour les formations aéronautiques. Dans ce domaine en effet, l'évolution constante des normes et le coût des simulateurs ont imposé de rechercher des prestataires extérieurs spécialisés.

L'armée de l'Air est l'armée qui d'ores et déjà recourt le plus à l'externalisation des tâches. En effet, depuis de nombreuses années, l'armée de l'Air confie à des sociétés civiles la réalisation d'activités à caractère non strictement opérationnel, parmi lesquelles :

- l'entretien de niveau technique d'intervention 3 (DC 8, Airbus, CASA 235, FALCON, C 130, Super Puma, STRIDA, simulateurs) ;
- la formation des équipages (A 310, DC 8, FALCON), des spécialistes météorologie et des linguistes ;
- l'assistance en escale (Air France Cargo) ;
- la révision de véhicules de type commercial ;
- la maintenance des matériels informatiques ;
- certaines fonctions de soutien général sur les bases aériennes (la direction départementale de l'équipement assure ainsi la fonction de service constructeur sur certaines bases).

L'armée de l'Air poursuit aussi une réflexion approfondie relative à la sous-traitance sur les bases aériennes de nombreuses fonctions comme la restauration et l'hébergement, l'entretien des véhicules, la sécurité incendie, l'entretien général de l'infrastructure.

L'armée de l'Air conduit enfin quelques expériences d'externalisation de postes centralisés de gestion de l'espace aérien ou de maintenance des caméras thermiques de nacelle de désignation pour tir laser.

La Gendarmerie consacre moins de 100 millions de francs par an à la sous-traitance. Il s'agit essentiellement de la maintenance informatique et du développement de logiciels (74 millions de francs) ou d'entretien de locaux. Des expérimentations sont lancées dans le domaine de l'alimentation (centre interarmées de formation de Rochefort), du soutien automobile (groupement du Val d'Oise) et de la gestion immobilière (9.000 logements dans la circonscription d'Orléans).

L'impression générale qui se dégage de ces différentes constatations est que **les armées se sont engagées très prudemment dans l'externalisation en privilégiant des fonctions traditionnelles de soutien.**

Au regard des pratiques des autres armées professionnelles, le mouvement devrait prendre de l'ampleur dans les années à venir. Ce développement passe toutefois par un **certain nombre de conditions** :

- **l'élaboration d'une comptabilité analytique** apte à mesurer les coûts réels des fonctions actuellement assurées en interne de manière à comparer le coût d'opportunité de leur éventuelle externalisation ;
- **la formation à la négociation contractuelle** de manière à garantir la sécurité juridique et financière des activités sous-traitées, y compris dans le traitement des situations d'urgence ou des périodes de crise ;
- **la garantie de la réversibilité du processus**, y compris sous forme de création d'emplois, en cas d'échec avéré.

LAISSER CETTE PAGE SANS NUMÉROTATION CHAPITRE IV

FORMAT ET ACTIVITÉ DES FORCES

I- L'ARMÉE DE TERRE

Après l'importante phase de restructuration des forces mise en œuvre pour l'essentiel entre 1997 et 1999 et qui s'est traduite par la **dissolution de 38 régiments et de plus de 80 organismes** de moindre volume, l'armée de Terre se préoccupe de la **réorganisation de son commandement et de ses structures de soutien**.

A.- RÉORGANISATION ET REFONDATION

La réorganisation du commandement et du soutien est la traduction directe, après la réduction du format déjà bien avancée, **du passage d'une armée territoriale de masse à une armée professionnelle de projection**.

La réorganisation du commandement de l'armée de Terre vise à la doter de **deux chaînes de commandement**, l'une à vocation **opérationnelle** et l'autre de **nature organique**. La chaîne à vocation opérationnelle, en place depuis l'été 1999, est chargée d'assurer l'entraînement des forces, ainsi que de conduire et de soutenir les opérations dans lesquelles l'armée de Terre est engagée.

Elle est placée sous l'autorité du commandement de la force d'action terrestre de Lille qui permettra de disposer, en permanence, **d'états-majors projetables**, aptes à assurer sur faible préavis le commandement opérationnel d'ensembles interarmes, nationaux ou multinationaux.

Elle repose sur quatre états-majors de force qui se sont implantés au siège de trois circonscriptions militaires de défense n'accueillant pas de régions militaires (Besançon, Limoges et Marseille) ainsi qu'à Nantes, et sur neuf états-majors de brigade.

Par ailleurs, l'ensemble des unités logistiques projetables, articulées en deux brigades, est placé sous l'autorité du **commandement de la force logistique terrestre de Montlhéry**. Quatre commandements d'appui spécialisés (CAS) sont situés à Strasbourg (génie), Oberhoffen (artillerie), Metz (renseignement) et à Luneville (transmissions).

Sur un plan **organique**, le commandement régional s'exercera pour la totalité des unités stationnées sur le territoire national essentiellement dans les domaines de la vie courante, de la mise sur pied des forces et de leur maintien en condition. Pour ce faire, l'armée de Terre conserve cinq régions qui auront leur siège à Bordeaux, Lyon, Metz, Paris et Rennes.

Afin de constituer un ensemble de grandes unités spécialisées et adaptables, à tout moment, aux besoins des forces de circonstance mises sur pied pour une opération particulière, les unités de soutien et de formation rattachées en temps de paix aux grandes unités permanentes, du type de la division, seront supprimées. Il s'ensuivra un important mouvement de regroupement de sites. Entre 2000 et 2002, **l'adaptation du dispositif de formation et de soutien entraînera la suppression de près de 200 organismes tandis que plus de 200 autres seront transférés ou restructurés**.

Le service du matériel sera très profondément restructuré. La diminution du nombre des formations à soutenir, la priorité donnée à la projection des forces et le transfert progressif des activités à caractère industriel au secteur concurrentiel auront pour conséquence le regroupement de la totalité des régiments, des bataillons et des établissements du matériel dans une composante unique comprenant quinze formations au sein desquelles les détachements projetables seront clairement identifiés. C'est ainsi que 88 organismes (régiments, bataillons, établissements et groupements) seront soit dissous, soit restructurés, soit transférés.

Le commissariat s'adaptera, lui aussi, à la réduction du format et à l'augmentation du nombre de professionnels à soutenir : les fermetures, les restructurations et les regroupements viseront à atteindre cet objectif.

Les progrès techniques des télécommunications et de l'informatique, la modification du plan de stationnement des armées sur le territoire, ainsi que la complémentarité accrue des réseaux fixes et des réseaux mobiles conduisent à une transformation générale du service des transmissions. C'est ainsi que la totalité des moyens affectés aux missions de mise en œuvre des systèmes de communication et d'information sera regroupée dans une même composante associant les formations projetables et les unités fixes.

La réorganisation générale des forces et des soutiens nécessitera inévitablement des travaux sur les emprises et bâtiments redistribués. Elle impose de ce fait une relative stabilité dans l'organisation du service du génie tout au long de la loi de programmation. Pour autant celui-ci devra s'adapter à la modification de l'implantation des forces survenues au cours de la première période. Ainsi, deux établissements devront être fermés, dix-sept autres feront l'objet d'une réorganisation et la totalité des détachements de maintenance du génie sera dissoute.

Enfin, la suspension de la conscription et la transformation du rôle et de l'organisation de la réserve rendent inéluctable la dissolution des onze derniers centres mobilisateurs en 2000.

La rationalisation du dispositif de soutien, de fonctionnement et de formation (le socle) de l'armée de Terre a un **objectif simple** :

augmenter la proportion de forces projetables à bref préavis. Le réservoir de forces de ce type dont dispose actuellement l'armée de Terre est de **60.000 personnes**, soit un tiers de ses effectifs. Au 10 septembre 1999, 20.000 hommes étaient engagés ou prépositionnés en dehors de la métropole, ce qui signifie, avec les règles de rotation (4 mois) et de repos, **que 50.000 militaires auront effectué en 1999 une mission d'une durée minimale de 4 mois. La proportion de forces projetables en 1996 n'était que de 10 % du total, elle doit s'élever aux trois quarts en 2002, ce qui montre l'étendue du chemin qui reste à parcourir.**

Il s'agit là d'un des acquis majeurs de la professionnalisation puisqu'en 1990/1991, lors de la guerre du Golfe, un délai de plusieurs mois avait été nécessaire pour déployer 12.000 soldats de métier.

B.- INDICATEURS D'ACTIVITÉ

Le niveau satisfaisant des crédits de fonctionnement prévus par le budget pour 2000 permettra de stopper la dégradation du taux d'activité des personnels de l'armée de Terre comme le montrent les chiffres ci-après, même si l'on reste loin du niveau du début des années 1990 où le nombre moyen de sorties sur le terrain approchait de 100 jours par an.

ÉVOLUTION DU TAUX MOYEN D'ACTIVITÉ DE L'ARMÉE DE TERRE

Année	Nombre de journées	Nombre de journées	Total
	(avec matériels)	(sans matériels)	
1997	40	38	78
1998	38	37	75
1999	35 (prévisions)	35 (prévisions)	70
2000	37 (objectif)	36 (objectif)	73

Il faut toutefois relativiser la portée de ces statistiques qui ne prennent pas en compte les opérations extérieures. Si l'on réintègre les opérations extérieures, on obtient une amélioration du taux d'activité opérationnelle moyen de 8,5 jours en 1998 et de 14 jours en 1999. Il existe cependant des débats sans fin sur la valeur d'entraînement des opérations extérieures. **Le maintien de l'ordre sur un pont à Mitrovica ne vaut pas qualification pour affronter une armée régulière dans un combat classique.** L'armée de Terre s'efforce cependant de mener de front ces différents types d'activité. C'est ainsi qu'elle a par exemple **acheminé des simulateurs** à Kumanovo en Macédoine pendant la longue période d'observation (décembre 1998 – mars 1999) préalable à la crise, afin de continuer à valider l'entraînement opérationnel des forces.

Selon les estimations existantes, le taux global d'activité de l'armée de Terre française serait inférieur à ceux des armées des États-Unis et de la Grande-Bretagne dont la présence en Irlande du Nord pèse sur les statistiques.

II.- L'ARMÉE DE L'AIR

A.- ÉVOLUTION DE L'ORGANISATION ET DES MISSIONS

Au terme de la loi de programmation, l'armée de l'Air disposera **d'une flotte d'avions de combat répartie en 18 escadrons** dotés d'appareils de la génération actuelle, dans l'attente du Rafale.

Elle continuera de mettre en œuvre la **composante aéroportée de la dissuasion** grâce au couple **Mirage 2000 N**/missile air-sol de moyenne portée (ASMP). De même, elle poursuivra sa participation au contrôle opérationnel et au soutien technique des réseaux de transmissions nucléaires mais n'assumera plus la mise en œuvre de la composante aéroportée de ces transmissions à compter de 2001, date de retrait du service des avions spécialisés C 160 H Astarte.

Elle participera à la **prévention des crises** avec ses **appareils de reconnaissance**, ses systèmes de détection, ses avions de recueil du renseignement d'origine électromagnétique, ses moyens d'exploitation du système d'observation satellitaire, sans oublier ses moyens prépositionnés outre-mer.

De même, au titre de la protection du territoire, elle assurera la **surveillance de l'espace national** et de ses approches grâce au système de **détection de la défense aérienne intégré** dans le système de commandement et de conduite des opérations aériennes (SCCOA).

S'agissant de la **capacité opérationnelle** et d'entraînement, l'armée de l'Air accordera la priorité à la projection. **Une centaine d'appareils de combat**, associés à la flotte d'avions ravitailleurs, les systèmes de détection et de commandement aéroportés, ainsi que la composante mobile du SCCOA, permettront de couvrir toute la gamme des missions envisageables.

La réduction globale des effectifs, l'effort accru de rationalisation des organisations territoriale et de soutien et les améliorations technologiques dans le domaine de la surveillance de l'espace aérien conduisent l'armée de l'Air à poursuivre le resserrement de son dispositif pour atteindre, en 2002, un format de **33 bases aériennes, dont 25 sont dotées d'une plate-forme aéronautique.**

Les mesures d'adaptation de l'armée de l'Air sur la période 2000-2002 concerneront ses unités aériennes, son organisation territoriale, son dispositif de surveillance de l'espace aérien et de contrôle de la circulation aérienne militaire, et enfin, ses services de soutien (matériel, commissariat et infrastructure).

Conformément aux conclusions de la revue des programmes, deux escadrons de Jaguars stationnés à Saint-Dizier seront retirés du service en 2001. En outre, **les unités constitutives du système Astarte basées à Évreux seront dissoutes à la même échéance.**

L'organisation territoriale passera, **à l'été 2000, de trois à deux régions aériennes, nord et sud**, dont les limites correspondront à un découpage cohérent avec la gestion de l'espace aérien. Cette mesure entraînera la suppression d'une structure d'état-major, en l'occurrence celle de l'actuelle région aérienne Méditerranée.

Par ailleurs, les centres de détection et de contrôle de la circulation aérienne militaire verront leur nombre et leur structure évoluer.

Ainsi, les sites de Prunay-Belleville et Narbonne, tout en conservant leur mission de détection, feront l'objet d'un resserrement de leurs infrastructures, réalisable respectivement en 1999 et 2000. Par ailleurs, le site de Contrexeville adoptera le même statut en 2001, date à laquelle il perdra sa fonction de contrôle en secours. Enfin, la base aérienne de Doullens deviendra, en 2002, un détachement essentiellement dédié à la mission de détection radar.

S'agissant **du service du matériel**, les deux bases-établissements de Varennes-sur-Allier et Romorantin verront leurs missions recentrées sur la maintenance aéronautique, respectivement en 2000 et 2002.

Le service **du commissariat** adaptera le nombre de ses établissements de stockage de matériels au nouveau format de l'armée de l'Air, ce qui se traduira par la fermeture de deux de ses quatre établissements : Reims en 2000, puis Toulouse-l'Hers en 2002.

La compagnie régionale d'infrastructure de la région aérienne Méditerranée sera dissoute en 2000. Les structures et les attributions de celles des autres régions aériennes seront réaménagées.

Enfin, une décision importante a été prise en matière de maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques puisqu'a été créée le **1^{er} octobre 1999 une structure intégrée constituée en organisme à vocation interarmées relevant de l'armée de l'Air**. Cette structure aura pour mission **d'optimiser la disponibilité des aéronefs de l'ensemble du ministère à l'exclusion curieusement de ceux de la Gendarmerie et d'en maîtriser le coût de possession**. Il s'agit là d'un domaine d'action essentiel où les gisements de productivité sont importants.

B.- INDICATEURS D'ACTIVITÉ

En 1998, l'armée de l'Air a effectué **308.700 heures de vol** pour une planification initiale de 315.600 heures. Cet écart est la conséquence de la disponibilité des avions de la force de projection qui a conduit l'armée de l'Air à donner la **priorité à l'exécution des missions opérationnelles** des armées au détriment de l'activité d'instruction. La formation des pilotes par les écoles de l'armée de l'Air a aussi été inférieure aux prévisions en raison d'échecs en cours de cursus.

En 1999, la prévision d'activité est de 315.600 heures. L'activité réalisée fin juin est de 169.200 heures, soit **une légère avance de 1,8 % due aux opérations aériennes pendant la crise du Kosovo**.

Pour 2000, les prévisions d'activité sont de 317.000 heures, du fait de la prise en compte d'un troisième Airbus A310 par l'armée de l'Air au début 2000.

S'agissant des personnels, les objectifs sont indépendants du type d'appareil utilisé mais différents selon la spécialisation. Pour un pilote de combat, l'objectif est de **180 heures par an, soit 15 heures par mois** en moyenne alors que pour un pilote de transport, la moyenne mensuelle est de 31 heures, soit 370 heures par an.

Le tableau ci-après compare l'activité moyenne des forces aériennes de plusieurs pays de l'OTAN à celle de la France pour l'année 1998.

ACTIVITÉ AÉRIENNE EN 1998					
	<i>France</i>	<i>États-Unis</i>	<i>Allemagne</i>	<i>Royaume Uni</i>	<i>Italie</i>
Activité totale (Heures de vol)	308.700	2.118.200	108.400	348.000	120.000
Activité en heures par pilote de combat	181	190	146	200	160

III.- LA MARINE

A.- LA CRÉATION DU SERVICE DE LA FLOTTE

La Marine restructure son dispositif de soutien aussi bien en matière de localisation que d'organisation.

Ainsi, après avoir **regroupé ses moyens navals dans les ports de Toulon et de Brest**, la Marine recentrera son dispositif de soutien des forces sur ces mêmes ports, tout en maintenant une **structure permanente à Cherbourg**. À cette fin, les soutiens militaires techniques seront réorganisés dans les ports de Brest et de Toulon et regroupés au sein d'une base navale à Cherbourg.

Cette politique de regroupement des soutiens techniques est, désormais, indépendante des activités industrielles de la Délégation générale pour l'armement à Cherbourg et à Lorient. Ainsi, pour le port de Lorient, le soutien apporté par la Marine aux bâtiments en armement ou en construction s'effectuera en majeure partie à partir de Brest. Enfin, les services de soutien de la Marine participeront également à l'effort de réduction des effectifs par un plan de déflation de 15 % d'ici 2002, passant par la réorganisation ou la fermeture des directions locales de Lorient et de Cherbourg.

Le regroupement des soutiens à Brest aboutira à la dissolution de l'arrondissement maritime de Lorient dont les attributions ne se justifieront plus et à son remplacement par une structure de commandement de la Marine.

Parallèlement, sur un plan administratif, **il sera créé un service de la Flotte, chargé du soutien technique et logistique des bâtiments de surface et des sous-marins**. Cette structure placée **sous l'autorité directe du chef d'État-Major**, et comprenant du personnel de la Marine et de la Délégation générale pour l'armement (DGA) sera chargée de la maîtrise d'ouvrage des activités concourant à la disponibilité technique des moyens navals.

Ce service pilotera ainsi la totalité de la maintenance : celle effectuée par les équipages des bâtiments, celle relevant du personnel des ateliers militaires de la flotte et des bâtiments de soutien et enfin celle confiée à la Direction des constructions navales (DCN) ou à l'industrie privée. Il sera aussi compétent pour le soutien logistique du matériel naval, depuis l'approvisionnement et la réparation jusqu'au ravitaillement des unités.

Enfin, il sera responsable de l'approvisionnement, de la maintenance et de la gestion des munitions en service.

Certaines tâches pourront être sous-traitées car la vocation du service de la flotte sera de « faire faire ». Il pourra s'agir notamment du magasinage des rechanges et de l'entretien des munitions.

Le service, en tant que service de soutien, ne se substituera pas aux autorités organiques dans leur responsabilité de maintien en condition des unités. Néanmoins, unique représentant étatique face aux industriels, il lui appartiendra de maintenir une compétence technique sur tous les matériels en service. La coopération avec les autorités organiques sera étroite, dans une logique de fonctionnement horizontal (recueil d'expérience, concertation permanente, mise à disposition d'experts, rédaction en commun de documentation, etc.).

Le service sera principalement constitué d'un organisme central situé à Paris et de directions locales placées dans les ports de Brest et Toulon. Des antennes relayeront son action à Cherbourg et dans les ports d'outre-mer. À sa création, il regroupera des personnels du service des programmes navals de la DGA selon des modalités à préciser, une partie du personnel chargé du suivi technique au sein des autorités organiques et des divisions logistiques des autorités territoriales. Par la suite, ces effectifs seront complétés par des spécialistes en logistique lorsque cette fonction, assurée aujourd'hui essentiellement par la DCN, sera transférée au service.

B.- INDICATEURS D'ACTIVITÉ

Le volume général d'activité des bâtiments en 1998 était en baisse de 3,6 % par rapport à 1997 mais la moyenne d'activité par bâtiment est restée quasiment stable, passant de 1.481 **heures de mer** en 1997 à **1.486 heures en 1998**, en raison du désarmement de six unités lié au ralliement du format.

Évaluée en jours de mer, sur la base d'un minimum de 6 heures de navigation par jour de mer, cette activité représente une moyenne de **89 jours** avec la répartition suivante :

- Bâtiments de combat 99 jours de mer
- Bâtiments de soutien 60 jours de mer
- Bâtiments auxiliaires 80 jours de mer
- Bâtiments de la gendarmerie maritime 60 jours de mer

Pour mémoire, le taux d'activité moyen de la Royal Navy serait de 150 jours de mer pour les bâtiments de surface.

En raison du maintien des grands contrats opérationnels et des engagements en opérations extérieures, l'activité des bâtiments de surface et de combat de plus de 1.000 tonnes a augmenté de 1.951 heures de mer en moyenne en 1997 à 2.078 heures en 1998.

À la fin du premier semestre 1999, le bilan de navigation représente un peu plus de la moitié des heures de mer de l'année 1998.

S'agissant de l'aviation navale, le **total d'heures de vol effectuées** s'élevait pour l'année 1998 à 66.000 heures. Le potentiel prévu pour l'année 1999 est de **65.000 heures**. Le retrait du service d'une vingtaine d'appareils en 1999 produira principalement ses effets à partir de 2000 pour atteindre un potentiel de 60.000 heures en 2001.

Comme pour les pilotes de combat de l'armée de l'Air, la norme d'activité des pilotes de Super-Etendard est de 180 heures par an. **Elle est de 220 heures en moyenne pour l'ensemble des pilotes de l'aéronautique navale.**

LAISSER CETTE PAGE SANS NUMÉROTATION **CHAPITRE V**

L'ENVIRONNEMENT DES FORCES

I- LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT

La Délégation générale pour l'armement (DGA) est le plus important des services communs du ministère de la Défense. Son effectif budgétaire total (comptes de commerce compris) était de 39.709 personnes pour 1999. A l'instar du reste du ministère et notamment des armées, elle est engagée dans un processus de rationalisation de sa gestion qui passe par la réduction de son coût d'intervention. Il importe de bien saisir la portée et la définition de cette notion avant d'en détailler un domaine d'application particulièrement important, c'est-à-dire la restructuration de la direction des centres d'expertise et d'essais.

A.- LA BAISSÉ DU COÛT D'INTERVENTION DE LA DGA

Le coût d'intervention est la mesure de l'ensemble des coûts de structure (rémunération du personnel, fonctionnement et investissements courants des services) générés par l'activité propre de la DGA.

Son évaluation est limitée à la seule partie étatique de la DGA c'est-à-dire la totalité de ses directions, y compris la direction des centres d'expertise et d'essais (DCE) à l'exclusion de ses établissements industriels (Direction des constructions navales, Service de la maintenance aéronautique), qui sont gérés en comptes de commerce, ainsi que des établissements publics placés sous sa tutelle (Office national d'études et de recherche aérospatiale, Institut de Saint-Louis, écoles d'ingénieurs).

Plus précisément, le coût d'intervention de la DGA étatique correspond à la différence entre la somme des charges et la somme des produits générés par l'activité.

Les produits générés par l'activité donnent lieu à des paiements reçus de prestations effectuées au profit de clients « extérieurs » à la DGA et se matérialisent essentiellement par des rentrées de fonds de concours.

La somme des charges générées par l'activité est le coût complet de structure qui est obtenu par un retraitement du coût budgétaire afin de disposer de données économiquement significatives.

En 1999, les modalités d'évaluation du coût d'intervention ont été ajustées pour mieux cerner les coûts induits par l'activité. La nouvelle méthode de calcul se distingue essentiellement de celle utilisée de 1996 à 1998 par la prise en compte du coût du personnel employé et non rémunéré et des dépenses d'assistance technique et par la déduction des recettes (fonds de concours) générées par l'activité.

Le coût d'intervention de la DGA étatique, évalué selon cette nouvelle méthode, s'établira en 1999 à environ 6,8 milliards de francs, soit une valeur en baisse de 5 % par rapport à 1998 et de 15 % (en francs courants) par rapport à 1996 à périmètre constant.

Il n'est pas facile cependant de disposer de séries de chiffres homogènes dans ce domaine car la DGA ajuste chaque année les méthodes de calcul de son coût d'intervention si bien que les modifications de périmètres compliquent l'évaluation de l'effort consenti dans la durée.

On constate toutefois un ralentissement de la baisse du coût d'intervention surtout après le brusque décrochage de 1997 où l'on était passé de 7,4 milliards de francs en 1996 à 6,6 milliards de francs. La valeur anormalement basse de 1997 était due pour partie aux reports de dépenses de fonctionnement et d'investissements techniques générés par la réforme des procédures d'achat et de contrôle.

La baisse des effectifs obtenue en 1998 a permis de contenir les effets des mesures d'accompagnement social des restructurations, des revalorisations salariales et du glissement vieillesse-technicité. Les rémunérations et charges sociales ont représenté, comme en 1997, près de 60 % du coût d'intervention. Pour la seule zone étatique, ce sont ainsi 1.488 personnes qui ont quitté la DGA en 1998. Parmi elles, 413 ont rejoint les différentes armées, contribuant de façon significative au mouvement de professionnalisation engagé depuis deux ans.

De fin 1996 à fin 1999, la déflation des effectifs de la DGA aura concerné environ 3.300 personnes.

La réduction des dépenses de fonctionnement courant, qui atteindra à peu près 30 % à la fin de l'année 1999 (soit environ 600 millions de francs) par rapport à 1996, est organisée autour d'une politique de rationalisation systématique du soutien qui se traduit notamment par le regroupement des moyens au sein d'un établissement central, le resserrement des surfaces occupées (**le nombre de sites utilisés par la DGA en région parisienne sera réduit de 15 à 6**), l'homogénéisation du parc et des applications informatiques et l'optimisation des achats par la globalisation et la mise en concurrence systématique.

Dans le domaine informatique, la réduction du nombre d'applications consacrées à la gestion a été engagée parallèlement à la mise au point d'un schéma directeur. Aux quelques centaines d'applications utilisées début 1998, devait progressivement se substituer à l'horizon 2002/2003 un référentiel applicatif qui ne mettra plus en œuvre que quelques dizaines d'applications partagées par tous. Quelques données illustrent l'effort d'ores et déjà déployé : 460 applications étaient utilisées au début de l'année 1998 dans la seule région parisienne ; moins de 220 continuaient à l'être à la fin de l'année et seulement 86 seront conservées à la fin de l'année 1999.

Acheter mieux, au moindre coût, est, en matière de fonctionnement aussi, une source importante d'économies. Plusieurs études de segments d'achat ont été réalisées en 1998, afin de définir pour chacun d'entre eux les meilleures conditions d'acquisition. Ces études ont permis d'identifier un potentiel de gain chiffré, par exemple, pour les achats de photocopies à 40 % du coût annuel, qui représente 55 millions de francs pour 280 millions de copies réalisées, ou encore à 20 % du coût annuel du nettoyage qui s'élève à 110 millions de francs pour 3 millions de mètres carrés entretenus.

Les investissements techniques font désormais l'objet d'un contrôle centralisé qui permet une analyse critique systématique de leur opportunité et de leur coût. Ce travail a permis de maintenir les dépenses en 1998 à un niveau identique à celui de 1997 (1,3 milliard de francs) tout en rattrapant les retards d'investissement.

L'objectif de réduction du coût d'intervention pour 2000 ne sera fixé qu'à la fin de l'année 1999, lorsque les résultats de la gestion seront mieux estimés. Il devrait être cohérent avec l'objectif général, assigné à la DGA par le ministre de la Défense, **de réduction du coût d'intervention de 30 % en six ans, au terme de la loi de programmation militaire 1997-2002.**

B.- UN EXEMPLE APPLIQUÉ : LA DIRECTION DES CENTRES D'EXPERTISES ET D'ESSAIS

La direction des centres d'expertise et d'essais (DCE) est la plus grosse direction de la DGA budgétaire.

En 1996, elle regroupait plus de 12.000 personnes sur 23 centres répartis sur plus de 50 implantations et 52.000 hectares. Elle pesait 7 milliards de francs de « chiffre d'affaires » et 60 milliards de francs d'immobilisations.

Dès 1997, une réflexion stratégique a été entreprise au sein de cette direction afin de s'adapter aux nouvelles contraintes qui encadraient désormais son activité. Il s'agissait, d'une part, de participer à la réduction du coût des programmes d'armement, par l'amélioration de la compétitivité des centres et, d'autre part, de faire face à la baisse du plan de charge liée à l'évolution des crédits d'études et de développement inscrits dans la loi de programmation militaire.

A titre d'exemple, la réduction de charge des centres spécialisés dans les systèmes aéronautiques sera en moyenne de 30 % entre 1996 et 2002. La charge relative aux missiles sera également diminuée de 20 %. Pour les systèmes navals et terrestres, l'activité se situera en 2002 à un niveau égal à 85 % de celui de 1996.

Au terme d'une intense phase de concertation interne, la DCE a adopté le premier volet de son plan stratégique début 1998. Le Plan a défini les orientations stratégiques de la direction en ces termes :

- contribuer à la construction de l'Europe de l'armement ;
- améliorer la compétitivité (30 %) ;
- élargir la clientèle ;
- développer une « culture du client » ;
- fournir des prestations globales et développer des pôles d'excellence ;
- mobiliser et valoriser les compétences de chacun.

Un plan pluriannuel de réduction du coût d'intervention de la DCE a été mis en place au terme duquel ce coût doit baisser de 32 % entre 1996 et 2002. En 1998, le résultat était de 17,5 %, soit un milliard en deux ans.

La DCE a poursuivi, en 1999, sa politique de réduction du coût d'intervention à un rythme plus mesuré.

COÛT D'INTERVENTION DE LA DCE				
<i>(en millions de francs)</i>				
	Réalisé 1998	Prévision 1999	Écart	Variation <i>(en %)</i>
RCS	2.242	2.218	- 24	- 1,1
Investissements	890,1	957,7	+ 67,6	+ 7,6
Fonctionnement	753,9	701	- 52,9	- 7,0
Total	3.886	3.877	- 9	- 0,2

La plus forte contribution à la baisse du coût d'intervention est réalisée sur le poste fonctionnement. Cette baisse continue depuis plusieurs années commence cependant à atteindre ses limites.

L'autre contribution à la baisse est obtenue par l'effet sur les RCS de la diminution des effectifs ; une analyse plus fine montre que la diminution du poste de RCS (1,1 %) est significativement inférieure au ratio de diminution des effectifs (proche de 6 %), traduisant le repositionnement de la population DCE vers des postes de plus haut niveau.

Enfin, les dépenses d'investissement apparaissent, quant à elles, en augmentation, celle-ci étant essentiellement liée à un faible niveau de paiement réalisé en 1998 (745 millions de francs pour 869 millions de francs en prévision) et ne pouvant donc être considérée comme structurellement significative.

En matière de coût de fonctionnement, la DCE a engagé une démarche de rationalisation de son système d'information, s'appuyant sur des logiciels unifiés au sein de la direction, qui devrait engendrer des économies. Par ailleurs, la baisse volontaire et pilotée de l'assistance technique sera poursuivie mais l'enjeu va en s'amenuisant.

Une source d'économie privilégiée dans les années à venir sera la rationalisation et l'externalisation des activités de soutien. La rationalisation se fera en regroupant des activités communes à plusieurs centres, par grandes régions géographiques (Toulon, Sud-Ouest, Val de Reuil + Vernon). Dans ce domaine, comme dans les autres, **les centres ont encore gardé des comportements autarciques qu'il faut faire évoluer rapidement.**

L'externalisation concernera les activités de soutien pour lesquelles il existe un métier reconnu sur le marché (restauration, gardiennage, soutien informatique, transport, nettoyage...). Des sociétés extérieures spécialisées sont en mesure de proposer un ensemble de services logistiques à moindre coût que des personnels de l'administration par le jeu du professionnalisme et de l'effet d'échelle.

La réduction des effectifs continuera à faire jouer son effet mécanique de réduction des coûts, avec un rythme cependant inférieur à celui de la période 1997 à 1999 au cours de laquelle une baisse des effectifs de 19 % aura permis une baisse des RCS de 15 %.

Les effectifs budgétaires autorisés pour la DCE s'élèvent à 8.670 personnes pour 1999. A ces effectifs s'ajoutent les personnels affectés à la DCE mais non rémunérés par elle qui représentent 1.034 personnes (scientifiques du contingent, pompiers, militaires du rang). La situation des effectifs au 31 juillet 1999 s'élève à 9.877 personnes, ce qui permet de prévoir que les objectifs budgétaires fixés pour 1999 pourront être atteints. Depuis janvier 1997, la DCE suit une trajectoire lui permettant d'atteindre la réduction de format prévue sur la période de programmation.

EFFECTIFS DE LA DCE					
	01/01/97	31/12/97	31/12/98	31/07/99	Prévisions fin 1999
Total rémunérés	10.371	9.886	9.080	8.868	8.670
DGA					
Total	329	251	226	128	130

scientifiques du contingent et pompiers					
Total non rémunérés DGA	1.276	1.146	973	881	904
Total DCE	11.976	11.286	10.279	9.877	9.704

Enfin, l'évolution des dépenses d'investissement est liée à la vocation de la direction (expert de l'État dans le domaine des armements et creuset des compétences techniques de la DGA) mais surtout à la mise en œuvre du plan stratégique. La deuxième partie, élaborée à la fin de 1998, met en évidence les pôles de compétences à renforcer, ceux à maintenir et ceux qui doivent faire l'objet d'un désinvestissement.

Compte tenu de la généralisation des programmes en coopération, une concurrence de plus en plus forte entre les centres d'essais européens devient inéluctable pour les prochaines années.

La DCE s'y prépare en améliorant son système de définition des coûts et sa compétitivité et en renforçant ses services commerciaux.

Les centres d'expertise et d'essais européens, parfois redondants et concurrents à court et moyen terme, deviendront ultérieurement des partenaires. A l'instar des industriels, ils devront se restructurer dans un cadre transnational. Il s'agit d'un processus lent sur le déroulement duquel il est difficile de faire aujourd'hui des hypothèses solides. La DCE s'attache à favoriser les rapprochements entre centres, en développant notamment l'étalonnage concurrentiel. Une telle démarche est en cours pour une étude comparée du BWB (Allemagne) et de la DGA.

La DCE participe par ailleurs au SGTF (Sub group of test facilities), dans le cadre de l'UEO, dont le mandat est de définir une stratégie de restructuration des centres d'essais en Europe. Un accord pour faciliter l'utilisation réciproque des moyens d'essais européens a été signé le 16 novembre 1998. Les essais croisés entre l'ETAS à Angers et le centre du BWB à Trèves qui se sont déroulés en 1999 en sont une première application.

II- OTAN : LA PARTICIPATION FRANÇAISE

Les crédits relevant de la participation française aux dépenses de l'OTAN, pour ce qui concerne le budget militaire, se répartissent entre le titre III et le titre V du budget de la Défense, selon le tableau ci-après.

PARTICIPATION DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE AUX DÉPENSES DE L'OTAN			
<i>(en millions de francs)</i>			
	1998	1999	2000
Titre III	195	205	240
Titre V	59 (1)	145	280
Total	254	350	520
<i>(1) Cette contribution aurait dû s'élever à 185 millions de francs mais un report de provision de l'exercice 1997 a permis de la réduire.</i>			

Ces crédits n'englobent pas la participation française au budget civil de l'OTAN qui est financée par le ministère des Affaires étrangères.

L'évolution récente des différents budgets de l'Alliance est retracée par le tableau ci-après :

ÉVOLUTION DES BUDGETS DE L'OTAN			
<i>(en millions de francs)</i>			
	1998	1999	2000
Budget civil	936	936	nc
Budget militaire de fonctionnement	4.071	4.292	4.643
Budget militaire d'investissement	4.073	4.073	4.167

La décomposition par fonction de ces budgets est détaillée dans le tableau ci-après :

DÉCOMPOSITION DU BUDGET MILITAIRE DE FONCTIONNEMENT	
Défense aérienne	36,1 %
Structure de commandement	27 %
Support C3 de cette structure	18,5 %

Remboursement aux nations 6,6 %
Recherche et développement 4 %
Exercices 3,8 %
Régime des pensions 2 %
Partenariat pour la paix 1,6 %
Divers 0,4 %
DÉCOMPOSITION DU BUDGET MILITAIRE D'INVESTISSEMENT
Communications 20 %
Systèmes d'information 17 %
Surveillance, identification 11 %
Contrôle aérien 10 %
Moyens pour les opérations 16 %
Force Awacs 5 %
Divers 21 %

La participation française au budget militaire de l'OTAN est en forte augmentation. Elle résulte des règles particulièrement complexes des répartitions des contributions des membres de l'OTAN.

La France qui, depuis 1966, n'appartient plus théoriquement à la structure militaire intégrée de l'OTAN, continue néanmoins à adhérer à certains des organismes qui en dépendent et contribue en conséquence à leurs budgets.

Le budget militaire de l'OTAN est ainsi constitué d'environ 75 codes budgétaires ou budgets qui couvrent les dépenses annuelles de ses quartiers généraux, agences, organismes, et de ses activités militaires.

L'essentiel des coûts supportés au titre V par le ministère de la Défense français est imputable aux opérations du « **Programme OTAN d'investissement au service de la sécurité** ».

Ce programme a été organisé en 1993 en remplacement de l'ancien programme de l'infrastructure de l'OTAN. Les procédures applicables ont alors été profondément rénovées, dans un souci d'adaptation au nouvel environnement stratégique et de réduction des coûts. Alors que la formule précédente retenait une programmation par tranche annuelle et par catégorie d'infrastructure, la nouvelle approche introduit le concept de « **paquets de capacités** » et les grands commandements présentent désormais un besoin global pour remplir une capacité donnée.

La France a obtenu, en 1995, de ne participer qu'aux paquets qui l'intéressent. Sa contribution y est calculée conformément aux clefs de partage des coûts réexaminées en 1996, lorsque le Canada a demandé l'allègement de sa charge. Soumises à l'appréciation du Conseil, ces clefs s'efforcent de reposer sur un ensemble de critères économiques :

- la capacité contributive des pays membres, calculée sur la base du produit national brut ;
- les avantages économiques induits.

Ces clefs résultent, d'une manière générale, de propositions du secrétariat général validées par le Conseil de l'OTAN. Elles ont été construites en cinq grandes étapes :

- janvier 1966 : sur la demande du Royaume-Uni, le partage des coûts est réétudié en sa faveur. La clef alors définie reste valable pour les budgets qui sont financés par les 14 membres de l'Alliance plus la France ;
- été 1966 : la France se retire de la structure militaire intégrée. Les $\frac{3}{4}$ des budgets militaires basculent dans une enveloppe à partager à 14 ;
- 1984 : sont arrêtées les formules des budgets à 12 et 13 ;
- 1989 : la contribution de l'Espagne qui a adhéré à l'OTAN en 1982 est ajustée pour les budgets partagés à 15 ou 16 membres ;
- 1999 : adhésion de la Pologne, de la Hongrie et de la République tchèque.

Avant le 12 mars 1999, la contribution française était donc déterminée à l'aide des clefs de répartition retracées dans le tableau ci-après.

PART DE LA FRANCE DANS LES BUDGETS DE L'OTAN (Clés de répartition)					
<i>(en %)</i>					
	Budget civil	Budget militaire de fonctionnement		Budget militaire d'investissement	
		A 15	A 16 avec l'Espagne	A 15	A 16 avec l'Espagne
Part de la France	16,5	17,1	16,5	13,3	12,9

Depuis le 12 mars 1999, la part de la France est passée de 16,5 % à **15,25 %** dans le budget militaire de **fonctionnement** à 19 membres et elle est restée de **12,9 %** dans le budget militaire **d'investissement** à 19 membres.

Le coût de l'élargissement a été officiellement estimé par l'OTAN à 7,8 milliards de francs pour les investissements et à 840 millions de francs pour le fonctionnement sur une période de dix ans.

Le coût pour la France serait en fonction de sa participation actuelle, de l'ordre de **1 milliard de francs en investissement** et d'environ **140 millions de francs en fonctionnement**, inégalement réparti sur toute la période.

La France a officiellement indiqué que **l'élargissement de l'Alliance devait se réaliser sans surcoût par rapport aux enveloppes actuellement prévues**. Cette volonté, partagée par de nombreuses nations, de stabiliser les plafonds de ressources autorisées, a conduit l'OTAN à étudier un redéploiement des opérations en cours. **De ce fait, le volume global des budgets de l'Alliance ne devrait pas augmenter.**

Toutefois, la participation de la France risque de croître au cours de la période 2003–2007, pour un montant non encore défini. En effet, les programmes auxquels la France participe sont principalement concernés par l'élargissement de l'OTAN. Elle pourrait donc ne pas bénéficier de la baisse de la dotation des crédits afférents aux autres programmes dans la même proportion que l'augmentation de la dotation des programmes affectés par l'élargissement.

III – LE RENSEIGNEMENT

A. – LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ EXTÉRIEURE

Le budget pour 2000 de la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) est retracé par le tableau ci-après.

CRÉDITS DE LA DGSE					
<i>(en millions de francs)</i>					
	Budget voté 1996	Budget voté 1997	Budget voté 1998	Budget voté 1999	PLF 2000
Dépenses ordinaires	694,7	740,5	759,9	811,8	850,6
– personnel : rémunérations d'activité	488,6	507,7	534,1	581,3	617,2
– personnel : charges sociales	38,7	65,0	66,1	70,5	73,4
– matériel et fonctionnement	167,4	167,8	159,7	160,0	160,0
Dépenses en capital (CP)	616,0	620,0	534,0	639,0	654,7
– matériels informatiques et de transmission	322,0	425,0	399,0	482,0	442,0
– infrastructures	294,0	195,0	135,0	157,0	212,7
Total/Défense	1.310,0	1.360,0	1.294,0	1.450,8	1.505,3

La direction générale de la sécurité extérieure bénéficiera en 2000 d'un budget en hausse de presque 4 % par rapport à 1999.

En sus des moyens inscrits au fascicule de la Défense, la DGSE bénéficie de fonds spéciaux en provenance du fascicule des Services généraux du Premier ministre pour un montant **voisin de 200 millions** de francs. Ces fonds financent certaines activités opérationnelles dont les caractéristiques (urgence, discrétion) ne permettent pas le respect des procédures classiques encadrant la dépense publique.

Sur le titre III, la DGSE bénéficie en 2000 d'une mesure de 87 créations d'emplois de personnels civils, conformément à la loi de programmation. Ses effectifs budgétaires civils seront ainsi portés de 2.797 en 1999 à 2.884 en 2000 pour un effectif réalisé estimé à 2.733 à la fin décembre 1999 dont presque 50 % de catégorie C, 25 % de catégorie B et 25 % de catégorie A.

Les crédits individualisés au fascicule Défense ne financent que les personnels civils de la DGSE. Les effectifs militaires sont financés sur les dotations des différentes armées et il n'existe pas d'état consolidé de la masse salariale des personnels affectés à la DGSE. Celle-ci emploie en 1999, aux côtés des **2.800 civils**, un effectif **militaire** de l'ordre de **1.300 personnes** (tous grades confondus, des appelés au seul général figurant dans les cadres) soit un total consolidé de l'ordre de **4.100 personnes**.

Aux termes de la programmation, l'effectif de la DGSE doit passer de 3.950 personnes en 1997 à presque 4.300 en 2002.

De nombreux emplois sont occupés concurremment par des militaires ou des civils (technicien d'interception, analyste, logisticien).

L'un des problèmes majeurs de la DGSE est la gestion de la carrière de ses personnels militaires. **Leur avancement au sein des armées souffre de leur affectation à la DGSE car il n'existe pas de cadre d'évaluation de leur activité reconnu par les États-majors** si bien que de nombreux militaires hésitent à rompre avec leur cadre d'origine en postulant à la DGSE. La DGSE ne compte par exemple qu'un emploi de général pour six à la direction du renseignement militaire (DRM).

Par ailleurs, la DGSE se heurte aux difficultés, classiques dans les administrations, de recrutement de contractuels de haut niveau, notamment afin de remplacer certains appelés **informaticiens ou interprètes. Les appelés étaient encore 105 à la DGSE en 1999**, ils seront 50 en 2000 pour disparaître des effectifs en 2001.

Les moyens de fonctionnement sont reconduits à leur niveau de 1999 alors que les effectifs progressent. Le titre V augmentera de 2,5 % en moyens de paiement mais de 30 % en moyens d'engagement par rapport à la fin 1999.

Cette progression modeste (elle était de 20 % en 1999 par rapport à 1998, année de rupture en construction budgétaire comme en exécution caractérisée par de fortes annulations) recouvre une baisse des crédits de paiement de 8 % affectés à l'équipement (compensée par une hausse des AP de 21 %) et une augmentation des moyens affectés aux infrastructures (+35 % en CP).

En matière d'infrastructure, l'effort portera en 2000 comme en 1999 sur l'aménagement et l'entretien des réseaux et des centres d'interception, la construction de deux nouveaux centres d'interception mais aussi et surtout, **à la poursuite des travaux préalables à l'installation progressive du service dans les locaux de la caserne Mortier.**

Votre rapporteur rappelle que l'affectation à la DGSE du quartier Mortier résulte d'une décision ministérielle de compensation de l'abandon du projet de création d'un nouveau siège central dans le fort de Noisy.

D'importants travaux d'aménagement sont nécessaires afin d'adapter ces infrastructures aux activités des services et de procéder au regroupement de certaines fonctions.

Sur le site du fort de Noisy, il s'agit de travaux de protection anti-intrusion puis du transfert et du regroupement des activités de soutien logistique et des laboratoires.

Sur le site de Mortier, on procédera à la transformation des locaux d'hébergement de la troupe en bureaux et à la création des infrastructures techniques (centre de traitement de l'information, secours électrique...).

Sur le site des Tourelles enfin, il faudra prévoir des aménagements consécutifs aux transferts d'activité sur les autres sites ainsi qu'une amélioration de la capacité de restauration.

Une étude de faisabilité pour rechercher le meilleur emploi de ces infrastructures a permis d'établir un schéma directeur d'adaptation des infrastructures des trois sites qui constituent désormais le siège central. Les travaux de restructuration des bâtiments et d'aménagement des parties communes seront réalisés en grande partie durant la loi de programmation 1997-2002. Le programme devrait comporter une quarantaine d'opérations pour un coût prévisionnel total (équipements mobiliers et déménagements compris) de l'ordre de 460 millions de francs.

En matière d'équipement, l'effort portera sur la recherche du renseignement par moyen technique et sur les activités d'appui et de logistique. En 2000, il faudra ainsi maintenir les compétences en matière de cryptologie ainsi qu'adapter l'équipement destiné au recueil et à l'exploitation du renseignement d'origine électromagnétique à l'ouverture de nouveaux centres d'écoutes et d'interception. L'interception des liaisons de satellites de télécommunication reste une priorité du service.

L'aide à la recherche par moyens humains, l'uniformisation des postes de travail, le développement des télécommunications entre les centres d'interception et le siège central seront aussi privilégiés.

Enfin, la DGSE doit disposer d'une réserve opérationnelle significative pour mener des missions dans les zones non couvertes par des implantations permanentes ou pour faire face à des situations de crise. Dans ce domaine, **il est prévu de pourvoir au renouvellement d'un bâtiment de soutien, mis à la disposition de la DGSE par la marine nationale.** Cette unité devait être financée hors loi de programmation par redéploiement de crédits entre gouverneurs du Ministère de la défense. Le bâtiment devant entrer en service en 2003, le budget 2000 prévoit une provision à ce titre.

B.- LA DIRECTION DU RENSEIGNEMENT MILITAIRE

Le budget de la direction du renseignement militaire (DRM) pour 2000 est retracé par le tableau ci-après :

BUDGET DE LA DIRECTION DU RENSEIGNEMENT MILITAIRE			
<i>(en millions de francs)</i>			
	1998	1999	2000
Titre III			
Fonctionnement	36	36	40
Titre V (en CP)			
Matériel	46	67	51
Total	82	103	91

L'augmentation des crédits de fonctionnement est la conséquence du déménagement d'une partie de la DRM à Creil et de la hausse des charges associées (chauffage, électricité, informatique, location et entretien immobilier, achat et entretien du matériel).

L'exécution 1999 du budget d'investissement s'est soldée par un important reliquat de crédits qui explique la baisse de la dotation

initiale pour 2000.

L'effectif budgétaire de la DRM, qui n'apparaît pas sur un article isolé du fascicule, à la différence de la DGSE, est retracé par le tableau ci-après :

Effectif budgétaire de la DRM		
	1999	2000
Militaires	1.433	1.404
dont officiers	397	385
dont sous-officiers	1.036	1.019
Civils	276	305
Total	1.709	1.709

Le PLF pour 2000 accroît la proportion de civils au sein de la DRM à effectif global constant. En fait, cette croissance pourrait n'être qu'apparente car l'exécution de 1999 montre que les vacances de postes de civils sont nombreuses (50 sur 276 postes) alors que celles des militaires sont plus réduites (27 sur 1.433 postes).

CHAPITRE VI

L'EXÉCUTION DES GRANDS PROGRAMMES

L- LES FORCES NUCLÉAIRES

Les crédits de paiement demandés pour 2000 pour les forces nucléaires de dissuasion s'élèveront à 15,855 milliards de francs, soit à un **niveau inférieur de 4,6 % à 1999**.

En revanche, les autorisations de programme, après le décrochage à 13,3 milliards de francs opéré en 1999, remonteront à un montant de 18,4 milliards de francs, dans la perspective de passer d'importantes commandes globales relatives aux programmes de missiles stratégiques M51 et Air Sol de moyenne portée.

En moyenne période, **la baisse des crédits de paiement consacrés à la dissuasion nucléaire est considérable puisque ceux-ci ont été quasiment divisés par deux en francs constants entre 1990 et 1997** et ont encore subi une réduction de 18 % depuis cette date, comme le montre le tableau ci-après.

CRÉDITS CONSACRÉS AUX FORCES NUCLÉAIRES			
<i>(en millions de francs courants)</i>			
Année	Autorisations de programme <i>(en millions de francs courants)</i>	Crédits de paiement <i>(en millions de francs courants)</i>	Crédits de paiement <i>(en millions de francs 1999)</i>
1990	31.320	32.089	37.429
1991	31.291	31.024	35.510
1992	26.136	29.866	33.177
1993	21.789	26.420	28.684
1994	20.914	21.721	23.193
1995	19.464	20.745	21.786
1996	18.479	19.452	20.137
1997	19.689	18.848	19.234
1998	16.508	16.628	16.762
1999	13.337	16.624	16.624
2000 (projet)	18.423	15.855	15.682

Les crédits prévus pour la dissuasion nucléaire par la loi de programmation militaire s'élevaient à 105,8 milliards de francs constants de 1995 sur l'ensemble de la période 1997-2002. Au vu des crédits engagés à mi-programmation, il est peu probable que ce montant soit atteint. En revanche, **la proportion des crédits consacrés à la dissuasion nucléaire par rapport à la totalité des crédits du titre V, 20 % dans le projet de loi de finances pour 2000**, est conforme aux dispositions de la loi de programmation aux termes desquelles « *la part du budget du ministère de la Défense consacrée aux forces nucléaires s'établira en fin de période, à un niveau inférieur à 20 % du titre V (contre 31,4 % en 1990)* » (paragraphe 1-3-1 du rapport annexé).

La force de dissuasion a assurément subi les contrecoups de l'évolution rapide de la situation stratégique depuis 1990. Elle a été aussi conduite à se moderniser, à adapter son format aux modifications de la menace et du contexte international. Les décisions prises en 1996 par le Président de la République (retrait des missiles Hadès, démantèlement de la composante terrestre, arrêt des essais nucléaires) exercent leurs effets directs sur le volume des dépenses.

Ce rétrécissement du dispositif nucléaire s'accompagne toutefois d'un **effort constant de renouvellement**, de maintenance, d'innovation afin de **garantir sa crédibilité sur le long terme** tant en ce qui concerne les vecteurs (missiles) que les charges (têtes nucléaires) ou les plates-formes de lancement (sous-marins à propulsion nucléaire, Mirage 2000 N), comme le montre la ventilation des crédits par grands programmes.

LES GRANDS PROGRAMMES DE LA DISSUASION NUCLÉAIRE								
<i>(en millions de francs)</i>								
	1997		1998		1999		2000	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Composante océanique :	8.908	9.632	8.227	7.622	5.319	7.818	10.618	7.992
dont :								
– construction des SNLE NG	2.480	3.828	2.117	2.595	1.270	2.257	1.485	1.808
– M 51	1.791	995	2.518	1.052	–	1.450	5.054	1.980
– M 45	974	1.417	963	1.250	835	1.200	892	1.055
Composante aéroportée :	1.689	1.721	1.385	1.640	1.760	1.904	1.890	1.915
– dont ASMPA	185	24	184	78	269	139	745	206
Transmissions	673	929	504	745	230	700	187	402
Autres :	8.419	6.566	6.392	6.621	6.028	6.202	5.727	5.546
– dont études amont	905	1.146	922	1.079	844	929	821	909
– dont simulation	1.629	1.644	1.600	1.531	1.936	1.859	1.899	1.794
Total	19.689	18.848	16.508	16.628	13.337	16.624	18.422	15.855

A.– LES CRÉDITS TRANSFÉRÉS AU COMMISSARIAT À L'ÉNERGIE ATOMIQUE (CEA)

Le tableau ci-après récapitule les crédits inscrits sur le fascicule Défense et transférés à la Direction des applications militaires du CEA.

TRANSFERTS DU BUDGET DE LA DÉFENSE AU PROFIT DU CEA-DAM

	<i>(en milliards de francs)</i>							
	1997		1998		1999		2000	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Matières nucléaires (production, retraitement, démantèlement, déchets, ...)	1,3	1,1	1,5	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5
Armes	5,1	5	4,6	4,5	4,8	4,7	4,8	4,8
Propulsion navale	1,2	1,2	1,1	1,3	1	1,2	nc	nc
Total	7,6	7,3	7,2	7,2	7,2	7,4		

Les trois dernières années sont caractérisées par une stabilité globale des crédits transférés. La légère **progression des dotations consacrées au démantèlement est compensée par une réduction de crédits finançant les programmes d'armes.**

La totalité des crédits transférés au CEA-DAM provient du titre V du budget de la Défense. Cependant, ces dotations ne financent pas en totalité des dépenses d'investissement, loin s'en faut puisque l'analyse des charges de fonctionnement de cet organisme, qui est effectuée par le comité mixte Armées-CEA, montre que près de 3 milliards de francs correspondent à des dépenses de salaires, charges sociales, retraites, taxes et frais de fonctionnement, soit plus de 40 % de la totalité de la dotation transférée.

Cette situation n'est pas saine puisque, d'une part, elle fausse l'appréhension économique de la dépense publique de défense, notamment au regard du clivage titre III/titre V, et que, d'autre part, elle peut pénaliser le CEA lors des mouvements de régulation puisque les normes d'annulation sont toujours plus sévères sur les dotations du titre V en raison de leur flexibilité supposée que sur celles du titre III réputées plus rigides.

Engagée en 1996 dès l'arrêt définitif des essais nucléaires, la restructuration du CEA/DAM, imposée par la nécessité d'adapter le format et l'organisation de cette direction en cohérence avec l'évolution de ses missions, doit s'achever fin 1999. Elle consiste en **une diminution des effectifs avec une cible de 4.500 agents, qui devrait être atteinte au cours de l'année 2000, contre environ 5.700 au 31 décembre 1995, accompagnée de la fermeture de deux centres, Vaujours (fermé depuis fin 1997) et Limeil-Valenton (qui sera fermé fin 1999), en sus de ceux de la direction des essais (Mururoa, Tahiti, Monthléry) et d'un redéploiement des activités.**

La réduction des effectifs de 1.200 postes environ a été obtenue sans licenciement, d'une part grâce à de nombreux départs en retraite sur la période, de l'ordre de 1.500, d'autre part en mettant à profit la synergie entre la DAM et les autres unités du CEA. Les recrutements indispensables au renouvellement des équipes ont par ailleurs été maintenus.

Corrélativement, la répartition géographique et le schéma d'organisation, conçus pour une DAM de 7.000 agents dans les années 1980 ne convenaient plus pour une entité ramenée à environ 4.500 personnes. Le budget de la DAM ne pouvait plus supporter les charges d'entretien et de maintenance de l'ensemble de ses centres.

Les centres de province de la DAM, où sont implantés les principaux moyens lourds d'expérimentation et de fabrication, constituent les pivots du nouveau dispositif. C'est en région parisienne que disparaissent les 1.200 postes, ramenant à 2.000 environ l'effectif total du périmètre constitué en 1996 des quatre anciens centres, Bruyères-le-Chatel, Limeil, Vaujours-Moronvilliers et Monthléry. Ces équipes sont désormais regroupées sur le site de Bruyères-le-Chatel.

RÉDUCTIONS D'EFFECTIFS DE LA DAM					
1995	1996	1997	1998	1999	2000
				(prévisions)	(prévisions)

5.666	5.198	4.962	4.837	4.635	4.500
-------	-------	-------	-------	-------	-------

Ce plan de restructuration a entraîné plus de 2.000 mobilités, dont 1.500 à caractère géographique, incluant 600 départs de la région parisienne vers les centres de province, intervenus pour l'essentiel au cours de l'été 1997.

Le coût de cette restructuration, inscrit dans la loi de programmation est aujourd'hui estimé à 750 millions de francs. Il recouvre le financement des mesures de réduction d'effectifs (194 millions de francs) et des investissements pour accueillir les activités transférées et la logistique associée (560 millions de francs). Les économies générées sont importantes, de l'ordre de 350 millions de francs par an en régime stabilisé. Elles représentaient déjà 200 millions de francs sur le budget de 1998.

B.- LE DÉMANTÈLEMENT

1.- Le démantèlement de la composante terrestre

Conformément à la décision annoncée par le Président de la République le 22 février 1996, l'arrêt de la mission opérationnelle du système d'armes sol-sol balistique stratégique S3D a été effectué le **16 septembre 1996, date de la dernière alerte. La première alerte avait été prise en 1971.**

Les opérations de démantèlement de la force SSBS, débutées le 16 septembre 1996, ont concerné dix-neuf têtes nucléaires, les vecteurs associés ainsi que le déséquipement des dix-huit zones de lancement, des deux postes de conduite de tir, des sites de transmissions associées et des installations de soutien implantées sur la base aérienne.

La dépose de la dernière tête nucléaire de la zone de lancement s'est faite en septembre 1997. Cette opération, de loin la plus délicate, même si la conception même du système d'armes l'avait envisagée et donc facilitée, à la différence de certains systèmes étrangers, s'est déroulée au rythme d'un missile sorti du silo par mois. La tête a été démontée sur le site même, les éléments nucléaires ou pyrotechniques expédiés dans des centres du Commissariat à l'énergie atomique. **La matière nucléaire (plutonium, uranium) doit être recyclée au centre de Valduc afin d'être réutilisable.** Le traitement s'opère progressivement en fonction du plan de charge du centre et notamment entre deux phases de fabrication de têtes nucléaires nouvelles (TN 75 et TN A).

Le CEA assure aussi le démantèlement, qu'il est en train d'achever, des têtes nucléaires des missiles mer-sol balistiques stratégiques M4 (70), retirés du service en 1996.

La dénucléarisation du plateau d'Albion a été effective le 25 février 1998 avec le départ du dernier colis nucléaire issu du démontage des têtes nucléaires. Tous les sites, matériels et installations ayant été au contact des éléments nucléaires ont fait l'objet d'un contrôle de non contamination par le service de protection radiologique des armées. Un certificat global de non contamination des matériels, installations et sites du système SSBS a été délivré par ce service. La procédure de déclassement des installations de leur statut d'installations nucléaires de base secrète est en cours d'instruction. Ce statut vient par ailleurs d'être modifié par un décret n° 99-873 en date du 11 octobre 1999 afin d'en atténuer certaines spécificités par rapport aux installations nucléaires civiles.

La période été 1998/été 1999 a été consacrée aux travaux de génie civil (démolitions et terrassements). Les accès au deuxième poste de conduite de tir ont ainsi été condamnés et les bâtiments du dépôt de munitions spéciales ont été rasés, ainsi que les ateliers spécifiques d'assemblage des vecteurs et les sites d'instruction (zones de lancement, postes de conduite de tir) implantés sur la base. Ces travaux de génie civil seront terminés pour l'hiver 1999/2000. Il restera à détruire les dômes des sites de transmissions implantés sur le Mont Ventoux et les bâtiments de surface des zones de lancement en fonction des demandes des futurs propriétaires.

Il y avait encore 1.300 personnels de l'armée de l'Air sur le site en septembre 1997. En septembre 1999, ils n'étaient plus qu'une quinzaine. **Le 16 juin 1999, le premier groupement des missiles stratégiques a procédé à la remise de son drapeau, après 28 ans d'alerte opérationnelle constante.**

Le 27^{ème} Régiment étranger du génie (1.000 hommes) a pris ses quartiers sur la base à partir du mois de septembre 1999. Un centre d'écoute de la DGSE l'accompagnera ainsi qu'une brigade cinophyle de l'armée de Terre.

Le coût du démantèlement est de 433 millions de francs dont 88 millions de francs à la charge du CEA pour le retrait des 19 têtes nucléaires. L'essentiel des dépenses a porté sur les exercices 1997 à 1999. Ce montant représente l'équivalent de 15 mois de maintien en condition opérationnelle du système ou encore 1,3 % de son coût total.

2.- Le démantèlement des sites de production de matières nucléaires

Les opérations de démantèlement et d'assainissement des sites de production de matières nucléaires (uranium et plutonium) se poursuivent.

Le site de **Pierrelatte**, propriété du Commissariat à l'énergie atomique, a toujours été **exclusivement consacré à l'enrichissement de matière nucléaire** pour la mission de défense. Son activité a cessé en juillet 1996. Le pré-démantèlement (rinçage, nettoyage des installations) a aussitôt été lancé. Il s'agit à présent d'aborder le démantèlement proprement dit.

Compte tenu du volume du site aux fameuses cathédrales de béton, il s'agit d'une opération pilote. La décontamination radioactive prendra encore de l'ordre de cinq à six ans. **La charge financière de cette opération monte en puissance pour le CEA qui y consacrera 300 millions de francs en 1999 et 2000 contre 250 millions de francs en 1998.**

Le site de **Marcoule** est plus complexe. Alors que les réacteurs produisant du plutonium sont arrêtés depuis des années, ceux qui produisent du **tritium fonctionnent toujours. L'assainissement du site passe par l'élimination du stock de déchets produits par l'usine de retraitement des combustibles nucléaires. Cette opération sera longue et coûteuse, de l'ordre de vingt à trente ans, pour un coût consolidé voisin de 30 milliards de francs.** Sur ce site, le CEA agit en collaboration avec EDF et la COGEMA. Mais, alors que ces deux entreprises passent régulièrement des provisions dans leurs comptes afin de faire face progressivement à la charge financière de l'assainissement, le CEA dépend de son financement budgétaire annuel, ce qui le place dans une position plus

vulnérable. La charge financière correspondante sera de 415 millions de francs en 2000 contre 450 millions de francs en 1999. La charge globale de ces opérations s'élève donc à 700 millions de francs en moyenne.

C.- LA FORCE OCÉANIQUE STRATÉGIQUE

La composante mer-sol balistique stratégique (MSBS) de la dissuasion est mise en œuvre par la force océanique stratégique (FOST).

1.- Les sous-marins

Le premier sous-marin lanceur d'engin, le *Redoutable*, a été admis au service actif en 1971. Il sera suivi de cinq autres bâtiments considérés comme de même série bien que les plus récents aient bénéficié des progrès techniques et scientifiques enregistrés depuis 1971 : le *Terrible* (1972), le *Foudroyant* (1974), l'*Indomptable* (1976), le *Tonnant* (1980) et l'*Inflexible* (1985).

Le programme de sous-marin lanceur d'engin de nouvelle génération (SNLE-NG) a été lancé en 1986. La cible initiale était de sept puis de six sous-marins.

Le mode de propulsion nucléaire des SNLE-NG doit permettre le déplacement d'un bâtiment de 140 mètres de long, avoisinant les 14.000 tonnes en plongée, armé de 16 missiles stratégiques M45 puis M51 et de garantir dans des conditions de sécurité maximale, grâce à sa furtivité et à son armement défensif, une immersion importante grâce à l'utilisation d'un acier de très haute limite élastique.

Compte tenu du changement de contexte géostratégique, la cible a été ramenée en 1991 à 4 SNLE-NG, ce qui permet à la France de disposer en temps de crise d'une permanence d'au moins deux sous-marins à la mer. Parallèlement, le calendrier prévisionnel du programme a été régulièrement retardé, pour des raisons techniques et financières.

L'actuel calendrier, issu des décisions de la revue de programmes de 1998, est détaillé ci-après.

CALENDRIER RÉVISÉ DU PROGRAMME SNLE-NG		
	Commandes	Admissions au service actif
Le Triomphant	juin 1987	mars 1997
Le Téméraire	octobre 1989	août 1999
Le Vigilant	mai 1993	juillet 2004
SNLE-NG n° 4	2000	juillet 2008

L'année 1999 a constitué une étape dans la vie du programme puisque le SNLE-NG n° 2, le *Téméraire* sera admis au service actif cet automne. L'intégration de son système d'armes a été achevée par un tir d'exercice du missile MSBS M45 au mois de mai 1999.

Parallèlement, l'*Inflexible* est revenu dans le cycle opérationnel après une indisponibilité périodique pour entretien (IPER) alors que le *Tonnant* a quitté le service actif. La FOST repose donc à l'heure actuelle sur deux sous-marins de l'ancienne génération, l'*Inflexible* et l'*Indomptable*, et sur les deux SNLE-NG admis au service actif, le *Triomphant* et le *Téméraire*.

La rotation des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins finalement arrêtée conduit au retrait du *Tonnant* après seulement vingt ans de service actif. Il pourrait être étudié la prolongation de sa vie opérationnelle par une nouvelle utilisation, par exemple comme plate-forme de tir de missiles de croisière. La furtivité du sous-marin et la précision du missile rendraient ce système d'arme redoutable.

Le programme de SNLE-NG a subi d'importants dépassements financiers depuis son lancement en 1986. **A l'époque, le devis total du coût d'acquisition était estimé pour six sous-marins à 63,2 milliards de francs** au coût des facteurs de janvier 1986. Cette somme englobait le développement, la fabrication et l'environnement du programme (moyens d'essais, infrastructure industrielle et militaire, transmissions). Les devis actuels s'élèvent à moins de 65 milliards de francs au coût des facteurs de janvier 1986, **soit 87 milliards de francs actuels, mais pour quatre sous-marins seulement.** Il faudrait aussi, pour disposer d'une comparaison fiable, neutraliser l'impact de la budgétisation du service des programmes navals décidée en 1997.

Le poste fabrications est celui sur lequel les dépassements ont été les plus importants. Le poste environnement est celui dont le périmètre a été le plus fluctuant ce qui rend les comparaisons difficiles. Certaines opérations liées au programme ont été exclues de sa définition officielle. C'est par exemple le cas de l'opération qui avait pour but de remédier à la corrosion constatée des circuits d'eau de mer utilisant l'alliage Inconel, pour un coût de l'ordre de 450 millions de francs.

A la suite des décisions prises à l'issue de la revue des programmes, le devis du SNLE-NG n° 4 a augmenté de 300 millions de francs car il sera directement réalisé en version M51. Ce surcoût est plus que compensé par la baisse corrélative de 1.355 millions de francs du devis du programme « adaptation M51 » puisque seuls les trois premiers SNLE-NG seront refondus. Les dotations demandées pour ce programme sont décrites dans le tableau ci-après.

CRÉDITS DEMANDÉS EN LOI DE FINANCES INITIALE POUR LES SNLE-NG								
(en millions de francs)								
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Autorisations de programme	4.104	3.400	3.250	3.826	2.481	2.116	1.270	1.485
Crédits de paiement	5.796	5.222	3.540	4.234	3.828	2.594	2256	1.808
(1) fabrication, environnement, développement.								

2.- Les missiles balistiques

Les missiles balistiques actuellement en dotation sont, d'une part, le M4 pour les sous-marins de l'ancienne génération et, d'autre part, le M45 pour les deux sous-marins de nouvelle génération. Le 3^{ème} SNLE-NG sera lui aussi équipé de M45 mais le 4^{ème} sera directement doté de M51 en 2008, ce qui épargnera le coût d'une refonte d'un sous-marin.

Si le missile M45 est proche du M4 puisque les différences portent sur moins de 3 % de sa masse hors tête nucléaire, il est radicalement différent du **M51 qui pèse 56 tonnes contre 35 tonnes pour le M45**, ce qui explique les importants et coûteux travaux d'adaptation des trois premiers SNLE-NG entre 2008 et 2012.

Le missile M45 diffère du M4 essentiellement par l'emport de la tête nucléaire TN75 dont la furtivité a été améliorée par rapport aux TN71 du missile M4. Elle bénéficie aussi d'une meilleure aide à la pénétration. La portée du M45 est supérieure à 4.000 km et **il est durci vis à vis des effets collatéraux résultant d'une agression nucléaire en vol**, ce qui lui confère une meilleure capacité de pénétration face à une défense antimissiles.

Chaque SNLE dispose d'une dotation de 16 missiles emportant chacun 6 têtes nucléaires, soit 96 têtes nucléaires.

Le format de la flotte impose la disponibilité simultanée de trois dotations de missiles, actuellement constituées de deux dotations M4 et d'une dotation M45. La substitution d'une deuxième dotation M45 à une dotation M4 est prévue pour mai 2000 et la troisième et dernière aura lieu en décembre 2003.

Compte tenu de la réduction de 6 à 4 de la flotte de sous-marins, il existe des stocks importants de missiles M4. Cet excédent de moyens disponibles modère le coût de maintien en condition opérationnelle des dotations de missiles.

Le coût d'acquisition (développement et fabrication) du missile M4 est estimé à 51,7 milliards de francs (CE 1998) hors têtes nucléaires, celui du missile M45 à 6,5 milliards de francs (CE 1998). A ceci, il faut ajouter le coût du maintien en condition opérationnelle, soit 25 milliards de francs pour la durée de vie (1985-2012) des missiles M4 et M45.

Le coût de possession du MSBS M4 M45 hors têtes nucléaires approcherait donc de 83,2 milliards de francs.

CRÉDITS DEMANDÉS EN LOI DE FINANCES INITIALE POUR LE PROGRAMME M4 M45

	<i>(en millions de francs)</i>							
	1997		1998		1999		2000	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Part missiles	974	1.417	963	1.250	835	1.200	755	942
dont – MCO	948	1.009	948	945	792	890	755	835
– développement et fabrication M 45	26	408	15	305	43	310	0	107
Par têtes nucléaires (1)	1.038	1.060	851	804	799	793	770	813
dont – MCO	395	386	238	236	199	198	133	147
– développement et fabrication M 45	643	674	613	568	600	595	637	666
Total	2.012	2.477	1.814	2.054	1.634	1.993	1.525	1.755

(1) hors matières nucléaires.

Afin de garantir la sûreté du système d'armes et la crédibilité de la dissuasion à l'horizon 2030, notamment dans l'hypothèse d'un renforcement des défenses antimissiles balistiques, le lancement du développement du programme missile M5 a été décidé à la fin 1992. En février 1996, dans un contexte stratégique moins menaçant, un souci d'économie a conduit le Président de la République à réorienter le programme vers un missile moins ambitieux, le M51. **Le missile M51** est un missile de masse totale maximale de 56 tonnes, guidé par inertie et propulsé par propergol solide. La partie haute comporte une case à équipements, un système d'espacement et de largage des têtes nucléaires et des aides à la pénétration, et une coiffe équipée d'un réducteur de traînée.

La portée de référence du missile avec un chargement complet en têtes nucléaires et en aides à la pénétration est de l'ordre de 6.000 kilomètres.

Au terme de la revue de programmes de 1998, il a été décidé d'avancer de 2010 à 2008 le remplacement des M4 M45 par des missiles M51 équipés, dans un premier temps, de la tête nucléaire TN75 et des aides à la pénétration du missile M45 (version M51.1), puis, à **partir de 2015, de la nouvelle tête nucléaire TNO** associée à des systèmes d'aide à la pénétration (version M51.2).

Le coût du développement du M51 est estimé à 29 milliards de francs (CF01/99) hors têtes nucléaires et hors adaptation du M51 aux SNLE-NG. Afin de réduire ce coût, un groupe de travail représentatif des différentes parties prenantes s'est réuni à la fin de l'année 1997. Il a défini un plan d'économie portant sur 5,5 milliards de francs et reposant sur une série de mesures :

- rationalisation du processus industriel ;
- optimisation des essais ;
- réduction de certaines spécifications après analyse de la valeur ;
- modification de la logique et de la date de mise en service.

Cette dernière mesure qui se concrétise par un avancement de la mise en service de 2010 à 2008 permettra ainsi d'économiser des dépenses de maintien en condition opérationnelle du M45 pour un montant estimé à 1.800 millions de francs. Au terme de cette

négociation, les industriels se sont engagés sur des objectifs de productivité moyennant une visibilité étendue et un engagement de l'État à cinq ans.

Il est prévu de passer en 2000 une importante commande globale (de l'ordre de 7 milliards de francs) portant sur une tranche de deux ans du développement du M51, ce qui explique le montant inhabituel des AP demandés à ce titre pour 2000 et qui s'élève, hors têtes nucléaires, à plus de 5 milliards de francs. Cette dotation sera complétée par des autorisations de programme disponibles non encore engagées. Le fait que l'État ne prenne des engagements fermes que sur une période de deux ans au lieu des cinq arrêtés par la négociation peut susciter des interrogations sur le montant final des économies annoncées.

CRÉDITS DEMANDÉS EN LOI DE FINANCES INITIALE POUR LE PROGRAMME M51 (1)

	<i>(en millions de francs)</i>								
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001-2002 (prévisions)
Autorisations de programme	1.019	1.370	1.400	1.296	2.263	778	363	5.471	5.809
Crédits de paiement	417	804	997	1.310	1.501	1.472	1.800	2.373	5.625

(1) missiles et têtes nucléaires.

D.- LA COMPOSANTE AÉROPORTÉE

La composante aéroportée de la dissuasion relève d'une part des **Super-Etendard du groupe aéronaval** et, d'autre part, des **Mirage 2000N** relevant des Forces aériennes stratégiques (FAS). Leur armement commun est le missile Air-sol moyenne portée (ASMP). A l'horizon 2008, le couple Rafale – ASMP amélioré succédera au couple Mirage 2000N-ASMP.

Le Mirage 2000N est capable d'effectuer une pénétration à très basse altitude et à très grande vitesse en suivi de terrain automatique.

Pour effectuer ses missions, le Mirage 2000N dispose :

- d'un radar ayant la capacité d'effectuer du suivi de terrain à très grande vitesse, à très basse altitude et quelles que soient les conditions météorologiques ;
- d'un système de navigation autonome performant s'appuyant sur deux centrales inertielles ;
- d'un système de contre mesures évolué ;
- de deux missiles d'autoprotection de type Magic II à autoguidage infrarouge.

Les Mirage 2000N mobilisent entre 150 et 200 millions de francs de crédits de fabrication chaque année. En 2000, 186 millions de francs sont prévus pour financer, d'une part, la modification de 29 appareils afin d'accroître leur polyvalence en leur conférant une capacité d'attaque air/sol conventionnelle et, d'autre part, l'amélioration tactique de l'ensemble de la flotte par une meilleure intégration des contre-mesures au système d'armes.

Le missile ASMP est un missile nucléaire aéroporté à vocation stratégique et d'ultime avertissement, pouvant être emporté sous Mirage 2000N et Super Etendard (porte-avions).

A ce jour, trois escadrons de Mirage 2000N sont opérationnels à partir de cinq dépôts d'armes. Le missile ASMP est également opérationnel sur Super Etendard à partir du porte-avions Foch et le sera à partir de l'année 2000 sur le porte-avions Charles de Gaulle.

Commencé en 1986, date d'entrée en service opérationnel du système d'arme Mirage IVP-ASMP, le maintien en condition opérationnelle est monté en puissance jusqu'en 1991, au fur et à mesure des mises en service successives. La mise en service sous Super Etendard modernisé est intervenue fin 1995. L'adaptation à la mise en œuvre à partir du porte-avions Charles de Gaulle est en cours.

Le programme de renouvellement à mi-vie des vecteurs est en cours et les premiers vecteurs « renouvelés » ont été livrés en février 1996. La fin des livraisons est prévue début 2003 mais cette date est susceptible d'évoluer en fonction du calendrier de mise en service de l'ASMPA. Suivant le scénario retenu, il sera peut-être nécessaire de commander des renouvellements de vecteurs supplémentaires.

CRÉDITS DEMANDÉS EN LOI DE FINANCES INITIALE POUR LES MISSILES ASMP

	<i>(en millions de francs)</i>							
	1997		1998		1999		2000	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Missiles	303	323	318	365	288	361	259	330
dont								
- développement	0	0	0	0	0	0	0	0
- fabrication	0	9	0	13	0	6	0	2
- maintien en condition opérationnelle (MCO)	303	314	318	352	288	355	259	328
Têtes nucléaires (MCO)	50	50	49	48	63	61	52	55
Total	353	373	367	413	351	422	311	385

Le missile ASMP amélioré, théoriquement disponible à partir de 2008, sera un missile d'une masse comprise entre 850 et 900 kilos

dont la propulsion sera assurée par un accélérateur à poudre puis, une fois atteinte une vitesse hautement supersonique, par un statoréacteur. Sa portée sera d'environ 100 kilomètres pour une trajectoire entièrement à basse altitude et de l'ordre de 500 kilomètres pour une trajectoire à haute altitude après un tir à basse altitude. Dans la version actuellement en service, l'ASMP a une portée d'environ 80 kilomètres sur une trajectoire à basse altitude et de 300 kilomètres sur une trajectoire à haute altitude. L'ASMP amélioré mettra en œuvre une charge nouvelle, la tête nucléaire aéroportée.

Le développement de l'ASMPA est également préparé par une opération, dite Vesta, financée au titre de la ligne « travaux de transition aérobie » de la loi de programmation, qui permettra de tester en vol un vecteur à statoréacteur commun à l'ASMP amélioré et au missile antinavire futur ANF. Les deux missiles partageront le même statoréacteur liquide à combustion prolongée et la même section de guidage pilotage. Ils différeront par leur guidage terminal et, bien évidemment, la nature de leur charge.

Les trois développements exploratoires lancés en 1993 et les recherches exploratoires préparant le projet de missile air/sol longue portée (ASLP) ont fait l'objet d'une réorientation profonde afin de couvrir les travaux complémentaires nécessaires à l'ASMP amélioré et non compris dans le marché de faisabilité ou dans l'opération Vesta.

La phase de faisabilité du programme a débuté fin 1997. Le lancement du développement est prévu début 2000 comme en témoigne la montée en puissance des AP demandées à ce titre.

CRÉDITS DEMANDÉS EN LOI DE FINANCES INITIALE POUR LES MISSILES ASMP-A

(en millions de francs)

	1998 (exécuté)		1999 (LFI)		2000 (PLF)	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Études amont	22	41	11	80	12	52
Opération Vesta (948 millions de francs d'AP affectés avant 1998)	0	190	64	251	0	193
Développement ASMPA (185 millions de francs d'AP affectés avant 1998)	0	46	269	138	745	206
Total	22	277	344	469	757	451

E.- LES TRANSMISSIONS

Les transmissions nucléaires ont pour vocation de garantir l'acheminement de l'ordre d'engagement aux forces nucléaires. Elles reposent sur plusieurs composantes.

La composante Astarte (avion station relais de transmissions exceptionnelles) est un système de transmissions dont la tâche prioritaire est de garantir en toute circonstance, et notamment **en ambiance d'impulsion électromagnétique, la transmission des ordres émanant de la haute autorité gouvernementale** vers les forces nucléaires stratégiques, sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) tout particulièrement. Dans certaines circonstances, il peut aussi transmettre les ordres des commandants de ces forces vers leurs moyens.

Ces ordres sont, par ordre de priorité, les ordres exceptionnels et les messages opérationnels.

Les ordres exceptionnels peuvent être l'ordre d'engagement des différentes composantes stratégiques ou l'ordre du changement de posture vers les SNLE et vers la force pilotée (Mirage 2000N). Ces ordres peuvent être élaborés, le cas échéant, par une autorité se trouvant à bord de l'avion Astarte. Les messages opérationnels sont émis par l'amiral commandant la FOST ou le général commandant les FAS vers les composantes placées sous leurs ordres.

Le C 160 H Astarte est ravitaillable en vol et peut de ce fait effectuer des patrouilles, sur les zones Atlantique et Méditerranée, d'une durée allant de six heures à quinze heures environ.

Ce programme portant sur quatre Transall C 160 transformés en stations de transmission a été lancé en 1982 et clos en 1990, après livraison des avions dans un standard de durcissement définitif. Son coût total s'élève à 3,5 milliards de francs courants. Le retrait du service de ces stations est prévu pour 2001, date à laquelle Syderec prendra le relais. Il convient d'ores et déjà de réfléchir au reclassement opérationnel de ces quatre Transall d'un genre particulier.

La composante Ramses (réseau amont maillé stratégique et de survie) est un réseau maillé d'infrastructure résistant aux effets de l'impulsion électromagnétique haute altitude qui garantit les liaisons entre les centres de décision, les sites fixes des Forces nucléaires stratégiques et les stations Astarte. Ramses a été lancé en 1979 et mis en service de 1989 à 1998. Le coût total du programme est légèrement inférieur à 2 milliards de francs.

La composante Transfost (transmissions des forces océaniques stratégiques) a pour objectif la rénovation des stations fixes d'émission en basses fréquences ainsi que des centres opérationnels de la FOST. La première phase du programme a été lancée en 1992 pour une mise en service opérationnelle en 1997 et la deuxième phase en 1995 pour une mise en service opérationnelle en 2001. Le coût total du programme est de 900 millions de francs pour la première phase et de 1 milliard de francs pour la seconde phase dont la moitié des CP ont déjà été consommés. 100 millions de francs ont été demandés à ce titre en 1999 et 60 millions de francs sont prévus pour la période 2000-2002.

La composante Syderec (système de dernier recours) enfin doit permettre d'acheminer les communications nucléaires essentielles en toutes circonstances dès lors que les autres moyens auront subi des destructions telles qu'ils ne seront plus capables d'assurer leur mission. Le programme a été lancé en 1993 pour une mise en service opérationnelle prévue en décembre 2000.

Son coût total est estimé à 1.750 millions de francs contre 2.425 millions de francs à la date du lancement, soit une économie proche de 30 % résultant d'un processus d'analyse de la valeur et de l'analyse fonctionnelle et d'une réduction de provisions consécutive au bon déroulement du programme. Le montant des crédits consommés s'élève à 1.150 millions de francs et celui des crédits votés à 1.420 millions de francs. 200 millions de francs ont été demandés à ce titre en 1999 et 66 millions de francs sont prévus pour la période 2000-2002.

Les gros efforts financiers en matière de transmission nucléaire sont donc derrière nous.

F.- LA SIMULATION

L'arrêt des essais nucléaires, avec la signature du traité d'interdiction complète des essais nucléaires, constitue un véritable défi pour la communauté chargée du maintien de la disponibilité opérationnelle des armes nucléaires en service et de la mise au point des têtes futures, les têtes nucléaires aéroportées et océaniques (TNA et la TNO). La direction des applications militaires du CEA s'est préparée, dès 1991, à l'arrêt des expérimentations en proposant le programme PALEN qui comportait deux volets : la mise au point des filières d'armes robustes, c'est-à-dire présentant une fiabilité tolérante aux écarts de modélisation ou de réalisation, et le passage à la simulation.

Lors de la dernière campagne d'essais nucléaires, en 1995-1996, ces deux volets ont donné lieu à des expérimentations ; des formules d'armes robustes ont pu être ainsi validées et de nombreuses données techniques et scientifiques ont aussi été acquises au bénéfice de la simulation.

Désormais, c'est au plan simulation d'apporter la garantie, en l'absence d'essais nucléaires, de la fiabilité et de la sûreté des armes françaises actuelles et futures, c'est dire l'importance cruciale de ce programme dont les crédits sont retracés dans le tableau ci-après.

CRÉDITS DE PAIEMENT DEMANDÉS POUR LE PROGRAMME DE SIMULATION (1)

	<i>(en millions de francs 1998)</i>			
	1997	1998	1999	2000
Études	1.251	1.037	932	986
Laser Mégajoule (y compris la ligne d'intégration laser)	164	376	506	548
Autres investissements (AIRIX, ordinateurs, divers)	250	320	399	260
Total	1.665	1.733	1.837	1.794

(1) Ces crédits comprennent le coût des agents CEA travaillant sur ce programme (environ un millier de personnes) et les dépenses externes du CEA-DAM.

Le coût de l'ensemble du programme de mise en place des moyens est estimé à environ 15 milliards de francs dont 9,5 milliards de francs d'investissement et 5,5 milliards de francs de sous-traitance d'études et développement.

La simulation consiste à reproduire, à l'aide d'expériences ou par le calcul, les phénomènes observés au cours du fonctionnement d'une charge nucléaire. L'objectif est de disposer d'un ensemble de logiciels décrivant les différentes phases du fonctionnement d'une arme nucléaire et reposant sur une représentation des lois physiques mises en jeu.

La validation globale en sera obtenue par recalage sur les résultats des essais nucléaires passés, tandis que la validation des modèles physiques décrivant les phénomènes essentiels du fonctionnement des armes nucléaires reposera sur des moyens de laboratoire appropriés. Les deux principaux moyens spécifiques sont **la machine radiographique AIRIX, pour la visualisation détaillée du comportement dynamique de l'arme, et le laser Mégajoule**, pour l'étude de nombreux processus physiques élémentaires dont celle des phénomènes thermonucléaires.

L'intégration des nombreux modèles physiques et la précision requise pour les évaluations numériques nécessiteront par ailleurs des **calculateurs environ 1.000 fois plus puissants que ceux qui sont disponibles actuellement**. L'obtention du facteur 1000 semble possible par l'utilisation d'ordinateurs massivement parallèles dont la disponibilité semble réaliste à l'horizon de 2010. L'acquisition par le CEA de ce type de grands ordinateurs (200 millions de francs/pièce) en fera le plus grand centre européen de calcul. **Dès lors, il serait particulièrement indiqué de mettre à la disposition de la communauté scientifique française cet outil**. Une utilisation pour les travaux de séquençage du génome serait par exemple envisageable.

Cette démarche suppose la mise à disposition de physiciens de grande qualité, de numériciens de haut niveau et d'expérimentateurs hors pair. L'un des défis du plan simulation est d'ailleurs de constituer ce nouvel ensemble de compétences, tout en l'associant à l'expérience des équipes qui ont suivi les campagnes d'essais. Il est essentiel que cette osmose s'opère avant leur départ en retraite, sous peine d'une perte irréversible de compétences.

Pour la même raison, il est **impératif que les outils de la simulation fonctionnent dès 2010, avant le départ des personnels qui ont connu les essais de manière à ce que la garantie sur les armes soit optimale**.

La réalisation de l'installation AIRIX dotée d'un axe de mesure est achevée, la machine radiographique est actuellement en phase de recette. Le calendrier de l'opération prévoit la mise en service prochaine de la machine dotée d'un axe de visée afin de procéder à un premier tir expérimental avant la fin de 1999. La réalisation d'un second axe, permettant d'obtenir, au cours d'une même expérience, plusieurs clichés radiographiques à différents instants et suivant différents angles d'observation, a été retardée de trois ans (lancement en 2005 et livraison en 2010).

Quant à la réalisation du laser mégajoule, il s'agit d'un projet particulièrement complexe et spectaculaire. Dans le but d'étudier les phénomènes de fusion thermo-nucléaire, il s'agit en effet de projeter une énergie de deux mégajoules à l'aide de 200 faisceaux laser (la maquette du bâtiment ressemble à une immense gare de triage) sur une petite sphère en or de quelques millimètres de diamètre

contenant un glaçon de mélange de deutérium-tritium : l'infiniment grand et l'infiniment petit pour provoquer l'infiniment puissant.

Les principaux jalons du programme « laser mégajoule » sont les suivants :

- la phase de faisabilité a démarré avec le lancement de la réalisation du prototype « ligne d'intégration laser » (LIL), dotée de 8 faisceaux dont la mise en service est prévue en 2001 ;
- le calendrier du LMJ a été modifié au début de l'année 1999, dans le but d'optimiser la conservation et le transfert des connaissances et des compétences, par un meilleur recouvrement entre les équipes de concepteurs d'armes ayant connu les essais nucléaires et les nouvelles équipes de concepteurs, qui devront désormais garantir la fiabilité et la sûreté des armes nucléaires à partir de la simulation. **La mise à disposition du LMJ à pleine puissance est désormais prévue en 2008 pour un coût total d'acquisition toujours estimé à 6,5 milliards de francs.**

L'étude du laser Mégajoule bénéficie des échanges et coopérations technologiques conduits avec le laboratoire américain Lawrence de Livermore, qui réalise un projet de laser Mégajoule, le NIF (National ignition facility) similaire au projet français.

Le développement technologique commun a ainsi porté sur un milliard de crédits en quatre ans. Toutefois, les Américains ont opté directement pour un grand laser, sans ligne prototype, pour un achèvement prévu en 2004. Ils travaillent aussi sur d'autres pistes comme les machines électriques pulsées.

II- L'ESPACE

Le budget de l'espace **subit particulièrement les effets de la contraction des crédits d'équipement pour 2000.**

En effet, il s'élève à moins de 2,3 milliards de francs en crédits de paiement (- 15 %) et à moins de 2,1 milliards de francs en autorisations de programme (- 24 %). Cette baisse drastique atteint toutes les catégories de crédits (entretien programmé, développement, fabrication), à l'exception des études amont qui remontent un peu après le niveau très bas atteint en 1999 (237 millions de francs contre 220 millions de francs).

Ces évolutions reflètent la contraction de la politique spatiale militaire de la France, après les déconvenues successives essayées auprès des différents partenaires européens.

La grande majorité des crédits est mobilisée par le financement de **la filière de satellites d'observation optique Hélios** puisque Hélios I bénéficiera d'une dotation de 540 millions de francs en 2000 (maintien en condition opérationnelle compris) et Hélios II de 1,1 milliard de francs. Le solde revient au programme de **télécommunication par satellite Syracuse II** (350 millions de francs avec le maintien en condition opérationnelle) et à son successeur (300 millions de francs) ainsi qu'aux études, notamment en matière d'**écoute électromagnétique** (122 millions de francs en 2000).

A.- L'OBSERVATION

Le programme **Hélios** a été décidé par la **France** en 1986. Il est mené en coopération internationale avec l'**Italie** à hauteur de 14,1 % et l'**Espagne** à hauteur de 7 %. Les taux de participation des trois pays se déclinent en termes financiers et de retour industriel, mais aussi en terme de droit d'utilisation opérationnelle du satellite.

Il comprend, outre un satellite en orbite (et un satellite de rechange au sol) et son centre de contrôle implanté en France (Toulouse) des centres de réception et de traitement des images dans chaque pays ; le centre de commandement du système est situé en France.

Le système Hélios est un système militaire d'observation optique par satellite destiné à acquérir des images dans le spectre visible. Ses capacités sont limitées à l'observation de jour et par temps clair, ce qui constitue une limitation importante à son utilisation comme l'ont démontré les premières semaines des opérations aériennes au Kosovo où les nuages ont empêché le satellite de produire de nouvelles images exploitables chaque jour.

L'orbite et les capacités de manœuvre du satellite garantissent au moins une possibilité d'observation d'un site donné tous les deux jours et la prise d'une quinzaine de vues par jour sur des orbites correspondant aux zones d'intérêt prioritaire.

Le premier satellite Hélios I A a été mis en orbite le 7 juillet 1995 depuis la base de Kourou. Le deuxième satellite Hélios I B a été mis en condition de stockage fin 1996 et devait être lancé en novembre 1999.

Des améliorations du programme ont d'ores et déjà été décidées et lancées, en particulier pour prendre en compte l'évolution du contexte géostratégique et l'apparition de technologies nouvelles. Il s'agit d'améliorations des logiciels de la composante sol du système, dont notamment les logiciels d'exploitation des images, de l'adjonction d'une mémoire de masse électronique sur le deuxième satellite, de la réalisation d'une station de théâtre transportable et d'une capacité à exploiter un système bisatellite.

Le coût prévisionnel du programme initial à la charge de la France est de 8.262 millions de francs. Le coût des améliorations lancées s'élève à 554 millions de francs. Les coûts additionnels de la phase d'exploitation du système, à la charge de la France, sont de 748 millions de francs pour le deuxième lancement et de l'ordre de 342 millions de francs par an pour l'entretien, la maintenance et l'exploitation du système.

Le programme Hélios II dont les études de faisabilité ont été lancées en 1992 doit prendre le relais des satellites de la première génération et apporter un certain nombre de progrès opérationnels au nombre desquels :

- améliorer les capacités de prise de vue et de transmission des images de façon à réduire les délais d'acquisition de l'information et à augmenter le nombre d'images réalisables ;

- **améliorer la résolution** des images réalisées dans la bande optique visible de façon à garantir en particulier la détection de tous les objectifs d'intérêt militaire ;
- introduire une capacité d'observation infrarouge de façon à permettre l'observation de nuit ;
- introduire une capacité de recueil d'indices d'activités afin de déjouer les tentatives de leurres et de camouflages.

Le système devra être capable d'opérer deux satellites simultanément en orbite.

Le programme Hélios II comprend actuellement la définition, le développement et la réalisation de deux satellites de deuxième génération et le segment français d'une composante au sol adaptée des installations au sol déjà réalisées pour Hélios I et conçue pour être compatible avec l'arrivée éventuelle de coopérants. A ce jour, la France s'engage seule dans ce programme puisque les partenaires européens de Hélios I (Espagne, Italie) se borneraient à moderniser leur composante sol utilisateur.

La phase de définition a débuté suite à l'approbation du dossier d'orientation du programme en avril 1994. La revue de définition préliminaire du satellite en mars 1995 a permis d'établir la conformité des performances du satellite aux exigences de la fiche de caractéristiques militaires.

Le retard dans la mise en place de la coopération et des modifications de concept décidées dans le cadre de l'analyse de la valeur menée fin 1995 ont conduit à prolonger les travaux de la phase de définition par une phase complémentaire détaillée de mars 1996 à mars 1997. **Le dossier de lancement de la réalisation a été approuvé par le ministre de la Défense le 7 juillet 1998.**

On estime que les négociations relatives à la recherche de partenaires européens (Allemagne) et les contraintes budgétaires françaises ont entraîné un arrêt du programme d'une durée de 4 à 6 mois. De fait, après avoir été repoussé de 2001 à fin 2002, le lancement du premier satellite Hélios II est actuellement prévu pour juin 2003.

Depuis le lancement des premières études de faisabilité (1992) jusqu'au lancement (mi 2003) du premier satellite Hélios II, il se sera donc écoulé 11 ans, ce qui est manifestement trop long dans un secteur caractérisé par l'évolution rapide des progrès technologiques, sans évoquer les contraintes parfois excessives imposées aux industriels : augmentation du coût de revient par suite du décalage, avances de trésorerie afin de préserver les équipes en place, difficulté de prévoir une gestion des effectifs à long terme et de bénéficier des retours d'expérience.

Le coût à la charge de la France du programme Hélios II, dans l'hypothèse d'une coopération franco-espagnole, comprenant la réalisation et le lancement des deux satellites ainsi que le segment français de la composante sol utilisateurs compatible avec l'arrivée de coopérants, est évalué à 10.947 millions de francs au coût des facteurs de janvier 1996, y compris le gain de la synergie avec le programme civil Spot 5. Ces synergies consistent à partager le coût du développement d'éléments communs comme la plate-forme, l'instrument grand champ ou la mémoire de masse statique. Elles sont estimées à une économie totale de 1.470 millions de francs dont 780 millions de francs pour Hélios II. Le coût d'un troisième satellite réalisé en continuité des deux premiers est estimé à 1.500 millions de francs au coût des facteurs de janvier 1996 et son lancement à 900 millions de francs. **Le coût annuel de l'emploi opérationnel du système est de l'ordre de 370 millions de francs.**

5,7 milliards de francs d'engagements et 4,7 milliards de francs de paiements ont déjà été votés sur ce programme.

Quant à l'observation radar, l'abandon du satellite Horus, entériné par la revue des programmes de 1998, était prévisible depuis un certain temps devant les difficultés de la coopération européenne dans ce domaine et tout particulièrement, du **retrait allemand qui n'a pu honorer les engagements pris à Baden-Baden le 7 décembre 1995.**

Il avait été décidé de considérer les deux programmes Hélios II et Horus comme formant un ensemble alors indissociable, les deux pays étant placés sur une base de stricte parité sur les plans opérationnel, industriel et financier.

Le partage opérationnel devait être égal entre la France et l'Allemagne (50 %-50 %), les participations éventuelles d'autres partenaires ne devant pas remettre en cause ce principe de parité. La charge industrielle du programme Hélios II devait revenir à la France pour 90 %, à l'Allemagne pour 10 %, les participations éventuelles de l'Espagne et de l'Italie venant en déduction de la part française. La charge industrielle du programme Horus devait revenir à l'Allemagne pour 60 %, à la France pour 40 %, les participations éventuelles d'autres partenaires devant s'imputer sur les parts des deux pays, pour maintenir la proportion 60/40. Le financement des développements était partagé selon les règles applicables au partage industriel, l'Allemagne devant toutefois verser une contribution aux investissements réalisés antérieurement par la France dans le domaine de l'observation optique. Enfin, le financement des lancements devait être partagé à parité.

La France n'était évidemment pas en mesure d'assumer seule le programme Horus dont les crédits prévus par la programmation s'élevaient à 2,5 milliards de francs pour seulement 300 millions de francs d'engagements fermes à ce jour au titre des études de faisabilité préparatoires (architecture, performance système...).

Faut-il pour autant renoncer à toute capacité dans le domaine de l'observation radar qui permet notamment d'assurer une observation tout temps alors que la couverture nuageuse constitue un obstacle pour la filière optique ?

L'un des inconvénients de l'accord franco-allemand était de **figer l'observation radar dans une conception technologique datée** recourant notamment au concept de satellite lourd du type de Hélios (4 tonnes) pour un prix prévisionnel très élevé, de l'ordre de 13 milliards de francs.

Pendant ce temps là, **les industriels accomplissaient de grands progrès grâce aux contrats passés** dans le domaine des satellites de télécommunications civils à base de constellation. Les nouvelles plates-formes seraient ainsi utilisables pour **des minisatellites optiques** (800 kg à 1 tonne) dont le coût de revient ne serait pas comparable avec celui du système Horus.

B.- LES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Le programme Syracuse II de télécommunications militaires par satellite a commencé sa phase de développement en 1988. Il se compose de trois parties (système, composante spatiale et composante sol) et **il est conditionné par le calendrier de Télécom 2 qui répond au même besoin pour la part civile**. La livraison de la version finale comportant toutes les capacités opérationnelles date du mois d'avril 1997.

Des compléments et améliorations sont en cours afin de prolonger sa durée de vie jusqu'en 2005 grâce aux lancements des troisième et quatrième satellites Telecom 2 effectués en décembre 1995 et en août 1996 et d'améliorer l'interopérabilité avec les alliés.

Le coût du programme est de 10.588 millions de francs (coût des facteurs janvier 1999) et le coût des compléments de 3.585 millions de francs, soit un total de 14.173 millions de francs. Plus de 11 milliards d'engagements et 10,4 milliards de paiements ont déjà été votés.

Au-delà de la continuité du système Syracuse II, le programme **Syracuse III doit étendre le parc de stations** (de l'ordre de 400 stations comprenant de nombreuses petites stations tactiques), **renforcer la résistance à la guerre électronique d'un nombre important de liaisons** et assurer la zone de couverture des États-Unis aux Philippines. Son coût prévisionnel dans l'hypothèse de la coopération avec l'Allemagne et le Royaume-Uni (Trimilsatcom) était de 12.959 millions de francs (coût des facteurs, janvier 1997).

L'Allemagne, le Royaume-Uni et la France avaient décidé de démarrer en commun le programme Trimilsatcom par la signature en décembre 1997 d'un mémorandum d'entente pour la phase de définition.

La France et l'Allemagne sont engagées par ce mémorandum d'entente à démarrer l'étude de définition. Le Royaume-Uni avait prévu d'examiner en parallèle, dans une optique nationale, une solution d'acquisition classique et une solution privée, appelée PFI (Private Finance Initiative) à comparer à Trimilsatcom respectivement avant la phase de définition et avant la phase de réalisation. **Le Royaume-Uni a annoncé son retrait de Trimilsatcom à la veille de la signature des contrats d'études au mois d'août 1998 au motif que la date de mise en service exigée (2005) ne pouvait être absolument garantie.**

La réalisation du futur système s'articule désormais en deux étapes compte tenu de l'urgence d'assurer la continuité du service fin 2003.

La première phase, sous maîtrise d'œuvre nationale, doit permettre à la France de mettre en orbite un premier satellite de nouvelle génération afin de garantir la continuité de service et préserver les intérêts nationaux (éventualité de l'échec au lancement et validation d'une position orbitale). L'Allemagne qui recherche une garantie d'accès à une capacité militaire à cet horizon pourrait, à cette occasion, louer un ou deux répéteurs. Un projet de mémorandum franco-allemand couvrant cette location à l'Allemagne devrait prochainement être transmis aux autorités compétentes pour approbation. **Les travaux de définition de ce premier satellite doivent s'achever fin 1999. Le début de sa réalisation est prévu pour mi-2000.**

La deuxième phase qui devrait être conduite en coopération franco-allemande, devra satisfaire l'ensemble du nouveau besoin opérationnel. Elle doit permettre en particulier de compléter la constellation (mise en orbite des autres satellites à partir de fin 2006, date de fin de vie du satellite telecom II D) d'assurer la livraison des nouvelles stations et la mise en œuvre de la nouvelle gestion du système.

Une acquisition selon le schéma étudié par les Britanniques qui recourent à la location de services (Private Finance Initiative) constitue un volet d'étude spécifique de la définition en compétition de la première phase.

Parmi les avantages espérés, on notera en particulier la possibilité d'un différé de paiement, une approche en termes de services (qui paraît plus proche de l'utilisateur et pourrait parfois dégager des solutions plus efficaces) et la possibilité de partager l'emploi d'un système avec d'autres utilisateurs via un opérateur privé (ce qui évite la complexité des coopérations).

Parmi les inconvénients induits, on peut citer le risque de perte de souveraineté et d'autonomie de décision (le propriétaire des moyens, l'industriel a priori multinational, bénéficiant alors d'une situation de monopole dans un domaine où la concurrence est de fait inexistante), le transfert du traitement des désaccords entre client et fournisseur devant les tribunaux de façon systématique ou encore la tentation pour le fournisseur de développer des stratégies d'impasse (par exemple, ne pas investir dans des performances peu rentables car rarement mises en œuvre, mais pourtant militairement stratégiques).

Les plus importantes difficultés de cette technique résident dans le domaine juridique. Sa compatibilité avec le traité de Rome peut être soulevée ; un opérateur européen de télécommunications pourrait en appeler à la distorsion de concurrence et suspecter des aides gouvernementales indirectes. Le caractère novateur de cette technique d'acquisition de capacités et l'étendue des études préalables qu'elle induit n'ont pas permis d'y recourir pour la première phase du programme car le calendrier critique, dicté par la continuité du service ne le permettait pas. Il serait utile de l'examiner sérieusement pour les étapes ultérieures.

III- L'ARMÉE DE L'AIR

Les crédits des principaux programmes de l'armée de l'Air sont retracés dans le tableau ci-après :

PRINCIPAUX PROGRAMMES DE L'ARMÉE DE L'AIR EN DÉVELOPPEMENT ET FABRICATION								
<i>(en millions de francs)</i>								
Catégories	Programmes	Dépenses	LFI 1999		PLF 2000		Prévisions 2001 à 2002	
			1998	AP	CP	AP	CP	AP
	Rafale Air							
	Développement	91	1.056	1.199	1.317	1.411	2.041	2.349

	Production	2.392	2.067	2.551	1.711	1776	4.275	4.777
	Avion de transport futur							
	Développement	16		44				
	Production							614
	Rénovation Mirage 2000 DA							
	Développement	11	36	83		83	4	137
AÉRONEFS	Production	1.183	128	579	40	206	34	182
	Mirage 2000 D							
	Développement	17		18		26		
	Production	855	708	1.200	559	932	463	1.447
	Sarigue Nouvelle génération							
	Production	58	1	38		12		21
	CASA 235							
	Production	171	128	141	80	126	31	104
	Matériel électronique de bord							
	Développement	121	173	160	231	233	450	450
	Production	87	344	166	214	209	424	461
	Matériel électronique Sol							
MATÉRIELS	Développement	60	171	77		30	74	110
ÉLECTRONIQUES	Production	303	543	326	140	350	800	807
ET DE	SCCOA1 étape 1							
TRANSMISSIONS	Développement	105	32	96	16	44	3	66
	Production	419	120	449	52	344	18	608
	SCCOA2 étape 2							
	Développement		119	62	149	62	79	256
	Production		499	204	349	224	275	781
	SCCOA3 étape 3							
	Développement						619	109
	Production						1.074	501
	Moyens de transmission des bases aériennes (MTBA)							
	Développement			4				
	Production	194	25	286	680	424		653
	MICA							
	Développement	70		138	26	109	51	117
	Production	289	250	321	850	260	96	573
	Apache Anti-piste							
	Développement	132	8	108		91	1	79
	Production	167	8	218		305	22	727
	SCALP emploi général							
	Développement	350	2	358		401		682
	Production		110	10	57	28	214	353
MISSILES	Sol-air très courte portée (SATCP)							
	Développement				10		186	
	Production	38	174	79	10	100	410	163
	Armement Air-Sol modulaire							
	Développement		506		193	103	12	346
	Production		324		228		8	51
	SAMP famille sol-air futur							
	Développement	179		127		74	50	111
	Production système	164	306	74	426	170	2.229	582
	Production missile						2.537	100

A.- LES MISSILES

Armement tactique principal du Mirage 2000 D et du Rafale, le missile modulaire **Apache anti-piste (AP)** a pour mission la neutralisation à distance de sécurité (**140 km**) des bases aériennes par l'interdiction de pistes et des aires bétonnées au moyen de charges classiques.

Le lancement du développement date d'avril 1989, la **livraison du premier missile est prévue pour mars 2001** et le nombre total d'exemplaires prévus est de **100 unités** dont 72 livrés à fin 2002. Le coût de son développement est de 2.449 millions de francs (CF janvier 1998) dont 2.127 millions de francs (plus de 85 %) déjà financé et le coût de sa production de 1.776 millions de francs.

Le missile **SCALP/Emploi général** est un missile air-sol largué à distance de sécurité (**400 km**) des systèmes de défense. Il est dérivé de l'Apache anti-piste. Sa mission est la destruction des objectifs d'infrastructures militaires, logistiques, économique moyennement durcis. Il sera tiré à partir du **Mirage 2000 D et du Rafale Air et Marine. Le lancement de la réalisation du programme date de mai 1997 et la notification de la commande pluriannuelle de 500 missiles du 29 décembre 1997. Les premières livraisons sont attendues pour la mi-2003.**

Le coût du programme est de 4.904 millions de francs dont 2.040 millions de francs pour le développement. Les crédits déjà consommés s'élèvent à 790 millions de francs.

Le missile d'interception de combat et d'autodéfense (MICA) est un missile d'**interception**, de combat et d'autodéfense. Il sera l'armement principal du **Rafale et du Mirage 2000-5** dans leurs missions de défense aérienne et l'armement d'autodéfense dans les missions d'attaque au sol du Rafale. Il confère aux systèmes d'armes multicibles du Rafale et du Mirage 2000-5 la **capacité « tire et oublie »**.

Le lancement du développement date de mars 1987, la notification de la première commande de décembre 1997 (**225 missiles dont 125** pour l'armée de l'Air) et les premières livraisons ont été faites en 1999 (25 missiles).

Le coût total du programme est de **11.042 millions de francs** (CF janvier 1999) avec une cible de 1.070 unités pour l'armée de l'Air, dont 3.195 millions de francs pour le développement. Les crédits déjà consommés s'élèvent à 3.100 millions de francs.

Enfin, le programme d'**armement air-sol-modulaire (AASM)** sera appelé à compléter la famille APACHE destinée aux objectifs de valeur très défendus, par une famille d'armement modulaire de faible coût unitaire, destinés aux autres objectifs, et **adaptables au plus grand nombre d'avions**.

L'ASSM est un armement modulaire de portée intermédiaire, à capacité muticible, de type « tire et oublie », **pouvant s'adapter rapidement à la nature et à l'environnement** de tous les objectifs, particulièrement souple d'emploi afin de pouvoir être utilisé :

- à partir des avions en service dans l'armée de l'air à l'horizon 2003 ;
- tout temps, de jour et de nuit ;
- sur tous les objectifs du champ de bataille.

Son architecture modulaire comprendra un kit de guidage de classe décimétrique tout temps (précision 10-15 mètres) et un kit de guidage à imagerie infrarouge (précision 3-5 mètres), un kit d'accroissement de portée (ailes et/ou propulseur) et une charge militaire constituée d'un corps de bombe de 250 kg dans sa première version.

La notification du contrat de réalisation est prévue pour début 2000, pour les **premières livraison début 2004**. La cible est de 3.000 exemplaires dont 2.000 pour l'armée de l'Air et 1.000 pour la Marine. Le coût total est de 2.535 millions de francs (CF01/97) dont 800 millions de francs de développement.

B.- LES MATÉRIELS ÉLECTRONIQUES

La **modernisation du réseau de télécommunications des bases aériennes (MTBA)** doit satisfaire les besoins en communications fixes de **102 sites de l'armée de l'Air** en remplacement des réseaux actuels de desserte des abonnés des bases aériennes.

Le lancement du développement du programme date de décembre 1992, le lancement de la production de décembre 1997, la livraison des équipements a commencé en 1999 pour s'achever en 2005.

Le coût total du programme est de **3.058 millions de francs** (CF 1997) pour un développement de 572 millions de francs. Les crédits consommés s'élèvent à 866 millions de francs.

Le **système de commandement et de conduite des opérations aériennes (SCCOA)** est destiné à doter l'armée de l'Air d'une capacité de **gestion globale des systèmes d'armes** à partir d'un commandement unique des opérations aériennes, fortement automatisé, rapidement renseigné et jouissant d'un niveau d'interopérabilité élevé avec les armées françaises et alliées.

Le SCCOA est donc constitué par l'ensemble des moyens concourant au commandement et à la conduite des opérations aériennes, **exceptés ceux qui s'appliquent au nucléaire, complétés par les moyens de détection associés (radars principalement)** ainsi que par les moyens de transmission « sol-air-sol » exclusivement dédiés à la conduite des opérations aériennes.

Les fonctions opérationnelles couvertes par le SCCOA sont :

- **la surveillance (détection radar** et identification) de l'espace aérien national et de ses approches, ainsi que d'un ou plusieurs théâtres extérieurs ;
- **l'évaluation de la menace** sous toutes ses formes (aérienne, spatiale, électronique) ;

- la **gestion de l'espace aérien** en coordination avec l'aviation civile ;
- le contrôle de la circulation aérienne militaire et notamment la **planification et le suivi des mouvements** ;
- le contrôle des missions, au sens « **guidage en temps réel** », qu'elles soient défensives, offensives ou de soutien ;
- l'**optimisation** de l'emploi des forces en fonction de leur état et de leur environnement, ainsi que la planification, l'attribution et la préparation des missions aériennes ;
- la gestion des **moyens de commandement** et de conduite (C2), notamment radars et transmissions de données ;
- l'**exploitation du renseignement** d'intérêt « air » dans un contexte interarmées et interallié.

Le SCCOA est scindé en trois étapes successives d'une durée de deux à six ans environ. La première étape a été lancée en février 1993 et la deuxième en décembre 1997.

Le coût total du programme est estimé à **15.803 millions de francs** (CF 30 janvier 1998) dont 5.190 millions de francs pour la première étape, 2.304 millions de francs pour la deuxième et 8.283 millions de francs pour la troisième. Les crédits déjà consommés s'élèvent à 3.405 millions de francs.

Le SCCOA est étroitement couplé avec le programme Air Command and Control System (ACCS) de l'OTAN dont il englobe la partie française.

Le programme ACCS a été initialisé **en 1981** dans le cadre de la rénovation des systèmes sol de défense aérienne de l'OTAN. **La participation de la France à ce programme a été décidée par le Chef de l'État en 1990.**

En 1994, le conseil de l'Atlantique Nord a approuvé la première étape du programme ACCS qui prévoit notamment la mise en œuvre de deux centres en France dont un à Lyon Mont Verdun. Cette composante française fait partie intégrante du SCCOA.

Les logiciels correspondant à l'ensemble des fonctions relatives au commandement et à la conduite d'opérations aériennes non nucléaires seront en principe **communs pour tous les pays** de la structure militaire intégrée. De plus, ces logiciels comporteront des modules standards d'interface avec les systèmes de conduite des opérations de l'armée de Terre et de la Marine. enfin, les matériels mis en œuvre, dont les **moyens de télécommunications, répondront à des normes communes.**

Ainsi, une double interopérabilité « **interalliée et interarmées** » devrait être garantie. Elle concernera à la fois les moyens « statiques » implantés dans les territoires des nations concernées et les moyens mobiles répondant notamment au besoin d'opérations menées à partir de théâtres extérieurs.

Les premières réalisations de l'ACCS concernent le développement de la version initiale de logiciels communs et l'équipement de quatre centres fixes dont la mise en service opérationnel est prévue pour 2003.

Le contrat portant sur la réalisation du premier niveau de capacité opérationnelle a été notifié au consortium formé par Thomson CSF et Raytheon le 22 juillet 1999.

A titre intérimaire, en attendant l'ACCS, le système ICC (Interim CAOC Capability) développé par l'OTAN a été installé au centre de commandement des opérations aériennes (CCOA) de Taverny et dans certains PC de l'OTAN.

L'ACCS est financé sur le budget « **programme OTAN d'investissements au service de la sécurité** » à laquelle la France contribue (section commune) à hauteur de **13,34 % depuis la création de l'OTAN.**

Le financement OTAN, prévu sur dix-huit ans, étant fixé à 900 MUCI (millions d'unités de comptes internationales) soit à environ 20 milliards de francs, la contribution française s'élèvera à environ 150 millions de francs par an.

Il est toutefois à noter que, dans le cadre de l'ACCS, la France sera amenée à réaliser certaines opérations sur son territoire ; celles-ci feront l'objet d'un remboursement de l'OTAN, pour leurs parties éligibles au budget de l'Alliance, conformément aux règles en vigueur.

C.- LES AVIONS DE COMBAT

1.- Le Mirage 2000 D

Le Mirage 2000 D est un avion de **pénétration et d'attaque au sol** tout temps capable de tirer en aveugle les armements air-sol conventionnels, les armements guidés laser **de jour comme de nuit**, le missile nucléaire ASMP, et à terme d'emprunter des systèmes de reconnaissance montés en nacelle. Il se distingue du Mirage 2000 N par son système d'armes et de navigation.

Le Mirage 2000 D sera adapté aux armements futurs tels que le **missile Apache** ainsi qu'à l'armement air-sol modulaire. Le lancement du programme date de décembre 1988, la livraison du premier avion de série de mars 1993, la constitution du premier escadron opérationnel d'avril 1995 et la dernière livraison est prévue pour mai 2001.

Le nombre d'appareils prévus a été porté de **70 à 105 en 1989**, réduit à 90 en 1992 puis à **86 par la programmation 1997-2002.**

La cadence de livraison a été réduite de 15 à 12 appareils par an en 1995, puis de 12 à 6 de 1996 à 1998, ce qui a généré une augmentation de prix de série. Pour 1999, les livraisons remonteront à 12 appareils. Au **31 décembre 1999, l'armée de l'Air disposera de 60 Mirage 2000 D** affectés aux trois escadrons de chasse de Nancy.

Le coût total du programme est évalué à **28.353 millions de francs** (CF 01/99), dont 1.812 millions de francs pour le développement, 417 millions de francs pour l'intégration du missile Apache et 26.124 millions de francs pour la production, soit un coût unitaire de 304 millions de francs. La somme des crédits déjà consommés s'élève à 22.650 millions de francs.

2.- La rénovation des Mirage 2000 DA (Mirage 2000-5 France)

Le programme de rénovation des Mirage 2000 DA est plus complexe.

En 1998, la **composante air-air des avions de combat** de l'armée de l'Air comportait des avions dotés d'un système d'armes moderne (Mirage **2000 RDI**), mais également des appareils (Mirage 2000 RDM) dont les capacités étaient insuffisantes face à une menace en constante amélioration qualitative.

En conséquence, il a été nécessaire d'améliorer le système d'arme des Mirage 2000 RDM, qui sont les plus anciens des Mirage 2000 de défense aérienne.

Cette amélioration consiste en un système d'armes entièrement nouveau, y compris les équipements associés et la cabine de pilotage, sans modifier la cellule et les équipements avion. Le choix s'est porté sur le système d'armes **2000-5**, qui correspond au besoin et dont le développement était en cours pour l'exportation, comprenant le **radar R DY** multicible, une cabine entièrement reconfigurée, et capable de tirer le missile **air-air MICA** multicible.

La modernisation sera effectuée en transformant en Mirage 2000-5 les 37 premiers Mirage 2000 RDI commandés, les Mirage 2000 RDM étant transformés en Mirage 2000 RDI en remplacement des précédents. Cette solution a l'avantage de donner les meilleures capacités (notamment l'emport interne du système de leurrage Spirale) et un potentiel de vieillissement suffisant pour la flotte de Mirage 2000-5, laquelle est appelée à rester en service le plus longtemps.

La notification du contrat relatif à la transformation de série des 37 avions date de novembre 1993, la livraison du premier avion de série de décembre 1997, la constitution du premier escadron à 15 avions est prévue pour fin 1999 et la livraison du **37ème avion en février 2000**.

Le coût total du programme est estimé à 4.821 millions de francs (CF 01/98) dont 738 millions de francs pour le développement et 4.083 millions de francs pour la production, soit un coût unitaire de 110 millions de francs. Les crédits déjà consommés s'élèvent à 3.941 millions de francs.

3.- Le programme Rafale

La grande force de l'avion Rafale est sa polyvalence puisqu'il sera capable d'assurer les missions suivantes :

- **dissuasion nucléaire** ;
- **pénétration et attaque au sol par tous les temps** ;
- **défense et supériorité aérienne** ;
- **intervention à long rayon d'action** avec ravitaillement en vol ;
- **reconnaissance tactique** et stratégique.

Son système d'armes lui permettra notamment :

- de mener des attaques tout temps sur des objectifs au sol ou en mer, avec tir à distance de sécurité de missiles classiques ou nucléaires ou tir d'armements classiques de précision. Il pourra être engagé en haute ou moyenne altitude, ainsi qu'en très basse altitude en suivi de terrain automatique, contre des objectifs planifiés ou d'opportunité ;
- d'assurer, lors de ces missions, un niveau de survie élevé dans un environnement dense en menaces de toutes natures. Dans ce but, il combinera un niveau réduit de signatures et une manœuvrabilité élevée, et mettra en œuvre un système de contre-mesures internes, adapté à la menace ;
- d'engager un combat à grande distance contre plusieurs avions hostiles grâce à des capteurs adaptés (radar multicibles à balayage électronique, capteur optronique frontal) et à des missiles de type « tire et oublie » avec autodirecteur électromagnétique ou infrarouge.

De la même cellule de base sont dérivées trois versions :

- un avion monoplace pour l'aéronautique navale ;
- un avion biplace pour l'armée de l'Air ;
- un avion monoplace pour l'armée de l'Air.

Le système d'armes du Rafale repose particulièrement sur le radar RBE2 et sur le système de contre-mesures SPECTRA, capteurs présentant des caractéristiques très novatrices intégrées pour la première fois dans un avion de combat. Le bénéfice opérationnel obtenu est une maîtrise de l'effet des armes en environnement hostile très supérieure aux systèmes d'armes de génération précédente.

Le radar RBE2 est un radar multimodes, doté d'une antenne à balayage électronique dans les deux plans, qui lui permet d'engager très

rapidement plusieurs cibles aériennes simultanément. Il est également capable d'acquisition et de poursuite d'objectifs au sol et en mer, de cartographie et de suivi de terrain autonome dans les deux plans. Son antenne de type Radant lui confère une grande agilité, d'importantes capacités de superposition de modes et une grande robustesse face aux contre-mesures.

Le système d'autoprotection et de contre-mesures SPECTRA est capable de détecter des menaces dans un spectre très large, électromagnétique, infrarouge et laser, et de mettre en œuvre des brouillages électro-magnétiques et des leurres adaptés. Ce système permet de localiser avec précision et de **traiter plusieurs menaces simultanément**.

Le système d'armes comprend également un capteur optronique frontal travaillant dans les bandes infrarouge, visible et laser. Il s'agit d'un capteur passif dont le fonctionnement est assimilable à celui d'un radar, en matière de navigation et de mise en œuvre des armements.

Le haut niveau d'intégration du système et un interface homme-système également très novateur, procurent à l'équipage du Rafale un instrument de prise en compte de l'environnement de combat complet et synthétique. La maîtrise de situation qui en découle concourt directement à une meilleure efficacité sur l'objectif et à une vulnérabilité moindre. La totalité des fonctions opérationnelles du système d'armes est en permanence disponible sur les trois versions. C'est cette caractéristique, alliée au niveau d'intégration élevée du système, qui confère au Rafale une réelle capacité de polyvalence opérationnelle.

Ce programme de grande envergure a subi les effets des réductions budgétaires comme le montre le rappel ci-après des différents reports de calendrier.

- 1992 : allongement d'un an du programme de développement et décalage correspondant de la mise en série, en raison du retard pris par le développement du système de navigation et d'attaque ;
- 1993 (octobre) : décalage de six mois de la constitution des premières unités de la Marine et de l'armée de l'Air, pour des raisons budgétaires ;
- 1994 (avril) : le projet de loi de programmation militaire 1995-2000 prévoit un glissement d'un an de la mise en place du premier escadron de l'armée de l'Air, en mi-2002 ;
- 1995 : les mesures de régulation budgétaire entraînent un arrêt de l'industrialisation de la cellule équipée et de la production des avions de série de novembre 1995 à mai 1997 ;
- 1995 (septembre) : le budget de la défense pour 1996 prévoit un étalement d'un an, avec pour conséquence le décalage d'un an du premier escadron opérationnel de l'armée de l'Air, à la mi-2003. La mise en service de la première flottille de 12 avions pour la Marine est reportée en mi-1999 ;
- 1996 (mai) : le projet de loi de programmation 1997-2002 prévoit un glissement de deux ans et demi sur la mise en place du premier escadron opérationnel de l'armée de l'Air, en fin 2005 ; le nombre d'appareils pour la Marine est réduit de 86 à 60 ; la mise en service d'une première demi-flottille (6 avions) pour la Marine est prévue à mi-2001, une seconde demi-flottille en mi-2002 ;
- 1998 (avril) : la revue des programmes conclut au recul de dix mois de la livraison des premiers avions destinés à l'armée de l'Air, ce qui entraîne une diminution du nombre d'avions livrés à **fin 2005 (23 au lieu de 25)** date de la constitution du premier escadron opérationnel. Même mesure pour la Marine dont la flottille opérationnelle **est maintenue pour 2002**, mais avec 10 appareils au lieu de 12.

Le nombre d'appareils prévus est maintenu à 294 dont 234 Rafale Air (139 biplaces et 95 monoplaces) et 60 Rafale Marine, selon l'échéancier suivant :

	ÉVOLUTION DES COMMANDES ET LIVRAISONS D'AVIONS RAFALE			
	Rafale Air		Rafale Marine	
	Commandes	Livraisons	Commandes	Livraisons
Avant 1995	2	0	3	0
1995	1	0	7	0
1996	0	0	0	0
1997	0	0	0	0
1998	0	0	7	0
1999	21	1	7	1
2000	0	1	0	3
2001	12	0	8	5
2002	0	1	0	1
Après 2002	198	231	35	50
Cible	234		60	

A ce jour, 41 Rafale ont été commandés par l'État français dont 28 le 9 juin 1999 selon une procédure de commande globale qui doit être suivie en 2001 d'une deuxième tranche de 20 avions supplémentaires.

Le coût global du programme est estimé à 202,7 milliards de francs au coût des facteurs de janvier 1999.

Le coût budgétaire pour l'État français est estimé à **189,5 milliards de francs** au coût des facteurs de janvier 1999, compte tenu du financement escompté de l'ordre de 25 % du développement par les industriels, soit 13 milliards de francs.

La décomposition de ce coût est retracée par le tableau ci-après :

COÛT DU PROGRAMME RAFALE (AIR ET MARINE)
(Coût des facteurs janvier 1999)

(en millions de francs)

Éléments du programme	Montants
Développement des trois premiers standards opérationnels, y compris le moteur M-88	57.090
– dont participation escomptée des industriels (25 %)	13.115
– dont participation de l'État	43.975
Devis de production	145.575
– dont industrialisation	17.891
– dont fabrication de 95 Rafale Air monoplaces	27.309
– dont fabrication de 139 Rafale Air biplaces	42.732
– dont fabrication de 60 Rafale Marine	19.708
– dont volants, rechanges, divers, options	36.713
– dont simulateurs	1.222
Total	202.665

Le coût unitaire des avions prêts au vol a évolué comme suit :

	Au 23.12.1992	Au 1 ^{er} novembre 1999	
Monoplace Armée de l'Air	270,0 MF CF1/91	287,0 MF CF1/91	291,5 MF CF1/99
Biplace Armée de l'Air	283,1 MF CF1/91	306,9 MF CF1/91	311,6 MF CF1/99
Monoplace Marine	284,5 MF CF1/91	282,2 MF CF1/91	333,1 MF CF1/99

Les crédits consommés s'élèvent à 24,8 milliards de francs pour le développement et à 11,3 milliards de francs pour la production.

D.- L'AVION DE TRANSPORT EUROPÉEN

Le besoin opérationnel d'aéromobilité des armées se décline pour le transport aérien militaire en besoin de **projection stratégique inter-théâtres**, et en capacité de **manœuvre tactique intra-théâtre**.

Le premier volet du besoin nécessite de déployer suffisamment vite et loin de la métropole des moyens, pour stopper la dynamique initiale d'un adversaire potentiel, puis d'entretenir le **flux de ravitaillement des forces projetées**. Seuls des avions cargos possédant de bonnes capacités d'emport et un rayon d'action suffisant sont capables de remplir ces missions logistiques.

La manœuvre tactique **intra-théâtre** quant à elle, ayant pour objet l'engagement au **contact direct des troupes adverses** par aéroportage ou aéro largage, suppose l'emploi d'appareils dotés de capacités spécifiques : parachutage, poser d'assaut, vol autonome et discret en très basse altitude aptitude à pratiquer des terrains sommairement aménagés ou à survivre en zone de menace.

L'armée de l'Air a exprimé, dès 1984, le besoin d'un avion de transport moderne qui conservera les **bonnes capacités tactiques du Transall**. En outre, ses capacités logistiques devront permettre de répondre à un **besoin nouveau : la projection de matériels lourds et volumineux que la flotte actuelle est incapable d'emporter**.

Aujourd'hui, l'armée de l'Air accomplit les missions inter-théâtre à l'aide de deux A 310 et de deux DC8 et intra-théâtre au moyen de **67 C 160 Transall** dont 47 sont entrés en service entre 1967 et 1973 et 20 en 1981 et de 14 C 130 Hercules entrés en service en 1987/1988, mais c'est à partir de 2004 que la décroissance du parc d'avion de transport C 160 sera la plus sensible.

La multiplication des opérations extérieures a incontestablement eu un impact sur le vieillissement de la flotte car la création d'un pont aérien sur des distances importantes entraîne une utilisation des appareils à des masses élevées ce qui a des répercussions sur la cellule de l'avion (voilure, train d'atterrissage).

L'utilisation intensive du Transall sur des théâtres d'opérations aux conditions climatiques extrêmes a pu aussi accélérer l'usure de la cellule (impacts, corrosion) et des moteurs.

Par ailleurs, un gain de productivité opérationnelle par rapport à la flotte existante est nécessaire dans les domaines suivants :

- **dimensions de la soute ;**
- **charge utile/rayon d'action ;**
- **vitesse de croisière ;**
- **autonomie de chargement/déchargement ;**
- **survivabilité ;**
- **maintenabilité ;**
- **capacité de ravitaillement en vol ;**

• **évolution en ambiance de guerre électronique et de menace infrarouge et/ou électromagnétique.**

Ce besoin convergeant avec celui d'autres pays européens, un projet commun d'avion de transport futur (ATF) a ainsi été étudié conjointement par les experts de huit nations : l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, l'Italie, le Portugal, le Royaume-Uni et la Turquie.

Le projet ATF ou FLA (Future Large Aircraft), s'est concrétisé par un document commun, la fiche de caractéristiques provisoires approuvée par tous les partenaires du programme en avril 1996.

Les besoins exprimés par les pays participants sont retracés par le tableau ci-après :

NOMBRE D'AVIONS DE TRANSPORT FLA DEMANDÉS PAR LES PAYS MEMBRES DE LA COOPÉRATION		
Pays	Nombre d'avions	Livraison 1er avion
France	50	2004
Allemagne	75	2008
Royaume-Uni	45	2004
Italie	44	2008
Espagne	36	2008
Turquie	20 à 26	2007
Belgique	12	2010
Portugal (observateur)	6 à 9	2010
Total	288 à 297	-

La phase de faisabilité s'est achevée en mai 1995 et avec elle l'existence du consortium **EUROFLAG** qui réunissait Aérospatiale (France), DASA (Allemagne), British Aerospace (Royaume-Uni), Alenia (Italie), CASA (Espagne), Flabel (Belgique), OGMA (Portugal) et TAI (Turquie).

L'organisation industrielle retenue est fondée sur la création d'une **filiale d'Airbus Industrie, Airbus military compagny**, intervenue le 31 janvier 1999, permettant de générer des économies par l'utilisation de structures et de centres de compétences existants.

Afin de respecter les principes de l'approche commerciale du programme, le « Statement of principles » exclut la gestion de celui-ci par une agence. Il n'est donc **pas envisagé de prendre en compte le programme FLA, rebaptisé A 400M, dans le cadre quadripartite de l'OCCAR.**

La France s'étant déclarée favorable en février 1996 à un **achat sur étagère**, plus conforme aux procédures civiles de type Airbus, une approche à phase unique, de développement-production, a été proposée par l'industrie.

Il n'a donc pas été prévu de financement consacré au développement du FLA dans la loi de programmation 1997-2002. Cela nécessite, pour l'industrie, le recours à un financement de type bancaire qu'il conviendra de rembourser au moment de l'acquisition des aéronefs. Pour s'engager dans cette voie, l'industrie aura certainement besoin d'un engagement ferme de l'État afin de disposer de garanties suffisantes.

Pour étudier plus précisément les possibilités de financement et la capacité de l'État français à formaliser un engagement compatible avec les ressources prévues dans la programmation militaire, le **Premier ministre d'alors, M. Juppé, a confié une mission à M. Lelong**, Président de chambre à la Cour des comptes.

Le rapport concluait, entre autres, que le devis pour l'acquisition de **50 appareils serait de l'ordre de 30 milliards de francs** dans l'hypothèse du préfinancement de la totalité du développement par des organisations extérieures à la défense, et que le FLA constituait la meilleure réponse en coût-efficacité au nouveau besoin prioritaire de projection de forces dans un contexte national et européen. Il proposait également de participer au financement des travaux préliminaires pour montrer l'intérêt que la France portait à ces études.

Cette dernière proposition s'est concrétisée par le financement **public de 50 % de la part d'Aérospatiale, soit à ce jour 60 millions de francs.**

La revue de programmes, achevée en mars 1998, a confirmé la stratégie retenue lors de l'élaboration de la loi de programmation militaire et notamment le financement du développement par l'industrie.

Parallèlement, à la demande du Royaume-Uni, une mise en concurrence avec d'autres produits a été organisée et un appel d'offres a été lancé en juillet 1998 avec remise des offres le 31 janvier 1999.

Une première **hypothèse est l'achat d'appareils américains**. Les aéronefs disponibles sur étagère sont le C 130J de Lockheed et le C 17 de Boeing-Mc Donnell Douglas.

Cependant, le premier, bien que possédant d'assez bonnes capacités, ne permettra pas l'emport des matériels français futurs (VBCI, Tigre, NH 90), et le second a des **capacités tactiques** très inférieures à celles de l'A 400M. En effet sa motorisation réduit son aptitude à utiliser des terrains courts non préparés, car le turboréacteur est plus sensible à l'injection de corps étrangers (pierres...) et moins performant qu'un moteur à hélices en terme de longueur de décollage et d'atterrissage. De plus, cette flotte mixte (48 C130 J et 5 C17) n'apporterait aucune capacité complémentaire de ravitaillement en vol des avions de combat.

Enfin, le coût prohibitif de l'achat et de la maintenance des C 17 rend cette solution financièrement risquée.

Une **deuxième hypothèse** est le fruit d'une coopération entre la Russie et l'Ukraine, l'**Antonov 70 (AN70)**. Ce programme a déjà subi un retard de plus de deux années dû à l'accident du premier prototype. Un certain nombre de divergences a été identifié entre les spécifications requises et celles de l'AN 70, dont certaines sont inacceptables. Des solutions techniques de modifications permettraient de les résoudre, mais les coûts et délais ne peuvent être évalués. Les discussions avec Antonov se poursuivent sous la **direction de l'Allemagne** avec la contribution d'autres nations dont le niveau de participation reste très limité.

Une autre évolution, reposant sur l'Ilyouchine 76, remotorisé par SNECMA, a été envisagée.

L'analyse de deux opérations majeures de projection menées par l'armée française en 1999 permet d'éclairer la problématique de manière concrète.

Au début de la crise du Kosovo, l'opération qui consistait à mettre en place la force d'extraction des observateurs de l'OSCE a nécessité le déploiement de matériels (hélicoptères et shelters) dont les dimensions et les masses dépassaient les capacités des avions tactiques (C 130 et C 160) actuellement en service dans l'armée française.

La soude de l'Antonov 124 étant la seule à offrir cette possibilité, une société de droit britannique, mais opérant des avions propriétés de la Russie et de l'Ukraine, pilotés par des Russes et des Ukrainiens, a été sollicitée. **Si un déploiement des forces terrestres avait été décidé, il n'est pas évident que la Russie aurait accepté de « prêter » ses gros porteurs.** Cet exemple montre les limites du système actuel. Quant aux moyens américains (C 5A, C 141, C 17), ils auraient été totalement dédiés aux forces terrestres américaines.

Dans le cadre de l'appel d'offres ATF, le choix du C 130J impliquerait des moyens lourds complémentaires, de type C 17. Lors de l'opération précédemment décrite, les Américains n'ont pas osé prendre le risque de poser un appareil d'un coût de 200 millions de dollars à proximité des forces serbes. Il est probable que la réaction des Européens serait de même nature.

L'intérêt de disposer d'un appareil de type A 400M consiste à s'affranchir d'un gros porteur complémentaire et des contraintes politiques éventuelles mises à son utilisation par les pays propriétaires. Ceci permettrait aussi d'éviter les ruptures de charges, puisque l'on pourrait travailler avec un seul type d'avion à partir de terrains sommairement aménagés et à proximité immédiate de nos forces terrestres.

Une étude comparative conduite par le commandement des forces aériennes de projection a démontré que l'A 400M aurait pu, avec **6 avions**, assurer l'opération de mise en place des observateurs en trois jours, alors que la flotte réellement utilisée (C 130, C 160, AN 124) a nécessité cinq jours avec **11 avions**.

Quant à l'opération Santal, de participation de la France à la force multinationale déployée au Timor oriental, on peut estimer que **l'A 400M aurait mis deux fois moins de temps (2,5 jours) avec deux fois moins d'avions (5 au lieu de 10)** pour rejoindre Darwin et assurer la même mission que les 5 Transall (5 jours) et les 4 Hercule (4 jours) effectivement utilisés.

Il serait par ailleurs souhaitable que les Européens disposent en commun de 5 à 10 gros porteurs stratégiques qui se révèlent nécessaires en cas de crise majeure ou d'action humanitaire massive, en plus de la flotte d'ATF prévue. Cette solution aurait l'avantage d'être un compromis entre les positions françaises et allemandes.

Quoiqu'il en soit, la France doit se décider début 2000, et notifier le contrat de développement ou de production vers la mi 2000. Le financement à mettre en place serait alors de l'ordre de **35 milliards de francs d'autorisations de programme selon une procédure financière ad hoc.**

Il va de soi que la solution finalement choisie aura une portée politique et symbolique qui dépassera les enjeux opérationnels et industriels qui sont pourtant considérables. **L'Europe de la défense ne peut s'affirmer que par ce type de programmes structurants qui conditionnent la capacité des Européens à agir militairement de concert.**

IV.- LA MARINE

La Marine est en train de rallier, avec un peu d'avance sur le calendrier initial, le format de la flotte fixé à l'horizon 2015. Comme le montre le tableau ci-après, le total des bâtiments de combat et de soutien était de 93 unités au 1^{er} janvier 1999 alors que la prévision est de 90 unités au 1^{er} janvier 2000 et 86 au 1^{er} janvier 2001.

PLAN D'ÉVOLUTION DE LA FLOTTE SUR LA PÉRIODE 1999-2002								
Catégories de navires		1 ^{er} janvier 1999	1999	1 ^{er} janvier 2000	2000	1 ^{er} janvier 2001	2001	1 ^{er} janvier 2002
Sous-marins nucléaires lanceurs d'engins	ASA ⁽¹⁾		1					
	RSA ⁽²⁾		1					
	en service	4		4		4		4
Sous-marins d'attaque	ASA							
	RSA				1		1	
	en service	8		8		7		6
Porte-avions	ASA				1			
	RSA				1			

	en service	1		1		1		1
Porte-hélicoptères	ASA							
	RSA							
	en service	1		1		1		1
Transports de chalands de débarquement	ASA							
	RSA							
	en service	4		4		4		4
Frégates anti-aériennes	ASA							
	RSA							
	en service	4		4		4		4
Frégates anti-sous-marines	ASA							
	RSA		1					
	en service	10		8 ⁽³⁾		8		8
Frégates de 2 ^{ème} rang	ASA		1					
	RSA		3		3			
	en service	19		18 ⁽³⁾		15		15
Bâtiments anti-mines (dont un bâtiment de soutien)	ASA							
	RSA							
	en service	14		14		14		14
Bâtiments logistiques	ASA							
	RSA							
	en service	7		7		7		7
Bâtiments de souveraineté	ASA							
	RSA							
	en service	21		21		21		21
Total ASA			2		1			
Total RSA								
Total bâtiments de combat et de soutien							1	
			5		5			
		93		90		86		85

(1) ASA : admission au service actif.

(2) RSA : retrait du service actif.

(3) La frégate « Georges Leygues » est déclassée en frégate de second rang.

En application des décisions prises en 1996, trois avisos et une frégate ont été désarmés par anticipation en 1999. Trois autres avisos et une frégate feront encore l'objet d'un retrait anticipé du service actif en 2000. La date de retrait initiale était 2003 pour deux d'entre eux et 2001 pour le troisième. Tous les sous-marins à propulsion classique auront été retirés du service actif en 2000. Le sous-marin « LaPraya » sera toutefois conservé comme bâtiment d'essais et d'expérimentation.

L'évolution des crédits consacrés aux principaux programmes est retracée par le tableau ci-après.

LES PRINCIPAUX PROGRAMMES DE LA MARINE EN DÉVELOPPEMENT ET FABRICATION									
<i>(en millions de francs courants)</i>									
Programmes et catégories		Dépenses 1997		Dépenses 1998		LFI 1999		PLF 2000	
		AP	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Programmes au stade de préparation									
BARRACUDA sous-marin d'attaque	DEV		32	240	7,7		168	15	65

futur									
Programmes au stade de conception									
Frégate Horizon	DEV	217	44	145	118	1.675	476	1.000	285
	FAB					2.432	34	1.800	100
Missile anti-navire futur ANF	DEV			60	15	292	139		
Missile sol-air moyenne portée naval (PAAMS)	DEV	5	4	1.318	172	482	360	158	439
	FAB							618	204
Programmes au stade de réalisation									
Aéronef de guet embarqué (Hawkeye)	FAB	86	861	180	981	537	996	882	175
Avion Rafale	DEV	287	429	134	124	217	317	267	343
	FAB	1.847	554	810		1.329	1.556	41	1.872
Hélicoptère NH 90	DEV	652	530	135	378	115	137	83	108
	FAB					221	23	237	113
Frégate type La Fayette	FAB	559	664	493	376	367	664	92	174
Torpille MU 90	DEV		99						26
	FAB	2.040	81	260	95	111	238	70	443
Missile sol-air futur FSAF	DEV	169	93				82		11
	FAB	486		239	280	65	292	327	261
Porte-avion Charles de Gaulle	FAB	586	1.772	699	1.386	497	1.313	51	362
Modernisation	DEV		4				4		
du Super-Etendard	FAB	24	104		95		59		52
Capacité complémentaires du Super-Etendard	DEV	38	41	6		1	75		61
	FAB	49	92	85	105	4	113		134
Avion de surveillance maritime	FAB	122	115	62	98	105	239		90
Avion Atlantique 2	DEV	8	42				20	22	8
	FAB	55	597		315		315		254

A.- LE GROUPE AÉRONAVAL

1.- Le porte-avions Charles de Gaulle

Le porte-avions à propulsion nucléaire (PAN) *Charles de Gaulle* a fait l'objet d'une décision de lancement de construction en 1986 et sa mise sur cale date de 1989 pour une admission au service actif programmé pour 1996.

Compte tenu des retards successifs imputables à des difficultés techniques ou à des problèmes budgétaires, le PAN ne prendra la relève du *Foch* qu'à l'été 2000.

Le PAN peut atteindre la vitesse maximale continue de 27 nœuds et doit mettre en œuvre 35 à 40 avions de la classe 15/20/25 tonnes.

Pendant l'année 1999, le PAN a accompli ses huit premières sorties à la mer dont la dernière du 14 septembre au 1^{er} octobre. En 62 jours de mer, il a parcouru plus de 18.000 milles nautiques (33.000 km). Les performances en matière de propulsion ont pu être vérifiées puisque le bâtiment a atteint 28 nœuds.

50 % des essais du système de combat ont été réalisés. Sa forte intégration accroît de façon très importante son efficacité. En particulier, les premiers essais réalisés en coopération avec l'avion de guet Hawkeye montrent une capacité de détection et de traitement des informations considérablement accrue par rapport à celle du *Foch*.

Les essais aviation ont débuté de façon satisfaisante avec le Rafale, le Super Étendard et le Hawkeye (115 appontages et catapultages réalisés).

Une période de remise à niveau après essais est planifiée d'octobre 1999 à mi-mars 2000. Cette opération, qui est effectuée sur tous les bâtiments neufs importants, est destinée principalement à effectuer les modifications décidées à la suite des enseignements tirés des essais. A ce jour, la liste définitive des travaux retenus n'est pas arrêtée mais, d'ores et déjà, on peut dire qu'ils concerneront la reprise des défaillances constatées, le renforcement des écrans de protection radiologique permettant le respect des futures normes de radioprotection et l'amélioration de la fiabilité de l'usine électrique.

Outre les mises au point habituelles sur ce type de bâtiment, les principales difficultés rencontrées ont concerné les moteurs électriques des électro-pompes d'alimentation, ce qui a conduit à interrompre la première sortie à la mer, et des vibrations observées sur l'appareil à gouverner.

S'agissant de l'échauffement anormal des roulements des moteurs électriques des pompes, la solution technique provisoire mise en œuvre dès la seconde sortie à la mer (modification des roulements) a fait l'objet d'essais d'endurance. A l'issue de la sixième sortie, on peut considérer qu'elle donne satisfaction.

La modification définitive respectant toutes les spécifications de l'installation (notamment la résistance au choc militaire) est en cours d'essais d'endurance sur banc. Un des moteurs modifié de façon définitive a été monté à bord pour être testé *in situ*, les cinq autres moteurs seront modifiés et montés pendant la période de remise à niveau après essais. Le coût de cette modification est de 2,5 millions de francs.

L'apparition de vibrations au niveau de l'appareil à gouverner est intervenue lors de la troisième sortie. Ces vibrations apparaissent uniquement lors des variations rapides de cap et des augmentations d'allure brutales. Les essais concernant ce phénomène se poursuivent actuellement à bord et au bassin des carènes. Pour les sorties ultérieures, des consignes d'exploitation concernant la conduite de l'appareil propulsif et de l'appareil à gouverner ont permis de prévenir l'apparition des vibrations et de poursuivre les essais à la mer sans limitations excessives du domaine d'emploi du bâtiment.

Une modification est actuellement à l'étude et en cours de chiffrage.

Enfin, l'allongement de 4 m environ de la piste oblique qui en mesure 195, est envisagé, afin de garantir la totale souplesse de manœuvre des avions de guet aérien Hawkeye, **y compris dans des conditions extrêmes d'appontage** (conditions météorologiques sévères de nuit et avarie mineure des presses de frein du porte-avions). **Le coût de cet ajustement, sans être anodin, ne présente pas le caractère gravissime dénoncé dans certaines présentations faites à l'opinion publique.**

A l'issue de cette remise à niveau, une deuxième période d'essais d'une durée de trois mois permettra d'achever les essais aviation et les essais du système de combat. La clôture d'armement est prévue mi-juin 2000.

Compte tenu de la modernité et la complexité du bâtiment, il est juste de saluer la performance technique globale de sa réalisation.

La calendrier ultérieur du bâtiment, et en particulier la durée de la traversée de longue durée, seront optimisés de façon à garantir la disponibilité d'un porte-avions, le *Charles de Gaulle* prenant normalement la relève du *Foch* à l'été 2000, après la montée en puissance de ses capacités opérationnelles et celles de son groupe aérien.

La défense aérienne du PAN repose sur un système complexe et sur l'ensemble du groupe aéronaval qui doit assurer une défense en profondeur par couches successives adaptées à la menace.

L'équipement de combat du porte-avions compte de nombreux systèmes qui sont regroupés en trois ensembles :

- **le système d'information et de commandement** comporte les aides au commandement et à l'emploi des moyens. Il a la capacité de fusionner les données de renseignement d'origine extérieure, qui proviennent des centres de commandement à terre ou de la Direction du renseignement militaire (en particulier les informations d'origine spatiale), avec celles qui résultent des missions de reconnaissance du groupe aérien embarqué ;
- **le système de direction de combat** s'appuie sur le système d'exploitation navale des informations tactiques (SENIT 8) dont les capacités de traitement permettent l'acquisition et le suivi automatique de deux mille piste, l'évaluation de la menace selon des critères programmables, la gestion des liaisons de données tactiques (liaisons 11 et 16), la mise en œuvre coordonnée des senseurs radar, des moyens de guerre électronique et des armes ;
- **le système de communication** gère l'ensemble des transmissions extérieures, en particulier les liaisons par satellite, ainsi que les réseaux de distribution interne de l'information.

Ce système intégré est le plus complexe jamais réalisé. On estime qu'il représente 35 % du coût total du PAN qui s'élève, en francs courants de 1999, à 19,7 milliards de francs dont 6 milliards de francs de développement et d'industrialisation. Le reste des dépenses se répartit sur la propulsion (30 % du total dont les 2/3 pour les chaufferies nucléaires) et sur la plate-forme habitable (35 % y compris la production et la distribution de l'énergie). La coque proprement dite ne représente que 10 % des dépenses. 18 milliards de francs d'engagements et 17,8 milliards de francs de paiements ont déjà été voté sur ce programme.

Le système de défense propre du porte-avions repose sur des armes issues du programme « Famille sol-air futur » (FSAF). Il doit **contrer la menace aérienne représentée par des missiles y compris antinavires**. Il s'agit d'un système d'armes courte portée qui comprend une conduite de tir (radars multifonctions à balayage électronique), un système de lancement vertical et des missiles Aster 15.

Le lancement du développement de ce programme date d'avril 1990 et le lancement de la production d'octobre 1997. Le PAN sera le premier bâtiment équipé de ce système qui sera opérationnel à la fin de 2000. Il est envisagé d'en équiper aussi les huit frégates de nouvelle génération à partir de 2009.

Le coût pour la Marine de ce programme mené en coopération avec l'Italie et qui bénéficiera aussi à l'armée de Terre et à l'armée de l'Air dans une version de défense de zone, est de 2,8 milliards de francs pour le développement et autant pour la production.

2.- Les avions de guet aérien Hawkeye

L'avion de guet aérien Hawkeye est **la clé de voûte du dispositif de défense aérienne du groupe aéronaval. Son rayon de détection d'aéronefs et de navires est de plus de 200 nautiques.**

Après avoir écarté l'option d'achat de quatre Hawkeye d'occasion à Israël pour des raisons de durée de vie des appareils, la France a

décidé, le 25 novembre 1994, de se joindre à une commande de la Marine américaine auprès de Northrop Grumman au titre de la procédure Foreign Military Sales (FMS).

Les deux premiers avions ont été commandés en avril 1995. Une lettre d'intention a été signée, le 13 novembre 1998, par la France afin de procéder à l'achat d'un troisième avion, toujours selon la procédure FMS. Le contrat relatif à la commande ferme devrait être signé en janvier 2001 pour une livraison à la fin de 2003. **Initialement fixée à quatre appareils, la cible a été réduite à trois**, ce qui permet d'assurer la permanence en vol et l'efficacité de la protection.

A la date du lancement du programme (25 novembre 1994), le coût total était estimé à 7.357 millions de francs (CF janvier 1999) pour quatre avions, soit 1.840 millions de francs par avion. Actuellement, le **coût total** est estimé à 6.101 millions de francs (CF janvier 1999) pour trois avions, soit **2.034 millions de francs par avion**. On rappellera que le coût unitaire d'acquisition d'un **Awacs-3 F**, dont l'armée de l'Air détient quatre exemplaires, est de l'ordre de **1,7 milliard de francs**. Ce coût comprend les rechanges, les moyens d'environnement tactique, un simulateur de mission, un simulateur de pilotage, la formation du personnel volant et technique et les travaux et études d'adaptation au porte-avions.

Plus de la moitié des crédits (3,4 milliards de francs) ont été consommés.

Les deux premiers avions ont été livrés respectivement en avril et juin 1998. Ils ont été utilisés aux Etats-Unis pour la formation des équipages jusqu'en octobre 1998. Leur transfert vers la base de Lann Bihoué s'est effectué respectivement en décembre 1998 et avril 1999. Les essais de l'avion sur le porte-avions *Charles-de-Gaulle* et les essais d'évaluation opérationnelle du système ont commencé à l'été 1999 et se poursuivront en 2000.

Le simulateur tactique sera totalement opérationnel en novembre 1999, après une correction du logiciel destinée à assurer le passage de l'an 2000. La formation a concerné 95 personnels de la Marine pour une durée de trois mois à un an.

L'exécution de cette commande appelle deux séries de remarques.

Tout d'abord, le choix de la procédure FMS démontre, une fois encore, ses limites. S'il permet à la France de bénéficier de certaines des conditions accordées à la Marine américaine et des réductions de prix liées à la commande globale, il lui interdit de peser directement sur la négociation et même d'en connaître tous les tenants et aboutissants. Comme l'écrit le Comité des prix de revient des fabrications d'armement dans son rapport d'ensemble rendu public en août 1999 :

« L'examen des circonstances de la commande française souligne la position de relative faiblesse dans laquelle se trouvaient les négociateurs français dans le cadre de la procédure FMS où seul le gouvernement américain était en position de négocier avec l'industriel Grumman. La comparaison avec l'acquisition de l'Awacs, en association avec les Britanniques, directement auprès de Boeing, éclaire la singularité de cette procédure dont l'unique avantage consiste à bénéficier des conditions faites aux armées américaines. »

C'est ainsi, par exemple, que les responsables français n'ont pu s'opposer à l'augmentation du prix constatée entre la décision de novembre 1994 et la commande ferme d'avril 1995. **La procédure FMS, de nouveau utilisée par la Marine française pour l'achat de corps de bombes MK 82, s'était soldée par des déconvenues plus lourdes de conséquences (voir le rapport d'information en date du 1^{er} juillet 1999 « Kosovo : le prix de la paix ».**

Par ailleurs, les clauses du contrat relatives à la gestion des compensations ne sont que moyennement satisfaisantes. Dans son rapport public déjà cité, le comité des prix de revient de fabrication d'armement remarque ainsi que :

« La conduite du programme fait ressortir un coût excessif de la gestion par Grumman des compensations industrielles obtenues au profit des entreprises françaises, des PME et PMI pour une bonne part d'entre elles. La prise en charge par la France de 20 millions de dollars pour l'entretien de l'équipe spécialisée du constructeur met en relief la position de faiblesse évoquée plus haut et souligne l'intérêt de développer au sein de la DGA un pôle de compétence en matière d'achats qui inclue le domaine des compensations industrielles ».

3.- L'aviation embarquée

Outre les **Hawkeye**, l'aviation embarquée du porte-avions se compose des huit avions d'intervention Crusader qui seront retirés du service au 31 décembre 1999 (35 ans de moyenne d'âge), des quatre avions de reconnaissance Étendard IV P qui seront retirés du service le 1^{er} août 2000 (35 ans de moyenne d'âge), des huit Alize et des **avions d'assaut Super-Étendard dont la modernisation se poursuit, dans l'attente du Rafale**.

Le programme de modernisation de Super-Étendard se termine puisque **cinquante-et-un Super-Étendard modernisés (SEM) sont déjà livrés**. La modernisation avait pour but essentiel d'améliorer la fonction détection (radar Anémone), les capacités d'attaque et d'emport de charges et de conduite de la mission (calculateur). Le développement a été lancé le 30 juin 1986 et la production le 17 avril 1989. La livraison du premier SEM a eu lieu en 1992 et le 51^{ème} a été livré en 1999. Deux ultimes appareils seront livrés en 2001. Le coût du programme est de 2.285 millions de francs (54,4 millions de francs par avion) dont 985 millions de francs de développement. A ce programme, s'est ajouté un programme d'acquisition de capacités complémentaires du SEM qui visait à améliorer les possibilités d'attaque d'objectifs terrestres (missiles AS 30 laser et bombes guidées laser), à assurer une **capacité autonome de recueil du renseignement tactique** (capteur optique de camera panoramique) et à **améliorer le système d'autoprotection**.

Le développement du programme date de 1992. Le premier SEM équipé d'armement guidé laser a été livré en avril 1997, le 52^e le sera en 2002. Les opérations aériennes de la crise du Kosovo ont démontré la nécessité de ce programme même si tous les problèmes ne sont pas réglés (appointage avec missile AS 30 laser, tir de nuit). Quant aux capacités d'autoprotection et de reconnaissance, elles seront acquises entre 2000 et 2005.

Le coût total de ce programme est de 1,5 milliard de francs (29 millions de francs par SEM). Ces programmes démontrent la difficulté de maintenir, par ajustements successifs, la modernité d'une flotte d'aéronefs qui vieillissent (presque 20 ans de moyenne d'âge) et qui ne seront retirés du service qu'après l'arrivée progressive du Rafale (2007/2010).

Le premier Rafale a été livré à la Marine en 1999, trois autres le seront en 2000. La première **flotille d'interception équipée de Rafale sera au complet en 2002** avec dix avions. **La cible est fixée à 60 avions** dont le dernier doit être livré en 2012.

L'avion a participé à plusieurs sorties du porte-avions Charles de Gaulle en 1999 et s'est très bien comporté. Les dépouillements des enregistrements d'essais permettront de mesurer le niveau des chocs subis par l'avion lors des opérations de catapultages à forte masse et grande vitesse.

B.- LES AUTRES PROGRAMMES NAVALS

1.- La frégate Horizon

La mission prioritaire de la frégate type horizon est d'assurer l'**escorte antiaérienne** d'un groupe aéronaval constitué autour d'un porte-avions type *Charles de Gaulle* ou l'escorte d'un **groupe de bâtiments peu ou pas armés** comme, par exemple, une force amphibie ou antimines.

Les deux premiers exemplaires du programme actuel, dont la commande est prévue par la loi de programmation 1997-2002, sont destinés à **remplacer les frégates Suffren et Duquesne**, admises au service actif respectivement en 1967 et en 1970. L'objectif est de disposer du premier de série lors de la sortie de la première période d'entretien et de réparation du porte-avions *Charles de Gaulle* en 2005.

Les deux derniers exemplaires de ce programme devraient remplacer les deux frégates type *Cassard* en 2010 et 2012.

Les trois ministres de la Défense (France, Grande-Bretagne, Italie) ont officialisé l'échec de la coopération trilatérale le 25 avril 1999, après trois ans de négociations.

Cette décision est la conséquence des difficultés rencontrées par l'Industrial Joint Venture Company, maître d'œuvre industriel, qui regroupait GEC-Marconi, DCN/International et Orizzonto dans la définition industrielle et opérationnelle de la frégate, conjuguées à la difficulté de définir des spécifications communes. La poursuite d'une coopération avec l'Italie a été décidée début septembre après accord sur la définition d'une **frégate antiaérienne commune** à partir des résultats des études de définition du programme tripartite et de projet nationaux. Les modalités de cette coopération bilatérale sont actuellement en cours de définition entre les entités étatiques et industrielles.

Compte tenu du calendrier prévu pour l'admission au service actif de la première frégate, il devient nécessaire de passer la commande du développement et de la fabrication en 2000, après deux reports successifs d'une année.

L'objectif de coût pour la conception, le développement, la logistique initiale et la réalisation des deux bâtiments est de 8,8 milliards de francs (CF01/96). 2,8 milliards de francs d'AP sont inscrits au budget 2000 à ce titre.

Le système d'armes de la frégate Horizon repose sur le PAAMS (principal anti-air military system). Le PAAMS est directement dérivé du projet de système d'autodéfense et de défense de zone du programme FSAF dont il a pris la suite lorsqu'un besoin tripartite avec la Grande-Bretagne a été annoncé en liaison avec le programme des frégates *Horizon*. Ce système élargit les capacités du FSAF à la défense locale, notion qui englobe la protection des bâtiments navigant à proximité des porteurs de système PAAMS. Il est destiné à fournir aux frégates *Horizon*, un système capable de protéger une force maritime face à des missiles aérodynamiques supersoniques.

Le système comprend une conduite de tir basée sur un radar multifonctions, des lanceurs verticaux et des missiles *Aster 15* et *30* qui seront tirés à partir d'un lanceur vertical.

60 missiles seront commandés en 2000 pour une cible totale de 80 *Aster 15* et 160 *Aster 30*. Les livraisons se feront à partir de la mi-2005. Le coût prévisionnel du développement et de la fabrication de deux systèmes PAAMS, de deux radars longue portée et de 120 munitions *Aster* s'établit à 4,3 milliards de francs.

2.- Le missile anti-navire futur

Le missile anti-navire futur (ANF) est destiné à remplacer les missiles de la famille *Exocet* à partir de 2005. Il a pour vocation de fournir aux frégates de premier et second rang un système anti-navire capable de frapper des bâtiments à distance de sécurité et de surmonter les moyens de défense prévisibles à cette échéance (brouillage de missiles anti-missiles). Il équipera en premier lieu les frégates *Horizon* (**version mer-mer**), à partir de 2005, le *Rafale* et l'Atlantique 2 (**version air-mer**) et à terme le sous-marin d'attaque futur (**version à changement de milieu**) à partir de 2010, sous réserve de faisabilité.

Le système comprend une installation de tir mise en œuvre selon le concept « **tire et oublie** » qui permet le lancement d'un ou plusieurs missiles supersoniques à vol terminal rasant, d'une **portée de 150 km**.

La capacité de pénétration du missile ANF reposera sur sa vitesse supersonique, sa manoeuvrabilité et sur un autoguidage dérivé de la version la plus récente de l'*Exocet*. L'architecture globale du système sera proche de celle de ce dernier.

S'appuyant sur le savoir-faire industriel national, l'ANF utilisera l'ensemble des acquis de la filière statoréacteurs et bénéficiera de la synergie issue de l'opération VESTA (Vecteur à STatoréacteur), qui a pour objet de développer une propulsion et une aérodynamique communes à l'ANF au missile air-sol moyenne portée-amélioré.

Dans le domaine des anti-navires, seule la Russie à ce jour, a produit des missiles utilisant la technologie statoréacteur.

La France conduit seule ce programme depuis l'abandon par l'Allemagne en mai 1997 pour des raisons budgétaires.

Le coût actuel estimé de la version mer-mer est de 4.360 millions de francs dont 60 millions de francs au titre de la définition (achevée), 1.340 millions de francs pour le développement et l'industrialisation et 2.960 millions de francs pour la production et la mise en place des systèmes.

Il est envisagé de passer une commande globale portant sur 200 missiles.

3.- Le sous-marin d'attaque futur

Le programme **Barracuda** porte sur l'étude et la réalisation d'une série de six sous-marins d'attaque à propulsion nucléaire dont le premier doit être admis au service actif en 2010. Les missions que ces sous-marins devront assurer sont proches de celles qui sont assumées par les actuels sous-marins d'attaque :

- Participer au soutien de la force océanique stratégique ;
- Participer au soutien d'un groupe aéronaval ;
- Mener des actions de contrôle ou d'interdiction de zone seul ou en coopération avec d'autres unités aéronavales ;
- Posséder une capacité de frappe contre la terre ;
- Mener des opérations spéciales.

Ils devront faire face à toutes les évolutions envisageables de la menace (sonars actifs à très basse fréquence, capteurs non acoustiques, performance des torpilles, sophistication des systèmes de mise à feu des mines).

Le programme est entré en phase de faisabilité depuis le mois d'octobre 1998.

Le lancement de la **phase de définition** est prévu pour la fin de l'année 2000 et le début de réalisation de la première unité pour 2002. Un cadrage de coût de 25 milliards de francs (CF01/97) a été arrêté. Son accessibilité est actuellement évalué ce qui n'est pas simple puisqu'il n'existe pas à ce jour de modèle crédible d'évaluation de coût des avant-projets de sous-marins, autres que ceux fondés sur des estimations aléatoires de coût à la tonne.

V.- L'ARMÉE DE TERRE

L'évolution des crédits affectés aux principaux programmes est récapitulée dans le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS AFFECTÉS AUX PRINCIPAUX PROGRAMMES DE L'ARMÉE DE TERRE																
<i>(en millions de francs courants)</i>																
Programmes	1998				Loi de finances 1999				Projet de loi de finances 2000				Dotations prévues en programmation 2001-2002			
	Autorisations de programme		Crédits de paiement		Autorisations de programme		Crédits de paiement		Autorisations de programme		Crédits de paiement		Autorisations de programme		Crédits de paiement	
	Dév. (1)	Fab. (2)	Dév.	Fab.	Dév.	Fab.	Dév.	Fab.	Dév.	Fab.	Dév.	Fab.	Dév.	Fab.	Dév.	Fab.
Char AMX Leclerc	4	4.936	7	2.305	-	2.336	33	2.198	-	3.308	14	2.050	-	2.660	-	3.991
Hélicoptère TIGRE	21	27	392	607	39	621	401	488	56	470	241	532	56	568	374	1.454
Hélicoptère NH 90	194	-	352	-	145	329	316	31	125	-	161	-	32	378	149	408
Véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI)	15	-	19	-	64	-	102	-	-	-	-	-	38	-	154	-
Radar COBRA	12	223	14	223	1	209	2	213	-	184	1	234	50	359	-	455
Missile sol-air à très courte portée Mistral (SATCP)	-	140	1	91	-	66	-	146	10	198	-	108	47	13	4	174
Missile sol-air à moyenne portée terrestre (SAMP/T)	6	312	240	29	-	453	162	121	-	220	65	207	-	1.592	49	646
Missile antichar de 3 ^{ème} génération moyenne portée (AC3G MP)	2	-	53	19	14	10	80	137	-	2.541	53	150	28	290	82	385
Obus antichar à effet dirigé BONUS (ACED)	21	40	21	40	-	50	34	31	-	445	21	68	-	-	3	148
Roquette anti-blindé légère (ABL)	-	12	-	158	-	40	-	124	-	228	-	16	-	23	-	100
MARTHA (3) étape 1 & 2	4	-	28	-	320	293	88	26	233	271	156	97	309	184	314	307
ROLAND Valorisation	102	7	57	102	124	356	94	224	75	538	113	295	15	1.084	124	698

(1) : Développement

(2) : Fabrication

(3) : Martha : maillage des radars de tir contre hélicoptère et avion

Dans le domaine des missiles, les principales commandes et livraisons de l'année 2000 portent sur les matériels suivants :

	commandes	livraisons
• sol-air à très courte portée Mistral	190 missiles	190 missiles
• anti-char de courte portée Eryx		1.200 missiles
• roquettes anti-blindé léger (ABL)	24.000	
• anti-char de 3 ^{ème} génération à moyenne portée (AC3GMP)	454 postes de tir 8.000 missiles guerre 3.000 missiles instruction	

L'année 2000 verra ainsi la signature de la commande globale de missiles AC3GMP bloquée en 1999 faute des crédits suffisants (2,5 milliards de francs).

En matière d'artillerie sol-sol et sol-air, les éléments principaux sont :

	commandes	livraisons
• obus anti-char à effet dirigé BONUS	2.500	0
• système de transmission MARTHA	10 systèmes	0
• Roland valorisé	16 postes de tir	0

Les deux programmes les plus consommateurs de crédits en 2000 resteront le char Leclerc et l'hélicoptère Tigre.

A.- LE CHAR LECLERC

Le char Leclerc est un produit de la guerre froide comme le montre un rappel succinct des principales dates de sa genèse :

- 1977 : étude de faisabilité.
- 1979-1981 : définition d'un programme franco-allemand de développement et de production d'un nouveau char de combat. La cible française est de 1.400 chars.
- 1982 : l'Allemagne se retire du programme ; la France décide du lancement d'un programme purement national.
- 1991 : livraison du premier char à l'armée française.
- 1993 : les Émirats arabes unis achètent 390 chars dont 46 dépanneurs. La cible de l'armée de Terre passe à 650 chars et la cadence de livraison à 66 chars par an.
- 1996 : la loi de programmation 1997-2000 réduit la cible à 406 chars et la cadence de livraison à 33 chars par an.

Le concept d'emploi du char a forcément subi les contrecoups de l'évolution géostratégique intervenue à partir de 1989. Il a été conçu pour affronter et retarder le plus longtemps possible l'avancée des forces du Pacte de Varsovie en Centre-Europe, ce qui explique **les priorités accordées à la mobilité tactique et à la puissance de feu**. Il est actuellement le pivot d'un éventuel engagement terrestre de basse intensité, notamment dans l'hypothèse d'une opération de rétablissement de la paix. Sa capacité de projection devient un critère important de son efficacité.

L'année 1999 a été décisive dans la vie de ce programme car deux événements importants ont démontré son caractère opérationnel.

Tout d'abord, le char a subi avec succès une campagne d'essais éprouvante en mai 1999 au Qatar, qui a démontré la qualité de sa puissance de feu et son aptitude au tir en roulant, dans des conditions extrêmes de température.

Ensuite, pour la première fois, un escadron de 15 chars Leclerc a été projeté au printemps 1999 au Kosovo. Ces chars ont contribué à la réalisation des missions confiées à la brigade Leclerc dans la zone qui lui a été attribuée. Cette première a permis de valider les différents schémas de projection (rail, route, transport de chalands de débarquement).

Si le Leclerc n'a pas été engagé dans un conflit classique, **sa participation active aux opérations de maintien de la paix** (patrouilles diurnes et nocturnes, appui aux interventions selon une démonstration progressive de la force, etc.) **a confirmé sa fiabilité**. Un déplacement sur zone du 6 au 9 septembre 1999, préalable à la rédaction du rapport spécial, a permis de recueillir des témoignages de la satisfaction de ses utilisateurs. Aucun problème opérationnel, de maintenance ou de soutien n'a été signalé.

Il va de soi que le Leclerc n'a pas été déployé dans le seul but de participer au maintien de l'ordre public à Mitrovica, mais bien dans l'hypothèse d'une intervention rendue nécessaire par l'hostilité d'éléments militaires ou paramilitaires serbes. Les autres partenaires de la coalition ont d'ailleurs déployé leurs chars les plus modernes (Challenger, Leopard II et Abrams) dans le même but.

Ce *satisfecit* est donc sans réserve. Il est d'autant plus important qu'il met un terme à une phase délicate de la vie du programme. C'est la première fois que l'on peut faire ce constat positif après un parcours qui a connu des étapes très difficiles.

L'escadron projeté appartient en effet au premier groupement de 40 chars (GE 40) reconnu opérationnel par l'armée de Terre. Or, cette mise en service opérationnel n'a été prononcée qu'en décembre 1998, avec presque deux ans de retard par rapport aux prévisions. Ce retard résulte d'une fiabilité jusqu'alors insuffisante des équipements livrés par le Giat à l'armée française et de son incapacité à stabiliser la définition du char et à obtenir la qualification d'un char de série, érigé en exemplaire de référence.

Pour saisir l'ampleur de ces dysfonctionnements passés, il faut revenir sur l'historique industriel de la série et sur son échéancier de commandes et de livraisons.

HISTORIQUE INDUSTRIEL DU CHAR LECLERC							
	Série 1					Série 2	Total
	Tranche 1	Tranche 2	Tranche 3	Tranche 4	Tranche 5		
Numéros de chars	1 à 4	5 à 17	18 à 51	52 à 89	90 à 134	135 à 406	406
Nombre de chars	4	13	34	38	45	272	406

ÉCHÉANCIER DE COMMANDES ET DE LIVRAISONS DU CHAR LECLERC														
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Commandes budgétaires	16	10	12	30	66	44	44	44	44	-	44	44		
Commandes à l'industriel	16	10	12	30	66	-	44	44	-	88	-	44	52	
Cumul des commandes	16	26	38	68	134	134	178	222	222	310	310	354	406	
Livraisons	-	-	1	3	11	22	39	16	40	40	33	33	33	33
Cumul des livraisons	-	-	1	4	15	37	76	92	132	172	205	238	271	304

Les 45 chars opérationnels sont les chars de la tranche 5, c'est-à-dire portant les numéros 90 à 134.

Ils ont été commandés à partir de 1993 et livrés à partir de 1997.

Les 17 premiers chars, dont le dernier a été livré en 1993, sont inaptes à une quelconque activité militaire. Les suivants, livrés à partir de 1994 et jusqu'en 1996, nécessitent des interventions industrielles complémentaires (retrofit). Pour la tranche 4 (38 chars), le coût du retrofit est estimé à 150 millions de francs. Pour la tranche 3 (34 chars), l'opération sera plus difficile et plus coûteuse (250 millions de francs).

Il est navrant de constater que l'armée de Terre ait dû attendre 1996, soit 7 ans de production de chars, avant de disposer d'un équipement immédiatement opérationnel, toutes les énergies étant concentrées sur les seules performances du produit exporté.

Compte tenu de ces éléments, on peut se demander s'il ne serait pas efficace de compenser la perte des 17 premiers chars par un allongement équivalent de la série, financé par une anticipation d'une dizaine d'années du retrait du service d'un nombre à déterminer de chars AMX 30 B2 dont le parc s'élève à 660 exemplaires.

Les raisons de cet échec tiennent à l'organisation du programme (absence de pré-série et volonté d'accélérer l'industrialisation en vue de l'exportation) mais aussi au manque de rigueur de la DGA dans son métier de maître d'ouvrage jusqu'en 1997 (réforme Helmer), à la fois dans la négociation contractuelle et dans l'acceptation des matériels défectueux.

Quant au Giat, il a délibérément choisi de privilégier le client émirati dans ses choix d'organisation industrielle (cadence de livraison) et dans la qualité de ses prestations (soutien constructeur notamment).

Les chars de l'armée de Terre ont donc subi les aléas du lancement de la production. Il faut que Giat accède rapidement aux demandes légitimes de retrofit de l'armée de Terre dans des conditions favorables, maintenant que la qualité du char français a rejoint celle du char émirati, dont les composants sont à 50 % différents.

Le coût total du programme est évalué à 35,246 milliards de francs (CF 01/99), dont 19 milliards de francs sont consommés à la fin 1999 (5 milliards de francs pour le développement et 14 milliards de francs pour l'industrialisation et la fabrication).

B.- L'HELICOPTÈRE DE COMBAT TIGRE

Le Tigre est un hélicoptère biplace qui a été conçu dès l'origine dans deux versions, la version **appui-protection retenue par la France (HAP)** et la version anti-char pour les armées de terre française et allemande. Cette deuxième version comporte une variante française (HAC) et une variante allemande (UHT) ayant des capacités d'appui plus limitées.

Un premier accord bilatéral concernant le Tigre a été signé avec les Allemands en 1984. Il a été amendé fin 1987, date à partir de laquelle les premiers travaux de développement ont pu démarrer. Le premier vol du premier prototype est intervenu en avril 1991. **Le programme Tigre a été intégré dans l'OCCAR en février 1998.**

Un accord bilatéral sur l'industrialisation, signé mi-1995, prévoyait le lancement de l'industrialisation fin 1995 sur une base paritaire. Le budget de 1996 et la programmation 1997-2002 ont conduit la France à prévoir le lancement de l'industrialisation en 1997.

Un exercice de révision des spécifications et d'économie sur le programme Tigre a été entrepris. Il a conduit à ne pas retenir certains équipements souhaités par les utilisateurs. Il s'agit d'un détecteur d'alerte et de veille pour la version appui-protection, d'un détecteur d'obstacles, d'un FLIR (forward looking infrared system) de pilotage de nuit pour la version appui-protection, d'une conduite de tir air-air de deuxième génération, d'un système de surveillance des ensembles mécaniques et d'un nouvel équipement de tête intégré.

Par ailleurs, une communauté d'équipement avec l'hélicoptère NH 90 a été recherchée dans tous les cas où cela était envisageable.

Les discussions avec les coopérants allemands ont permis d'arrêter les décisions suivantes :

- financement d'une seule chaîne d'assemblage au titre de l'industrialisation au lieu de deux ;
- diminution de 10 % du prix moyen de la part Eurocopter obtenue en contrepartie de quelques évolutions sur le programme et dans le cadre de commandes globales.

Le contrat d'industrialisation a été signé le 20 juin 1997 et l'accord bilatéral sur la production le 20 mai 1998.

Les contrats de série ont été signés le 18 juin 1999 à l'occasion du salon du Bourget. Ils portent sur 80 hélicoptères pour la France et 80 pour l'Allemagne.

La commande française est constituée de 70 appareils appui-protection (HAP) et de 10 appareils anti-char (HAC). Les deux versions diffèrent essentiellement de systèmes de combat. Le HAP est doté de 4 missiles air-air très courte portée Mistral et d'un canon de 30 mm alors que la version HAC est dotée de 4 missiles Mistral et de 6 missiles antichar. Depuis le départ de la France du programme de missile antichar de 3^e génération à longue portée (AC3GLP), il est question que ces missiles antichar soient ou bien des Hot ou bien un achat sur étagère. D'ici 2002, la France aura fait son choix. Cette décision aura des conséquences sur la capacité d'attraction de la version HAC à l'exportation. Dans cette attente, l'Allemagne continue seule à travailler au développement et à l'industrialisation de l'AC3GLP.

Les livraisons des 70 HAP s'échelonnent de 2003 à 2011 et les HAC commenceront à être livrés à partir de 2011. À l'horizon 2015, la France devrait être équipée de 120 appareils dont 70 HAP et 50 HAC. Le nombre total d'exemplaires prévus est de 215 appareils pour la France (115 HAP – 100 HAC) et de 212 pour l'Allemagne.

ÉCHÉANCIER PRÉVISIONNEL DES HÉLIROPTÈRES FRANÇAIS														
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Livraisons				2	8	10	10	10	10	10	10	10		80
Paievements (MF courants estimés)	19	143	429	827	1.173	1.307	1.339	1.356	1.464	1.318	1.023	582	100	11.080

La commande passée en 1999 est une commande globale d'un montant de 12,7 milliards de francs. L'économie attendue de ce type de procédure est de l'ordre de 10 %.

Le coût total du programme est estimé à 46 milliards de francs (CF01/99) dont 9,5 milliards de francs pour le développement et 36,5 milliards de francs pour la production. À ce jour, 8 milliards de francs d'AP ont été mobilisés sur ce programme et 7,2 milliards de francs de CP consommés.

Ce programme est en compétition sur plusieurs marchés à l'exportation. En Espagne, la décision a été repoussée à 2001. Une solution possible serait d'intégrer l'industrie espagnole au programme et d'élargir ainsi la coopération européenne.

En Turquie, après bien des hésitations, les partenaires allemands ont autorisé l'utilisation des prototypes pour des démonstrations. Le Tigre a pu ainsi convaincre de ses qualités.

En Australie, l'accident du prototype n°4, survenu en février 1998 à la suite de manœuvres très périlleuses (simulation de tir de nuit) n'a aucunement remis en question la capacité du Tigre mais plutôt les conditions de sécurité de ce type de démonstration. Ainsi, le Tigre a-t-il été retenu sur la liste restreinte des trois appareils sélectionnés pour la suite de la compétition. La difficulté dans l'avenir sera de faire évoluer le Tigre vers des fonctions davantage multi-rôles, sans pour autant trop l'alourdir en additionnant des systèmes d'armes différents, à moins de consentir d'importants investissements pour renforcer la motorisation.

C.- L'HÉLIROPTÈRE DE TRANSPORT NH90

L'hélicoptère de transport NH90 doit répondre à deux besoins. Pour l'armée de Terre, il s'agit de transport tactique, 14 à 20 commandos ou deux tonnes de charge utile ou un véhicule de combat léger (version TTH). Pour la Marine, il s'agit de transport tactique mais aussi de lutte anti-sous-marine et anti-navires à partir de frégates (version NFH). La cible a été fixée à 160 appareils dont 27 pour la Marine.

Le développement de ce programme a été mené en coopération avec l'Italie (28 %), l'Allemagne (24 %) et les Pays-Bas (6,5 %), la France assumant 41,5 % des dépenses, soit de l'ordre de 5,2 milliards de francs. L'armée de Terre en finance 60 % et la Marine 40 %. 4,7 milliards de francs d'AP ont déjà été engagés et 4 milliards de francs de CP consommés. Le développement atteint aujourd'hui son terme puisque le cinquième prototype s'appête à voler. Le premier avait volé en décembre 1995. **Il conviendrait désormais de signer le contrat d'industrialisation** et de fabrication d'un premier lot de l'ordre de 150 appareils sur les 640 envisagés par l'ensemble des quatre pays.

Cette décision achoppe encore en raison de la difficile conciliation des objectifs des différents partenaires. Les Français et les Néerlandais accordent la priorité à la version navale, alors que les Allemands privilégient le transport tactique. Le décalage de la version navale serait préjudiciable à la France dont le vieillissement de la flotte de super Frelon et de Lynx appelle un remplacement à partir de 2004/2005. Par ailleurs, pour l'exportation, les pays scandinaves et notamment les Finlandais expriment un besoin important de remplacement avant 2003. Les Néerlandais ont exprimé leurs craintes en ouvrant leur appel d'offres à d'autres appareils que le NH90.

On ne peut pas exclure non plus des problèmes budgétaires. **Du côté allemand, les réductions de crédits** annoncées par le ministre des Finances cet été laissent mal augurer de l'avenir du budget d'acquisition.

Côté français, aucune dotation n'est inscrite dans le projet de budget pour le financement de la production du NH90. Dans l'hypothèse d'un accord, le financement se ferait par redéploiement d'AP non affectées ou non engagées. L'estimation du coût de la part française de l'industrialisation est de l'ordre de 1,5 milliard de francs (CF01/99), le prix unitaire de la version transport tactique de l'ordre de 130 millions de francs et celui de la version marine de l'ordre de 195 millions de francs.

D.- LE VÉHICULE BLINDÉ DE COMBAT D'INFANTERIE

Le véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI) est une autre illustration de **la difficulté à mener un programme en coopération** lorsque les besoins des uns et des autres sont différents dès le départ. À un moment ou un autre de la vie du programme, les divergences initialement exprimées resurgissent et font voler en éclat les compromis difficilement élaborés.

Depuis l'origine, la satisfaction de besoins militaires différents pour la version des **véhicules de transport de troupes (VTT)**, véhicule faiblement armé et axé principalement sur le transport de troupe pour l'Allemagne et le Royaume-Uni, véhicule équipé d'une tourelle et d'un canon de moyen calibre pour la France, a constitué une difficulté majeure pour la coopération.

À la fin de l'année 1998, il a donc été convenu que la version française du VTT, dite de **combat d'infanterie (VCI)**, ferait l'objet à l'échelle européenne d'une recherche de solutions possibles et que la coopération trilatérale se poursuivrait sur le besoin commun (**véhicules postes de commandement (VPC)** pour les trois pays et VTT pour l'Allemagne et le Royaume-Uni). Un mémorandum d'entente trilatéral a été signé sur cette base le 17 décembre 1998.

Cependant, les difficultés rencontrées dans la mise en place d'une organisation industrielle équitable au sein du consortium Artec, composé des sociétés allemandes Krauss-Maffei et Wegmann, du britannique GKN-Alvis et de Giat industries, notamment pour ce qui concerne la place qui reviendrait à ce dernier et plus généralement à l'industrie française, retardent la notification du contrat de développement du programme en coopération.

Le nombre de VPC prévus pour la France est de 150 véhicules et le nombre de VCI de 450. Les prototypes devraient être livrés en 2001 et le lancement de la production à la fin de 2003 pour les premières livraisons mi-2005.

Pour l'armée de Terre, il s'agit d'assurer le remplacement de l'AMX10-P chenillé. **Le véhicule de transport de troupe est un véhicule à 8 roues motrices dont l'équipage permanent est de deux hommes** (pilote et radio-tireur). Il doit permettre le transport d'un groupe de combat de 9 hommes en lui assurant **un niveau de protection significatif**. Dans la zone d'engagement, il doit permettre le débarquement rapide des personnels et fournir son « appui feu » (armement de moyen calibre servi sous blindage).

Outre une exigence renforcée de mobilité, l'apport essentiel du programme a trait à la protection. La modernisation des armements, autant en précision qu'en puissance, implique en effet un besoin nettement accru en protection. Ceci est d'autant plus sensible que le caractère inacceptable des pertes en vie humaines est sans cesse renforcé par la médiatisation extrême des opérations militaires.

En situation de crise, la menace est en priorité constituée par les munitions de petit et moyen calibres, les éclats dus aux obus d'artillerie et de mortier ainsi que les mines. Ce niveau de menace est caractéristique, en particulier, **des opérations de maintien de la paix, au cours desquelles les forces engagées subissent les effets collatéraux de combats dans lesquels elles ne sont pas toujours parties prenantes**. C'est la raison pour laquelle un programme d'urgence de renforcement du blindage de l'AMX 10-P a été lancé au printemps 1999 au moment de la projection sur le Kosovo.

En cas de guerre, ainsi que dans les crises de haute intensité, cette menace s'aggrave en raison de l'utilisation de munitions beaucoup plus puissantes et sophistiquées, en particulier à vocation anti-char. La protection à réaliser devient alors globale et inclut la nécessité d'échapper à la détection adverse (furtivité), de détecter les menaces au plus tôt par le biais des moyens appropriés et de pouvoir les éviter (agilité, mobilité, mise en œuvre de contre-mesures).

Quant au véhicule **poste de commandement**, il est destiné à permettre le commandement tactique de formations de combat. Il doit intégrer le système d'information régimentaire SIR. Les missions de commandement devraient pouvoir être conduites à l'arrêt comme lors des déplacements.

Le coût total estimé du programme s'élève à 10 milliards de francs pour un coût unitaire (CF 01/99) de 9 millions de francs pour le VPC et de 13 millions de francs pour le VCI. Les crédits consommés à ce jour sont inférieurs à 100 millions de francs. Le programme commence sa montée en puissance puisque 411 millions de francs d'autorisations de programme sont demandés en 2000 pour le développement du VCI.

VI- LA GENDARMERIE

La Gendarmerie bénéficiera d'un budget d'équipement en hausse de plus de 5 % en crédits de paiement en 2000 avec un montant de 2.280 millions de francs. Ce budget permettra de pourvoir au renouvellement des matériels nécessaires au service quotidien (1.400 véhicules de brigade, 300 motocyclettes, 373 véhicules de liaison) ainsi qu'à l'entretien des flux (munitions).

L'année 2000 verra aussi l'**achèvement** de l'équipement des groupements de la Gendarmerie en matériel **du réseau de transmission numérique Rubis**. A la fin de 2000, seuls resteront en dehors du réseau les groupements des DOM/TOM en raison du surcoût généré par leur couverture aussi bien au niveau du coût d'acquisition qu'en matière de maintenance.

Seul programme majeur de la gendarmerie nationale, le réseau Rubis est un système sécurisé de radiocommunication numérique cellulaire à couverture nationale. Il renouvelle et fédère dans chaque département, trois réseaux analogiques de télécommunications mis en œuvre entre 1968 et les années 1980, c'est-à-dire les réseaux de commandement des compagnies de gendarmerie départementale et des unités d'autoroute et la composante radioélectrique du réseau de transmission de données Saphir.

Outre des communications phoniques, ce réseau chiffré permet l'acheminement des communications automatiques et une messagerie électronique qui permet à partir de micro-ordinateurs fixes et portables de communiquer sur l'ensemble du territoire et d'accéder aux bases de données centralisées.

Compte tenu de la complexité du projet et des technologies d'avant-garde mises en œuvre, le programme Rubis a bénéficié, de 1988 à 1994, d'une importante phase de recherche et de développement. La phase de production a été lancée en décembre 1992 et le déploiement national des 97 réseaux de groupement a débuté en 1994.

La prévision initiale était d'achever l'équipement des groupements en 1997 à une cadence de deux départements par mois. Les difficultés d'installation rencontrées avec les propriétaires des sites (France Télécom et TDF) en 1994 et 1995 ont retardé d'un an le début du déploiement. Ensuite, les contraintes budgétaires ont conduit à un nouveau report de six mois et au ralentissement de la cadence du déploiement.

Il faut souligner que les coûts de ce programme majeur ont été maîtrisés.

Dans les années qui ont suivi le lancement du programme, un changement de périmètre a été généré par des évolutions opérationnelles comme le développement et la mise en place du centre national de supervision ou de relais supplémentaires. Ces évolutions du programme et des opérations connexes (portatifs, travaux d'ingénierie et d'infrastructure des sites) ont porté le coût du système à son niveau maximum en 1995. Entre 1995 et 1996 ont été négociés et contractualisés des gains de productivité qui ont permis une réduction d'environ 43 millions de francs du coût du programme. Depuis la fin 1996, le coût du système n'a cessé de baisser par restitution des provisions (70 millions de francs), optimisation des sous-systèmes radio, transmissions, logistique initiale et infrastructure (73 millions de francs) au point qu'un nouveau coût objectif inférieur à celui de 1996 a été retenu par la DGA fin 1998. Début 1999, 71 millions de francs de réductions ont encore été obtenues par l'optimisation du sous-système radio-commutation.

Ces réductions successives (18 % du reste à engager de fin 1996) et celles escomptées lors de la clôture du programme en 2000 devraient conduire à l'atteinte du coût objectif du programme.

Le coût total pour la défense (programme, portatifs, opérations connexes) sera de l'ordre de 3.131 millions de francs courants. Son financement est acquis puisque le budget 2000 ne prévoit plus que 217 millions de francs en crédits de paiement pour la couverture de cette dernière tranche. Une dotation ultime de 44 millions de francs est à envisager pour la période 2001-2002.

Il faut aussi signaler que ce programme a donné lieu à un produit commercial, le **système Matracom 9600, qui est un grand succès à l'exportation puisque 25 contrats ont été notifiés à ce jour dans 15 pays différents.**

Au-delà de Rubis, la Gendarmerie devra aussi continuer à remplacer ses hélicoptères de sauvetage et d'intervention puisque ses douze Alouette III devront être relayés par des **hélicoptères biturbines conformes aux normes européennes** en matière de survol des zones urbaines et de montagne. **Il est regrettable qu'elle n'ait pas pu se joindre à la commande de 32 hélicoptères de la sécurité civile afin de bénéficier des mêmes conditions tarifaires.**

Enfin, la Gendarmerie devra pourvoir dans un avenir proche au remplacement de ses 155 véhicules blindés actuellement en dotation pour ses unités de gendarmerie mobile.

CHAPITRE VII

L'AVENIR DES « INDUSTRIELS D'ÉTAT »

L'une des conséquences les plus douloureuses de la baisse des budgets d'équipement de défense en France a été d'engager et de mener à bien l'adaptation des anciens arsenaux, terrestres et maritimes. Ces structures pluriséculaires ont dû envisager leur lente transformation en entreprises et l'exigence de productivité a, peu à peu, bouleversé leur exploitation.

La transition est aujourd'hui un peu plus avancée au Giat dont le statut est celui d'une entreprise publique ce qui implique une véritable transparence des coûts et des résultats.

Elle est plus chaotique à la Direction des constructions navales dont la situation, très préoccupante, requiert un traitement de fond et un signal de rupture avec le passé.

Dans les deux cas, la mutation est difficile et exige beaucoup d'efforts de tous les partenaires.

I- LA DIRECTION DES CONSTRUCTIONS NAVALES

« Une réforme profonde, globale, immédiate de la DCN s'impose. Vérité, concertation, pragmatisme : ces trois exigences devront guider les pas des acteurs de cette nécessaire mutation. » Ainsi s'achevait le chapitre du précédent rapport spécial consacré l'année dernière à la Direction des constructions navales (DCN), au terme d'une description de la crise traversée par cette institution, qui, sans alarmisme excessif, traduisait une véritable source de préoccupation. Ce constat s'appuyait notamment sur une analyse détaillée de l'exécution par la DCN d'un important contrat à l'exportation, le contrat de révision des frégates saoudiennes dit « *Mouette* », soldé par une perte estimée à 1,2 milliards de francs, soit 38 % de la facturation qui s'élevait à 3,150 milliards de francs.

Une année plus tard, il s'avère que ce sinistre financier n'est pas isolé et que, les mêmes causes produisant les mêmes effets, la liste des pertes de la DCN à l'exportation et au développement s'allonge, alors que cette stratégie devait contribuer à équilibrer son exploitation fortement déstabilisée par la baisse des commandes nationales. Ces déboires successifs agissent en fait comme un révélateur de la crise profonde de la DCN qui appelle une réponse des pouvoirs publics.

Ceux-ci ne sont pas restés inactifs puisqu'au terme d'un travail approfondi d'audit interne et externe, ils ont annoncé au printemps dernier une réforme d'ensemble devant conduire à la transformation des méthodes de gestion de la DCN. Au vu des précédents et de l'ampleur de la tâche, il convient de se demander toutefois si cette initiative salutaire, mais de portée encore limitée, suffira à redresser totalement la

situation. La réponse est négative.

A.- L'EXPORTATION ET LE DÉVELOPPEMENT : LE RÉVÉLATEUR DE LA CRISE

Avant d'être confrontée à la réalité de la compétition économique et de l'engagement contractuel, la DCN n'avait pas conscience de sa faible productivité et des lacunes de sa gestion ou de son management. Elle vivait à l'abri d'un monopole de fait et d'une procédure budgétaire, le compte de commerce, dont **le fonctionnement empêchait toute vérité des coûts** et tout calcul de rationalité économique. Les prestations de la DCN effectuées pour le compte de la Marine nationale font en effet l'objet de facturations au montant des dépenses constatées. Les écarts d'incorporation apparaissant en fin d'exercice sont systématiquement réincorporés dans les coûts des prestations de l'année suivante. Le système de gestion de la DCN était donc organisé autour d'une logique de financement dont la seule exigence était de s'assurer que toutes les charges étaient bien imputées sur les projets afin de les facturer au client budgétaire. Dans un tel système, les incitations à la réduction des coûts et à la productivité restent, par construction, du domaine du discours convenu.

A partir de 1990, la baisse des budgets militaires, la réduction des commandes puis les opérations de réduction de coûts menées par la DGA ont commencé progressivement à semer le trouble dans cet édifice qui, jusqu'alors, donnait satisfaction à tous ses acteurs, **sauf au contribuable, en droit d'attendre un meilleur rendement de la dépense publique.**

Le véritable choc est venu de la confrontation avec l'extérieur à partir de la moitié des années 1990. Avec le recul, on doit aujourd'hui constater que cet axe stratégique qui s'imposait à la DCN, a donné des résultats décevants et qu'il a contribué à révéler une situation d'ensemble de la DCN véritablement préoccupante.

1.- Une option imposée

Il serait vain de remettre en cause la nécessité pour la DCN de gagner des contrats à l'exportation ou de diversification. Il s'agissait véritablement d'une obligation à partir du moment où le chiffre d'affaires généré par des **commandes d'État passait progressivement de 20 milliards de francs en 1990 à moins de 9 milliards en 2000** et qu'il était impensable d'aligner purement et simplement la dimension de l'outil industriel sur cette décroissance rapide.

Les projections financières de la DCN pour les années 1998-2002 tablent ainsi toujours sur un volume d'affaires global de 12 milliards de francs en moyenne dont plus du tiers est assuré par les contrats à l'exportation ou de diversification. Ce n'est qu'à ce prix que certains sites de la DCN peuvent bâtir des plans de charge économiquement viables.

Une autre raison de fond plaide en faveur de cette stratégie, c'est l'obligation du maintien des compétences.

Sans la stimulation de l'exportation, on peut ainsi se demander si le rythme de développement des produits nouveaux pour la seule Marine nationale, compte tenu de son format à moyen terme, suffirait à maintenir à la DCN les compétences de conception de navires et de systèmes aux standards les plus modernes. Si la réponse était négative, c'est le maintien en condition opérationnelle des bâtiments actuels qui pourrait aussi devenir problématique.

2.- Des résultats décevants

Le tableau ci-après récapitule les contrats commerciaux les plus difficiles exécutés par la DCN. Il est à craindre que leur déficit cumulé dépasse les 2 milliards de francs.

Projet	Date de début	Date de fin
Maintenance des frégates saoudiennes (Mouette)	1994	1999
Trois sous-marins Agosta 90B au Pakistan	1995	2002
Deux sous-marins Scorpène au Chili	1998	2005
Deux plates-formes pétrolières SFX pour Schlumberger	1998	2000

Le contrat bénéficiaire de fourniture de six frégates La Fayette à Taiwan, sous maîtrise d'œuvre Thomson-CSF, est le fait d'un contexte géopolitique particulier. Les conditions mises à son exécution ont permis de générer des produits financiers.

A l'exception du contrat de fourniture de trois frégates à l'Arabie Saoudite (Sawari II) qui a été équilibré, tous les autres grands contrats ont dégagé des pertes importantes ou sont susceptibles de le faire. Il est inutile de revenir sur l'exécution du contrat *Mouette* détaillée l'an dernier. Le contrat Scorpène n'est pas assez avancé pour disposer d'une visibilité fiable. **En revanche, il est permis d'affirmer que les contrats de fournitures de plates-formes pétrolières à Schlumberger et de sous-marins au Pakistan se solderont par de nouveaux sinistres financiers.** Le contrat pakistanais, dont l'exécution n'est pas sans rappeler celle du contrat *Mouette*, appelle quelques commentaires.

Il s'agit de fournir trois sous-marins Agosta 90B à propulsion de type Mesma, le premier fabriqué à Cherbourg, les deux autres à Karachi avec transfert de technologie. La première partie du contrat semble aujourd'hui remplie puisque le premier sous-marin a été livré, à quelques réserves près, conformément aux engagements pris, et qu'il constitue donc une référence correcte. Il n'en va pas de même de la construction des deux autres au Pakistan qui s'annonce difficile et coûteuse pour la DCN, contractuellement responsable des essais et de la qualification des équipements. Une des difficultés rencontrées par la DCN est de mettre en place l'expatriation temporaire de ses cadres, ingénieurs et techniciens, au moyen de dispositifs indemnitaires à la fois attractifs et conformes à la réglementation administrative.

Fondé sur un devis approximatif, le contrat voit peu à peu son équilibre financier se dégrader en raison des engagements pris et des différents obstacles rencontrés. **L'évaluation de la perte nette est encore difficile à apprécier. Les plus pessimistes la prédisent considérable.**

Quant à la diversification, elle conduit à des constatations comparables, assumées par la DCN elle-même, comme le montrent les réponses honnêtes apportées par l'administration aux questions du rapporteur spécial : « *La diversification de capacité a connu un développement important au début de 1998 avec deux contrats en offshore pour des plates-formes à livrer en 2000 et ces premiers contrats ont été une source utile d'apprentissage pour la maîtrise des difficultés, notamment juridiques, de telles activités. En effet, l'activité de DCN Brest dans l'offshore, couronnée de succès au plan technique par la maîtrise d'un chantier très complexe, a fait apparaître les difficultés structurelles de la DCN qui sont apparues en cours de contrats, notamment :*

- *problèmes de compétitivité liés à la production, aux achats et sous-traitances ;*
- *problèmes de réactivité ;*
- *difficulté à se positionner sur un marché mondial fortement perturbé par des aides d'états ou régionales à des chantiers constructeurs concurrents de la DCN, à l'identique de ce que connaît la construction navale civile. »*

3.- Une situation extrêmement grave

La situation de la DCN est plus qu'inquiétante à de nombreux titres.

Au plan financier, tous les indicateurs sont au rouge : résultat d'exploitation, capacité d'autofinancement, trésorerie. Les conséquences sur l'investissement et les études sont préoccupantes pour l'avenir. En 1998, la DCN a dû partiellement compenser les pertes prévisibles sur les plate-formes pétrolières par une baisse de ses investissements. L'effort d'investissement a ainsi été réduit à 200 millions de francs en terme d'engagements et 250 millions de francs en terme de paiements et consacré pour l'essentiel à de l'informatique de gestion et au renouvellement du parc de micro-ordinateurs.

Le montant total des financements étatiques et internes consacré aux études hors grands programmes peut être estimé à 350 millions de francs par an, soit moins de 2,5 % du chiffre d'affaires alors que les grands industriels de l'aéronautique et de l'électronique de défense affichent des ratios de R et D par rapport au chiffre d'affaires très supérieurs à 10%. Le montant total des études autofinancées était seulement de 110 millions de francs en 1998 ce qui traduit une grande difficulté à dégager des financements mais aussi des ressources humaines adaptées.

La situation du personnel et du management n'est en effet pas moins inquiétante que celle des finances.

La DCN souffre d'abord d'un déficit évident de management. Ses échecs commerciaux sont largement dus à des carences dans les domaines de la gestion, du droit, des finances et des relations sociales ce qui n'est pas très étonnant pour une structure où l'encadrement était uniquement constitué d'ingénieurs de l'armement qui n'ont pas été formés pour ce type de responsabilité.

L'entreprise souffre aussi d'un manque de cohésion ; le clivage entre les ouvriers et les cadres est trop marqué, faute de strates intermédiaires ou de volonté de communiquer et de partager les mêmes objectifs. La démotivation, l'irresponsabilité, le laxisme se développent, ce qui a pour conséquence de déclencher un mouvement de fuite des cerveaux et des compétences.

Dans le domaine crucial des systèmes de combat, le regroupement opéré au centre d'Ingénierie Sud de Toulon s'est accompagné d'un recours excessif à de l'assistance technique extérieure à la DCN, y compris sur des créneaux technologiques complexes. Le plan de résorption de cette assistance technique, destiné à mettre un terme à des pratiques contraires au code des marchés publics dans des proportions variables, s'est accompagné du départ de la moitié des cadres en trois ans car ceux-ci ont refusé d'être recrutés par la DCN notamment pour des raisons financières. Certains ont été embauchés par la concurrence. Par ailleurs, de nombreux jeunes ingénieurs militaires, notamment parmi ceux qui ont des compétences dans la gestion de systèmes complexes, quittent la DCN.

L'illustration la plus caricaturale du malaise de la DCN est observée au site de Toulon où la cinquantaine de personnes mises en examen et appartenant à la DCN a apporté une touche judiciaire à un climat délétère. A ce sujet, on ne peut qu'observer que les procédures de contrôle interne à la DCN n'avaient pas permis de détecter d'éventuelles malversations et que le traitement disciplinaire des personnes mises en cause, protégées par les règles de la fonction publique, diffère fortement de celui qui leur serait appliqué dans des entreprises. Il s'écoule ainsi parfois un délai très long entre la mise à jour des pratiques condamnables et le départ effectif des personnes fautives.

Ce contexte explique, au-delà des difficultés liées aux réductions d'effectifs qui se font sans licenciements, que le climat social soit tendu à l'intérieur de la DCN. Au-delà de ses causes immédiates liées à la comparaison des offres faites pour l'entretien du pétrolier ravitailleur « *Var* », le conflit du printemps 1998 à Toulon en est une illustration. Il faut quand même rappeler que cette crise a entraîné un arrêt des travaux pendant plus de deux mois pour un coût évalué à 160 millions de francs, auquel il faut ajouter 10 millions de francs d'indemnisation de la sous-traitance.

B.- LA RÉACTION DE L'ÉTAT : TOUJOURS UN TEMPS DE RETARD

L'État n'est pas resté inactif face à la dégradation des conditions d'exploitation économique de la DCN. Il a, comme toujours, mis du temps à prendre la mesure des événements. Toutefois, après force missions et groupes de travail dont les conclusions publiques ont été régulièrement édulcorées, il s'est engagé en 1996-1997 dans une action nécessaire de clarification en amorçant la séparation des activités étatiques et des activités industrielles de la DCN, processus en passe d'être achevé à ce jour.

Dans le même temps, il a lancé un programme d'adaptation des effectifs aux plans de charge prévisibles, grâce à des mesures coûteuses mais socialement acceptables. Cependant, plus cette clarification avance, plus il devient patent qu'il est difficile de transformer une administration séculaire, technologiquement performante mais à la compétitivité médiocre, en un acteur industriel lâché dans la compétition internationale. La tentation est alors, au nom du pragmatisme, de continuer à avancer pas à pas dans la lignée des mesures précédentes et sans jamais oser franchir un pas décisif de nature à débloquent la situation. On peut craindre à ce titre que la réforme annoncée au printemps dernier même si elle fournit quelques réponses aux maux précédemment identifiés, ne constitue pas le signal salutaire d'un véritable redressement.

Pourtant, le temps presse et les alliances industrielles internationales sont en train de se nouer dans l'Europe de l'armement.

1.- La séparation des activités industrielles et étatiques

Jusqu'à la fin de 1996, les activités à caractère étatique de maîtrise d'ouvrage et les activités industrielles étaient, dans le domaine des constructions navales militaires, assurées au sein d'une même direction et gérées au sein du compte de commerce. Le décret n° 97-35 du 17 janvier 1997 fixant les attributions de la DGA a recentré **les missions de la DCN sur ses activités purement industrielles** alors que les fonctions de maîtrise d'ouvrage relèvent désormais du service des programmes navals de la DGA.

Dans le même esprit, l'État a engagé en 1999 un processus de **transfert de charges immobilières de la DCN vers la Marine** afin d'adapter leur financement à l'affectation réelle de nombreuses installations portuaires et maritimes.

L'aboutissement de ce processus est l'annonce faite au printemps de faire **sortir la DCN de l'orbite et de la tutelle hiérarchique de la DGA** pour l'ériger en service à compétence nationale directement rattaché au ministre.

Sous réserve d'une mesure technique consistant à faire sortir les quatre centres d'essais relevant de la DGA du compte de commerce de la DCN, les ponts seraient ainsi coupés et la confusion des genres impossible. **Ce processus est assurément souhaitable.** Cette confusion pouvait nuire à la rationalité économique des décisions et à l'identification des responsabilités. Elle rendait de surcroît le dispositif français très suspect à l'étranger notamment lors de programmes en coopération.

Cette réforme permettra à la DGA, conformément à sa vocation, de faire plus systématiquement appel à la concurrence, sans arrière-pensées et sans être accusée d'être juge et partie. A cet égard, il faut rappeler que sur le marché national, la DCN a toujours été en position de monopole de fait, au moins dans son rôle de maître d'œuvre de l'ensemble du programme et du système de combat. La conception et la construction des plate-formes lui étaient aussi généralement confiées, à quelques exceptions près, relatives à des navires de faibles caractéristiques militaires comme les frégates de surveillance « *Floréal* », construites par les chantiers de l'Atlantique ou le pétrolier ravitailleur « *Somme* » fabriqué par les chantiers CNIM de la Seyne. Cette position de monopole n'est plus assurée pour l'avenir, compte tenu des contraintes de réduction des coûts qui s'imposent à la DGA.

Dans la continuité de cette action de clarification, l'État a engagé le processus d'adaptation des effectifs à la charge prévisible de travail comme le montre le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE LA DCN (1)										
Année	Total DCN	Siège	Cherbourg	Brest	Lorient	Toulon	Indret	Ruelle	Papeete	Ingénierie
1994	22.609	S.O.	4151	6036	3126	4558	1584	1431	373	1350
1995	21.839	S.O.	4039	5823	3005	4345	1534	1373	366	1354
1996	20.860	S.O.	3950	5595	2786	4057	1484	1312	332	1344
1997	19.158	80	3648	4980	2515	3777	1384	1193	284	1297
1998	17.507	308	3363	4581	2307	3240	1255	1018	270	1165
1999	16.333	323	3160	4270	2150	2920	1200	920	260	1130

(1) La fonction siège apparaît en 1997 après la séparation des activités étatiques qui concernent à peu près 2.000 postes budgétaires.

Ces réductions d'effectifs ont été obtenues par des mesures extrêmement favorables et d'un coût très lourd.

Il s'agit d'abord de mesures de départ anticipé. Le dispositif de dégageant des cadres applicable aux ouvriers d'État depuis le mois de mai 1998 leur permet de quitter la DCN à partir de l'âge de 52 ans en bénéficiant de leur retraite avec effet immédiat s'ils totalisent 37 ans et demi d'annuité ou bien d'une allocation unique dégressive (AUD) qui leur assure un complément de ressources plafonné au niveau du salaire d'activité pendant 45 mois.

Ce dispositif qui complète le dégageant des cadres à 55 ans est applicable jusqu'au 31 décembre 2000.

Le coût moyen d'un dégageant des cadres (DCC) à 52 ans est de 1,25 million de francs et celui d'un DCC à 55 ans est de 0,7 million de francs. Ces coûts regroupent les montants de préretraites versées jusqu'à 60 ans, des allocations uniques et dégressives, des bonifications d'ancienneté et des suppléments de pensions versées aux organismes en charge du paiement des pensions au 60^e anniversaire des personnels ayant bénéficié des bonifications d'ancienneté.

En 1998, sur la déflation totale de 1.700 personnes, 1.184 départs ont été obtenus par un DCC, à 52 ans (720) ou à 55 ans (464). Pour 1999, la prévision totale est de l'ordre de 1.200 personnes dont 1.060 départs par dégageant des cadres.

Pour les ouvriers n'ayant pas l'âge requis pour un DDC mais totalisant quand même au moins six années de service, il existe une aide au départ volontaire d'un montant de 60 à 300 KF. 168 personnes en ont bénéficié en 1998 mais la prévision pour 1999 n'est que de 10 personnes. Les personnels fonctionnaires civils et militaires de la DCN bénéficient des dispositifs classiques applicables dans les services de l'État (congé de fin d'activité pour les uns, pécules pour les autres).

Les autres mesures favorisant la déflation des effectifs visent principalement à encourager le reclassement des ouvriers au sein du ministère de la défense et principalement dans les armées, qui manquent de personnels civils. Sous certaines conditions, les agents qui acceptent ce reclassement peuvent bénéficier d'une indemnité de conversion d'un montant de 54 à 80 KF. 261 mutations dans les armées ont ainsi été obtenues en 1998 et la prévision pour 1999 est de 160 personnes.

L'ensemble de ces mesures dites de restructuration est pris en charge par le titre V du budget de la Défense, sur un fonds d'adaptation industrielle (FAI) (chapitre 55-11-article 38). **Sur la période 1997-2002, le coût de restructuration de la DCN ainsi défini s'éleva à 3 milliards de francs.** 1.078 millions de francs étaient inscrits sur ce fonds en 1999 et 1.175 millions de francs pour 2000. Ces dotations paraissent toutefois excessives au regard de la consommation constatée. Malgré ces mesures, la part du personnel

ouvrier représentait encore en 1998 76 % de la masse salariale de la DCN qui s'est élevée à 3.971 millions de francs.

Pour 1999, la masse salariale de la DCN subira l'impact du relèvement décidé du taux de cotisation employeur au fonds spécial de retraite des ouvriers de l'État (FSPOEIE) qui est passé de 10,3 % à 24 %. L'impact direct est de l'ordre de 10 % sur la masse salariale des ouvriers et de 5 % sur le coût horaire de production. Cette mesure contribue à clarifier le coût réel de la main d'œuvre et laisse la DCN dans une situation encore favorable par rapport aux entreprises privées en matière de charges sociales. Elle a été contrebalancée par une réduction de la subvention du budget de la Défense au FSPOEIE (chapitre 32.92 article 10) d'un montant de 1.200 millions de francs. Le ministère de la Défense étant lui-même directement employeur d'ouvriers d'État, il a été atteint par le relèvement de la cotisation à hauteur de 690 millions de francs, mais le gain reste de plus de 500 millions de francs.

La DCN a donc bien engagé un véritable effort d'ajustement des effectifs.

Il doit être confirmé dans les années à venir. Le plan d'entreprise échelonne l'effort de réduction d'effectifs comme suit :

RÉDUCTION DES EFFECTIFS DE LA DCN					
Année	1999	2000	2001	2002	Variation totale
Effectifs à fin d'année	16.360	15.370	14.550	13.600	(-22 %)

Le ministre de la Défense, en citant le chiffre de 12.500 personnes en 2002, a fixé un objectif plus ambitieux encore.

L'exécution de ce programme dépendra d'un certain nombre de paramètres au nombre desquels :

- l'évolution de la productivité ;
- l'issue de la négociation sur l'aménagement du temps de travail ;
- l'évolution des taux de sous-traitance des différents sites ;
- le taux de recrutement jugé indispensable à la poursuite de l'activité.

En tout état de cause, les objectifs ne pourront être atteints par la seule poursuite de l'application du dégageant des cadres à 52 ans, jusqu'en 2002. Un effort de restructuration de l'organisation industrielle, prévu par le plan d'entreprise, sera nécessaire. Une redynamisation de la mobilité vers les armées est aussi indispensable.

Les charges de la restructuration ainsi programmée, avec le maintien du dégageant des cadres à 52 ans jusqu'en 2002, s'élèveront, après 2002, de 3,5 à 5,2 milliards de francs, en fonction des dispositions retenues (prolongement ou non des dégageants des cadres à 55 ans et des indemnités de départ volontaire). Il ne fait guère de doute que cette charge restera inscrite au budget de la défense.

2.- L'État peut-il transformer une administration en entreprise dans des délais raisonnables ?

La lecture des événements depuis 1995 montre que l'État peine à piloter cette transformation, pourtant timide, alors que le temps presse, notamment dans la perspective des restructurations et des alliances industrielles internationales.

Il existe tout d'abord un conflit récurrent et inextricable entre la volonté légitime de contrôle et d'application de la réglementation administrative et le souci de laisser à la DCN une souplesse de gestion indispensable pour affronter la concurrence, notamment à l'exportation. Les difficultés issues du montage de DCN International, la société anonyme dont l'État est unique actionnaire et qui est chargée d'assurer la commercialisation des produits de la DCN, illustrent cette contradiction. Le rapport spécial avait cité l'année dernière un rapport particulier de la Cour des Comptes datant du 28 novembre 1997 qui énumérait les facilités prises avec la réglementation pour assurer l'activité de cette entreprise : constitution de capitaux propres sous forme de pseudo-marché, refacturations irrégulières de charges à la DCN, etc ... **Il faut reconnaître que la réalisation et la gestion de contrats à l'exportation nécessitent des modes de fonctionnement (réactivité, procédures souples) que ne connaît pas l'administration.**

Le montage juridique actuel est complexe et génère soit des irrégularités soit des lenteurs préjudiciables à la position de la DCN face à ses clients. Ses conséquences sur l'organisation des achats ou la répartition des financements sont très pénalisantes. **Les relations entre la DCN et DCNI sont parfois ambiguës, les deux structures n'ayant pas toujours les mêmes intérêts.**

Les mesures actuellement présentées destinées à réformer la gestion sont un nouvel exemple de cette contradiction de l'État.

Il s'agit d'un côté d'assouplir le code des marchés publics en instituant un régime inspiré de celui qui est appliqué aux opérateurs de réseaux et qui permet de recourir plus facilement à la procédure de marché négocié, adaptée à l'achat de produits industriels complexes, ou de nouer des accords de partenariat en passant des accords cadres. A ce propos, il est permis de se demander si ces aménagements suffiront à la DCN pour assurer la réelle maîtrise de ses sous-traitants, handicap chronique qui explique quelques-uns de ses déboires. Une telle maîtrise impose en effet la constitution d'une équipe dès la remise de la première offre et une association tout au long de la négociation qui semblent impossibles à garantir en respectant le code des marchés publics, même aménagé.

D'un autre côté, l'instruction interministérielle portant charte de gestion de la DCN aura pour conséquence de renforcer la tutelle de l'État, y compris et surtout sur ses actes commerciaux. Instruits par les sinistres passés et présents, **les représentants des ministres de la Défense et du Budget siègeront au sein d'un conseil stratégique qui pilotera de fait la DCN.** Les prises de contrats importants seront ainsi subordonnées à leur accord. Parallèlement, il sera institué une comptabilité contradictoire des engagements par l'ordonnateur principal du compte de commerce et le contrôleur financier central auprès du ministère de la Défense. On peut justifier ce resserrement du contrôle en raison du montant des crédits budgétaires mobilisés en faveur de la DCN, soit au titre du fonds d'adaptation industrielle, soit au titre de la couverture des pertes issues des contrats commerciaux.

Il n'en reste pas moins que ces procédures ne suffiront pas à favoriser la réactivité de la DCN ni son dynamisme commercial.

Elles ne contribueront pas à endiguer la dilution des responsabilités ni, finalement, l'irresponsabilité, déjà très présente à de nombreux niveaux de la hiérarchie.

Une autre contradiction de l'État se manifeste **lorsque la logique budgétaire l'emporte sur la logique industrielle**. Cela fut le cas lorsque le produit des placements financiers résultant du contrat des frégates de Taiwan a été prélevé au profit du budget de l'État à la fin de 1997 à hauteur de 1,4 milliard de francs, alors que cet argent aurait pu permettre à la DCN de compenser partiellement par elle-même certaines pertes ultérieures mais aussi de financer des investissements ou des études nécessaires à son développement. **Le fait que cette opération ait été autorisée par le Parlement lors de la discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1997 ne suffit pas à la justifier complètement. Ce fut une erreur collectivement partagée.**

Enfin, on ne parvient pas à comprendre comment l'État pourrait, sur ses propres ressources, fournir à la DCN les compétences qui font défaut à son management.

3.- Le véritable redressement appelle un signal plus lisible

A ce stade de la transition, la meilleure façon pour l'État de transformer la DCN en entreprise est maintenant **d'y associer un ou plusieurs partenaires extérieurs, industriels de l'armement et de la construction navale. Cet adossement paraît seul de nature à créer l'impulsion indispensable au redressement. Le respect du statut des personnels ouvriers n'interdit pas d'envisager des alliances, soit avec Thomson CSF dans le domaine des systèmes de combat ou des torpilles, soit encore avec Technicatome dans le domaine de la propulsion nucléaire et des services associés. Une filialisation de certaines de ces activités pourrait être envisagée de manière à mutualiser des savoir-faire ou des produits complémentaires.**

Sans ce type d'alliances, l'avenir de la DCN semble mal assuré dans la compétition internationale de la construction navale. Son plan d'entreprise repose pourtant sur des objectifs de parts de marché ambitieux pour les dix prochaines années, de l'ordre de 30 % du marché accessible, soit 2,5 milliards de francs par an. **Dans le même temps, les alliances sont en train de se nouer et laissent la DCN dangereusement isolée.** Dans le domaine des sous-marins, qui représentent plus de 40 % des objectifs de la DCN à l'exportation, la fusion annoncée entre le suédois Kockums du groupe Celsius et l'allemand HDW du groupe Preussag, est un coup très dur. Paralysée par son statut, la DCN avait mis un an à monter un G.I.E. avec Kockums qui lui fait aujourd'hui défection. Ne reste désormais que son partenariat sur les sous-marins Scorpene avec Bazan dont le gouvernement espagnol a annoncé la privatisation prochaine.

*

* *

Pour l'avenir de la DCN, il est plus que jamais nécessaire de parler vrai, de manière à attirer l'attention sur cette institution dont la survie est en train de se jouer. **La DCN est en crise très grave, ce qui ne saurait faire oublier qu'elle détient des savoir-faire et des compétences indispensables à la défense de la France. Le statut des personnels, la sécurité de l'emploi ne sont pas en cause. L'État a, à l'égard de ses employés, des devoirs impérieux qui doivent être remplis.**

Par delà les structures anesthésiantes du compte de commerce, il convient de prendre conscience que ce sont, en définitive, les crédits d'équipement des armées qui seront mis à contribution pour éponger les pertes et que ceci, à terme, ne peut rester sans conséquence sur le volume physique des matériels disponibles à l'emploi.

Il faut faire preuve rapidement d'audace pour lui permettre de rebondir et de trouver un nouveau souffle.

Il n'y aura pas d'avenir de la DCN sans changement de son statut, sans adossement à un ou plusieurs industriels nationaux. Il est à craindre que les ravalements successifs ne changent plus rien, qu'elle dilapide toujours plus de crédits de la défense, que l'outil lui-même finisse par disparaître, paralysé par un héritage juridique et culturel inutilisable dans le monde actuel. La DCN possède des savoir faire techniques brillants et des personnels compétents. Il est temps de mettre fin au mythe, trop longtemps cultivé, d'une DCN immuable.

II.- LE GROUPE GIAT INDUSTRIES

Depuis sa création en 1990, l'histoire du groupe GIAT Industries aura été ponctuée de réductions d'activité et de mauvais résultats financiers. Malgré le succès commercial du contrat émirati en mars 1993 dont il n'a pas su gérer l'accompagnement financier, il faut bien admettre que le **groupe n'a pas encore été en mesure de démontrer sa viabilité.**

Les difficultés liées à la transformation en entreprise se sont ajoutées à la crise majeure du secteur des armements terrestres pour rendre l'exercice particulièrement douloureux. Après le plan de retour à l'équilibre (PRE) décidé en mai 1996 pour la période 1996-1998 est intervenu, en juillet 1998, le plan stratégique, économique et social (PSES) entré en application le 1^{er} janvier 1999 pour la période 1999-2002. Les perspectives d'activité du GIAT démontrent la nécessité de ces ajustements successifs.

A.- LES PERSPECTIVES D'ACTIVITÉ

L'évolution du chiffre d'affaires du GIAT traduit la baisse tendancielle de l'activité :

ÉVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DE GIAT

Années	Réalizations (1)							(en milliards de francs) Prévisions				
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Chiffre d'affaires	8,1	7,3	5,8	4,8	5,3	6,1	6,7	7,2	9,3	7,1	5	6,3

(1) hors filiales étrangères.

Après 1999 et les derniers effets du contrat émirati, GIAT verra son chiffre d'affaires descendre jusqu'en 2001, date à laquelle il atteindra 5 milliards de francs, soit à peine plus que le creux de 1994 qui avait conduit au montant historique de pertes de 1995 (10 milliards de francs).

Ces chiffres, qui reposent pourtant sur certaines hypothèses extrêmement optimistes, traduisent la crise observée sur les principales activités de GIAT.

1.- L'activité blindée

En matière de char de bataille, **la perspective à moyen terme est une décroissance forte du marché mondial** sous l'effet de l'achèvement des programmes de rééquipement des grands pays de l'OTAN, des restrictions budgétaires qui poussent de nombreux pays à moderniser les matériels existants plutôt qu'à acheter du neuf, de l'abondance du matériel d'occasion qui suffit à certains pays, **et surtout de la révision des concepts d'emploi des chars de bataille du fait de l'évolution géostratégique.**

Sur un marché en baisse, GIAT compte des concurrents solides qui bénéficient de marchés captifs. Ainsi, le **Leclerc** est-il actuellement vendu à 796 unités (390 pour les Émirats Arabes Unis et 406 pour la France) contre 3.000 pour le **Léopard 2** de Krauss Maffei (Allemagne) qui l'a vendu aux Pays-Bas, à la Suisse, la Suède, l'Autriche et l'Espagne, 400 pour le **Challenger 2** de Vickers (Grande-Bretagne) vendu à Oman et 10.000 pour l'**Abrams M1** de General Dynamics (États-Unis) vendu en Égypte, Arabie Saoudite et au Koweït. On peut d'ailleurs noter que devant la faiblesse des perspectives sur ce marché, le groupe britannique Vickers a annoncé la fermeture d'une de ses deux usines de production de chars.

Le contrat émirati prévu pour s'achever en 2000 a été repoussé en 2001. GIAT compte sur le marché saoudien pour prendre la relève. Dans ses perspectives de chiffres d'affaires, il a intégré une commande d'une brigade sur les deux proposées à l'appel d'offres, soit 175 chars et 20 dépanneurs livrables à partir de 2001. **Sans ce contrat, dont l'issue est repoussée compte tenu des priorités de l'Arabie saoudite, c'est l'ensemble du plan stratégique qui devrait être reconsidéré puisque son impact est estimé à 800 millions de francs pour 2001 et 2,7 milliards de francs en 2002 en termes de chiffres d'affaires et à 2.000 personnes en termes d'emploi.**

En tout état de cause, GIAT devra éviter de remporter un marché de chars de bataille dans les conditions accordées aux Émirats Arabes Unis, qui ont été désastreuses pour la France, puisqu'il faut rappeler que la perte à terminaison de ce contrat, due à un défaut de couverture initiale contre le risque de taux de change, mais aussi à l'insuffisance de la protection juridique du GIAT, augmente chaque année davantage. Une provision de 600 millions de francs supplémentaires a été passée dans les comptes 1998 du GIAT, **portant le total (provisoire ?) de la perte à terminaison à 7,7 milliards de francs, soit près de 20 millions de francs par char.** GIAT estime avoir rempli ses obligations en matière de compensation industrielle mais subit le contrecoup de l'ampleur de ses obligations contractuelles en matière de soutien constructeur.

Quant au **segment blindés légers**, il englobe les chars légers (châssis et tourelles), le transport de troupe ou de combat d'infanterie.

La perspective est plus favorable car les blindés d'infanterie répondent à un profil d'emploi opérationnel plus large que les chars. La part actuelle de GIAT est faible et elle a été parfois acquise au prix de pertes très élevées. GIAT a ainsi vendu des tourelles d'appui feu d'infanterie Dragon (calibre 25 mm) à la Turquie **dans des conditions financières étonnantes (700 millions de francs de pertes pour un contrat de 400 millions de francs).**

Ce secteur est l'objet d'importantes restructurations et alliances dont la dernière en date est l'accord de coopération entre le britannique Vickers et le suisse Mowag. Les résultats de la double compétition, européenne, d'une part, et française, d'autre part, sur le véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI) seront décisifs dans ce domaine.

Le programme en coopération européenne vise à développer et produire des véhicules blindés de deux types : des véhicules de transport de troupes (VTT) et des véhicules poste de commandement (VPC).

Depuis l'origine, la satisfaction de besoins militaires différents pour la version VTT, véhicule faiblement armé et axé principalement sur le transport de troupe pour l'Allemagne et le Royaume-Uni, véhicule équipé d'une tourelle et d'un canon de moyen calibre pour la France, a constitué une difficulté majeure pour la coopération.

A la fin de l'année 1998, il a été convenu que la version française du VTT, dite de combat d'infanterie (VCI), ferait l'objet à l'échelle européenne d'une recherche de solutions possibles et que la coopération trilatérale se poursuivrait sur le besoin commun (VPC pour les trois pays et VTT pour l'Allemagne et le Royaume-Uni). Un memorandum d'entente trilatéral a été signé sur cette base en décembre 1998.

Cependant, les difficultés rencontrées dans la mise en place d'une organisation industrielle équitable au sein du consortium Artec, composé des sociétés allemandes Krauss-Maffei et Wegmann, du britannique GKN-Alvis et de Giat industries, notamment pour ce qui concerne la place qui reviendrait à ce dernier et plus généralement à l'industrie française, retardent la notification du contrat de développement du programme en coopération.

Le programme VCI est destiné à pourvoir au remplacement des véhicules de combat AMX 10P actuellement en service dans l'armée de terre. Le besoin exprimé est de 450 exemplaires à livrer à partir de 2004.

Dans ce cadre, la délégation générale pour l'armement (DGA) a consulté en mars 1999, après appel à candidatures, huit industriels, dont GIAT industries, en vue du développement et, ultérieurement, de la production en série de ce véhicule. Compte tenu des regroupements intervenus entre certains candidats, deux consortiums se sont de fait constitués. Le premier se compose de GIAT Industries, du britannique Vickers et du suisse Mowag, le second de Panhard et Levassor, Renault Véhicules industriels (RVI) et de l'allemand Kuta-Henschel. Le choix du consortium ne devrait pas intervenir avant le début du printemps 2000 et le début de la production avant mi-2003, voire 2004.

Enfin, GIAT Industries, qui a toujours été présent dans les matériels de combat du génie, s'est allié avec Royal Ordnance en vue d'un

futur programme de **véhicule de terrassement et de déminage**, lancé par les autorités britanniques. Cette coopération a été étendue au programme Tracer (blindé de reconnaissance). GIAT Industries s'est également engagé au côté de la société Vickers sur le segment des véhicules de franchissement avec les véhicules blindés poseurs de travures de l'avant.

2.- Les armes et les munitions

L'artillerie souffre de la réduction généralisée des parcs de canons dans les pays occidentaux. Le taux de remplacement est de l'ordre de un pour deux pour les automoteurs et très faible pour les canons tractés. Les programmes de modernisation des matériels existants augmentent leur durée de vie. Pour les matériels de 155 mm se situant à mi-chemin des tractés et des automoteurs, transportés sur châssis camion, GIAT dispose d'un créneau avec le système Caesar qui pourrait trouver des débouchés à l'exportation.

Le secteur des armes et munitions se prête également à des alliances européennes. On peut citer le développement de l'obus Bonus avec **Bofors** (Suède), les études concernant le renouvellement de la gamme des systèmes anti-char Apilas avec **HEL** (Grande-Bretagne) et **DNAG** (Allemagne) ou la conception de munitions intelligentes avec Oerlikon (Suisse). Par ailleurs, une société commune créée à Bourges en 1993 avec **Royal Ordnance** a pour objet de développer un système d'armes de moyen calibre. GIAT Industrie a aussi signé le 4 juin 1998 un accord de coopération avec l'industriel allemand **Diehl** sur les munitions de moyen calibre. Enfin, GIAT Industries est associé avec la société britannique Royal Ordnance et la société allemande **Rheinmetall** au sein d'une joint-venture dont l'objet est de développer un canon de char de calibre 140 mm.

GIAT Industries assurera la maîtrise d'œuvre industrielle du programme de modernisation du parc français de canons de 155 AUF1. Ce programme consiste à valoriser des canons au standard actuel de 39 calibres et à moderniser les autres canons au nouveau standard international de 52 calibres. Pour ces opérations, GIAT Industries récupérera auprès de la Direction centrale du matériel de l'armée de terre (DCMAT) les châssis que cette dernière aura, à l'aide de pièces détachées fournies par GIAT Industries, révisés et/ou réparés. Le premier marché de ce programme a été notifié à GIAT Industries le 13 septembre 1999.

Enfin, les applications sur hélicoptères connaissent une évolution importante dans le moyen calibre. L'armement canon en tourelle y reprend de l'importance comme en témoigne **la tourelle de 30 mm du Tigre**.

3.- Les activités nouvelles

Les débouchés identifiés actuellement relèvent de grands projets d'installations expérimentales pour le **CERN** ou astronomiques pour l'ESO, le CNRS, etc. D'autres projets, actuellement à l'étude, concernent le développement et la fabrication d'équipements électroniques durcis pour **l'aéronautique**, des équipements pour **l'industrie ferroviaire** à grande vitesse (éléments allégés de structure, asservissement de précision et de puissance, électronique durcie) mais aussi pour **l'industrie automobile**, des réservoirs sous pression (gaz liquéfié GPL) et des pyromécanismes (vérins, micro-générateurs, bloqueurs ...).

Nous avons jugé l'année dernière ces perspectives bien faibles. L'objectif fixé, à savoir 200 millions de francs de chiffre d'affaires pour une charge industrielle complémentaire de 6 % en 2002, est suffisamment marginal pour que nous ne changions pas d'avis devant ce manque d'ambition.

S'agissant enfin des activités de réparations lourdes, leur répartition entre la direction du matériel de l'armée de Terre et Giat ne peut procéder d'un simple transfert de charge sans transfert de personnel, ce qui rend problématique cette solution, sauf à faire payer deux fois la même prestation par l'État. En revanche, il paraît indispensable d'optimiser la dévolution de ce plan de charge pour en minorer le coût.

B.- L'EXÉCUTION DU PLAN STRATÉGIQUE

La procédure légale de consultation des représentants des salariés s'est achevée le 22 octobre 1998 et le plan est entré en application le 1^{er} janvier 1999. Il comprend des mesures de restructuration industrielle et de réduction d'effectifs.

1.- Les rationalisations industrielles

Le projet initial prévoyait la fermeture de trois sites (Rennes, Le Mans et Salbris) et, éventuellement, la fermeture d'un quatrième site, celui de Saint-Pierre-en-Faucigny qui abrite la société Cime Bocuze, filiale du groupe GIAT Industries.

Concernant le site de Rennes, l'activité de la douillerie sera arrêtée à l'achèvement des dernières commandes. La fabrication des culots pour cartouches de calibre 120 mm serait transférée vers un autre centre ou sous-traitée en raison de très faibles quantités à produire, les armées considérant leurs stocks pour ce calibre largement suffisants en cas de conflit.

Dans la version initiale du projet, l'activité résiduelle sur les shelters devait être transférée vers le centre de Tarbes qui n'offrait pas des synergies suffisantes de métiers. Toutefois, un partenaire britannique a déclaré son intérêt pour cette activité. GIAT Industries a donc créé une filiale sous forme d'une société anonyme, la Société de développement d'abris mobiles (SDAM), qui a intégré l'ensemble de l'activité de fabrication et de commercialisation des shelters, puis elle a cédé 50 % des participations à la société Hunting Engineering Ltd, filiale de Hunting PLC. La dénomination de cette nouvelle filiale est désormais **Euro-Schelter**. On ne peut que constater que les commandes s'accumulent depuis cette cession alors que, selon la direction du GIAT, cette activité semblait peu prometteuse à l'exportation. Ceci démontre, une fois de plus, l'inefficacité structurelle de l'organisation commerciale du siège de Satory, qui ne possède pas beaucoup de cadres dirigeants dotés d'une réelle culture de l'exportation.

L'activité de fabrication des munitions de petit calibre sur le site du Mans est devenue marginale. La fermeture du site est chose faite. Le transfert des lignes de production vers le site de Cusset, qui abrite la société Manurhin Défense a été décidé.

Les activités d'encartouchage et de chargement de munitions de gros calibre du centre de Salbris seront transférées vers la filiale Luchaire Défense sur le site de La Chapelle-Saint-Ursin.

Le site de Saint-Pierre-en-Faucigny abrite la société Cime-Bocuze, filiale du groupe GIAT Industries. Ce site est spécialisé dans la

fabrication de composants en alliage de tungstène et il réalise environ 60 % de son activité sur la fabrication d'un seul composant, le pénétrateur cinétique des munitions de char, dont l'achèvement des commandes pour le char Leclerc est prévu en 1999. Dans la version initiale du projet stratégique, la fermeture du site était envisagée. C'est finalement un groupe autrichien, la société Plansee, qui s'est porté acquéreur de cette activité.

Concernant les activités actuelles du site de Saint-Etienne, la proximité du site de Saint-Chamond facilite la rationalisation. Ainsi, les activités résiduelles relatives aux armes de petit calibre seront transférées à Saint-Chamond. Il est prévu de filialiser l'activité optique de Saint-Etienne et de l'adosser à un partenaire spécialisé du secteur en la maintenant sur le site dans le cadre du pôle optique et vision.

Les transferts des activités de fabrication de composants pour munitions et des activités de chargement et d'encartouchage feront de l'établissement de La Chapelle Saint-Ursin un site intégré de fabrication de munitions de gros calibre bénéficiant de la proximité du bureau d'études du secteur des armes et des munitions sur le site de Bourges. Seule la pyrotechnie primaire (fabrication des amorces), qui restera sur le site de Tarbes compte tenu des importantes contraintes de sécurité spécifiques de ce secteur, fera exception.

Certaines activités concernant le soutien logistique des blindés feront enfin l'objet d'un regroupement sur le site de Roanne. Il en est de même des activités de ravitaillement (pièce détachées). Au total, la spécialisation industrielle des sites de GIAT se présentera comme suit :

SPÉCIALISATION INDUSTRIELLE DES DIFFÉRENTS SITES DE GIAT	
Satory	<ul style="list-style-type: none"> • le siège administratif et commercial du groupe • la recherche et le développement des chars et blindés légers • l'ingénierie logistique des blindés
Roanne	<ul style="list-style-type: none"> • la fabrication et l'intégration des chars et des blindés légers • le soutien logistique des blindés
Tarbes	<ul style="list-style-type: none"> • la fabrication et l'intégration des tourelles de chars • la pyrotechnie primaire • la forge
Saint-Chamond	<ul style="list-style-type: none"> • les équipements et les tourelles légères • les tourelles marine • le soutien logistique blindés • la fabrication et l'intégration des armes de petit calibre
Saint-Etienne	<ul style="list-style-type: none"> • l'optique
Toulouse	<ul style="list-style-type: none"> • l'électronique durcie
Bourges	<ul style="list-style-type: none"> • la recherche et le développement des armes et munitions • la fabrication et l'intégration des armes de gros calibre • l'ingénierie et le soutien logistique des armes
Tulle	<ul style="list-style-type: none"> • la fabrication et l'intégration des armes de moyen calibre
Cusset (filiale Manurhin Défense)	<ul style="list-style-type: none"> • les munitions de petit et de moyen calibres
La Chapelle Saint-Ursin (filiale Luchaire Défense)	<ul style="list-style-type: none"> • la fabrication de composants en alliage de tungstène
Rennes (filiale Euro-Shelter)	<ul style="list-style-type: none"> • la fabrication-commercialisation d'abris techniques mobiles
Saint-Pierre-en-Faucigny (filiale Cime-Bocuze)	<ul style="list-style-type: none"> • la fabrication de composants en alliage de tungstène

2.- Les réductions d'effectifs

Les réductions d'effectifs résultant du plan stratégique sont retracés dans le tableau ci-après :

Sites	Effectifs au 31 décembre	Besoins au 31 décembre	Déflation	dont	dont	dont transferts	dont

	1998	2002		mesures d'âge	départs		autres
Bourges	1.185	746	- 439	- 338	- 92	-	- 9
Le Mans	119	-	- 119	- 37	- 42	- 40	-
Rennes	252	80	- 172	- 41	- 128	- 3	-
Roanne	1.751	1.226	- 525	- 505	- 49	95 ⁽¹⁾	- 66
Saint-Chamond	716	563	- 153	- 158	- 141	145	1
Saint-Etienne	587	64	- 523	- 198	- 158	- 145	- 22
Salbris	149	-	- 149	- 52	- 54	- 43	-
Tarbes	1.431	805	- 626	- 426	- 139	- 38	- 23
Toulouse	744	466	- 278	- 164	- 103	-	- 11
Tulle	795	477	- 318	- 246	- 69	-	- 3
Satory	1.232	1.159	- 73	- 168	-	- 95 ⁽¹⁾	190
Siège	308	244	- 64	- 35	-	-	- 29
Totaux	9.269	5.830	- 3.439	- 2.368	- 975	- 124	28
Filiales							
Luchaire à La chapelle	384	359	- 25	- 38	- 65	84	- 6
Manurhin à Cusset	604	446	- 158	- 123	- 61	40	- 14

(1) Transfert de la gestion des expatriés

Comme pour la DCN, les ouvriers d'État bénéficient du départ en préretraite à 52 ans et à 55 ans. Les personnels sous convention collective bénéficient de préretraites à 56 et 57 ans. D'importants reclassements externes, notamment vers les armées, seront opérés.

Le coût de ce plan social a fait l'objet d'une provision de 3 milliards de francs passée dans les comptes de l'exercice 1997 qui ont de ce fait affiché une perte de 2,850 milliards de francs. En 1998, la perte s'est élevée à 870 millions de francs en raison notamment de la dégradation de l'exécution du contrat émirati. Ces pertes successives ont obligé l'État actionnaire à reconstituer les fonds propres du GIAT. D'avril 1996 à décembre 1998, ce sont au total 17,4 milliards de francs qui ont été ainsi apportés en dotation en capital au GIAT dont 10 milliards de francs pour la seule année 1998.

Afin d'alléger le traumatisme pour certains bassins d'emplois entourant les sites de GIAT, la société financière régionale pour l'emploi et le développement (SOFRED), créée en 1994, développe l'essaimage, les aides aux PMI et PME, la prospection et l'accueil de projets d'investissements français et étrangers. Elle a aussi pour objet la constitution d'un portefeuille d'offres d'emplois destinées aux salariés du groupe GIAT Industries, créant ainsi des possibilités de reclassement de proximité.

La SOFRED est quelquefois un acteur du développement local. Ainsi, depuis sa création en 1994, 186 millions de francs ont été investis dans 252 projets créateurs d'emplois et de richesse dans les sept principaux bassins d'emplois du groupe GIAT Industries. 3.375 emplois ont d'ores et déjà été créés dans les entreprises aidées. Enfin, dans le cadre de la poursuite des adaptations industrielles de GIAT Industries décidées dans le plan stratégique, le capital de la SOFRED, qui correspond également aux capacités de son fonds d'intervention, a été porté cette année à 300 millions de francs. La SOFRED continue de poursuivre l'objectif de créer 4.000 emplois sur l'ensemble des bassins concernés d'ici la fin de l'année 2002.

EXAMEN EN COMMISSION

Dans sa séance du 4 novembre 1999, la commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a examiné les crédits de la **Défense** et les articles 40 et 41 rattachés à ce budget.

M. Jean-Michel Boucheron, Rapporteur spécial, a tout d'abord évoqué la nouvelle procédure de discussion budgétaire et il a estimé que le principe de la priorité du passage en commission des Finances avant la discussion au sein des commissions saisies pour avis permettrait de résoudre les problèmes d'organisation constatés cette année.

Abordant le budget de la Défense pour 2000, qu'il a qualifié de serré, **M. Jean-Michel Boucheron** a estimé que la France consacrait à sa défense 2,5 % de son PIB, ce qui la mettait dans une position médiane, entre les États-Unis qui y consacrent 3,5 % et la plupart des autres pays européens qui plafonnent à 1,5 %.

Il a jugé satisfaisant le titre III qui permet d'augmenter de 3,3 % les crédits de fonctionnement, hors rémunérations et charges sociales et à périmètre constant, mais il a relevé qu'avec 83 milliards de francs en crédits de paiement, les titres V et VI étaient inférieurs à la loi de programmation militaire qui prévoit 90 milliards de francs mais aussi à la revue de programme de 1998 qui avait conclu au chiffre de 86 milliards de francs. Le rapporteur spécial a évoqué le financement des surcoûts des opérations extérieures par des ouvertures de crédit gagées par des annulations de crédits d'équipement et il a regretté le volume important de la subvention à la recherche civile qui s'élève à 1,5 milliard de francs pour une dépense militaire identifiée de 75 millions de francs. Après s'être interrogé sur la référence qui serait choisie pour discuter de la prochaine loi de programmation militaire, il s'est réjoui de l'assainissement des procédures financières du ministère de la Défense, en citant :

- ù la baisse des intérêts moratoires ;
- ù le rétablissement du lien entre les autorisations de programme et les crédits de paiement ;
- ù le recours accru aux commandes globales, qui générera des économies.

M. Jean-Michel Boucheron a considéré comme satisfaisant le déroulement de la professionnalisation des armées, malgré quelques sous-effectifs en appelés constatés localement. Abordant les grands programmes d'armement, il a estimé qu'il n'y aurait pas d'impasse de financement en 2000, à condition que le ministère mobilise ses stocks d'autorisations de programme non engagées et non affectées et qu'il

soit exonéré d'annulations en crédits de paiement dans la loi de finances rectificative pour 1999 et dans celle pour 2000. Il a ensuite fait part des réflexions suivantes :

- ù son scepticisme sur le montant des économies annoncé pour le programme de missile stratégique M51 ;
- ù la chute des crédits consacrés à l'espace en raison des difficultés de la coopération européenne sur ses principaux programmes ;
- ù les incertitudes sur l'industrialisation de l'hélicoptère de transport NH 90 ;
- ù la nécessité de prendre une décision pour l'avion de transport futur qui permettrait de disposer de capacités de projection autonomes et pour lequel Airbus propose une solution, l'A400 M, qui sort renforcée de la fusion entre Aérospatiale-Matra et Dasa ;
- ù le montant structurellement faible des dotations consacrées aux constructions neuves de la Marine, malgré le financement nécessaire de deux frégates Horizon.

M. Jean-Michel Boucheron a ensuite évoqué ses inquiétudes relatives d'une part aux difficultés croissantes de la coopération européenne en matière de programmes d'armement, que les réductions budgétaires en Allemagne ne peuvent qu'aggraver, et d'autre part, à la situation de la Direction des constructions navales, dont l'isolement en Europe est particulièrement préoccupant. Il s'est déclaré favorable à un changement de statut de cette Direction qui, tout en continuant de garantir la sécurité de l'emploi à son personnel, lui permettrait de surmonter la crise actuellement traversée.

Le Rapporteur spécial a conclu son propos en affirmant que les Européens devraient d'abord définir l'objet et l'étendue de leur coopération militaire avant d'en négocier les moyens. Il a ajouté que la France avait tenu son rang lors des opérations militaires au Kosovo et que ce budget, vertueux mais tendu, lui permettra de se maintenir à un niveau d'équipement satisfaisant.

M. Alain Rodet a souhaité avoir des précisions complémentaires sur les points suivants :

- ù les dates de croisement des courbes entre les effectifs d'appelés et de volontaires ;
- ù l'état de l'équipement tactique de l'armée de Terre en opération ;
- ù la nature et le coût du dispositif de dégagement des cadres.

M. Jean-Louis Dumont a interrogé le Rapporteur spécial sur les modalités de recrutement des militaires du rang par les différentes armées et le déroulement de la professionnalisation, sur le budget de la Gendarmerie, à laquelle sont particulièrement attachés les élus ruraux. Il a fait part des difficultés de certains jeunes hommes détenteurs d'un contrat de travail et appelés à accomplir leur service national. Il a enfin évoqué la possibilité d'un repli de l'armée professionnalisée sur elle-même et le risque de fracture avec le reste de la société.

Après les réponses du **Rapporteur spécial**, qui a notamment indiqué qu'à l'heure actuelle, il y avait trois candidats pour un poste dans l'armée de Terre, ce qui conduisait à des recrutements de personnels parfois surqualifiés, que le pécule perçu au titre du dégagement des cadres pouvait atteindre 45 mois de solde et que l'armée de Terre avait besoin d'un véhicule de combat d'infanterie doté d'un blindage plus performant que l'AMX 10.P actuel, la Commission a *adopté*, sur sa proposition, les crédits de la Défense ainsi que les articles 40 et 41 rattachés à ce budget et vous demande d'émettre un vote favorable à leur adoption.

*

* *

LAISSER CETTE PAGE SANS NUMEROTATION *Article 40*

Mesures nouvelles

Dépenses ordinaires des services militaires

Texte du projet de loi :

I.– Il est ouvert au ministre de la défense, pour 2000, au titre des mesures nouvelles de dépenses ordinaires des services militaires, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 1.108.692.000 francs, applicables au titre III « Moyens des armes et services ».

II.– Pour 2000, les crédits de mesures nouvelles de dépenses ordinaires des services militaires applicables au titre III « Moyens des armes et services » s'élèvent au total à la somme de 714.621.745 francs.

Exposé des motifs du projet de loi :

La comparaison des crédits ouverts en 1999 à ceux prévus pour 2000 au titre des dépenses ordinaires militaires (mesures nouvelles) figure au II de la partie « Analyses et tableaux annexes » du présent projet de loi.

Les justifications par chapitre sont présentées dans l'annexe « Services votés–Mesures nouvelles » relative au budget de la défense.

Observations et décision de la Commission :

Cet article a pour objet, d'une part, d'ouvrir les autorisations de programme correspondant aux dépenses d'entretien programmé des matériels qui restent imputées au titre III et, d'autre part, d'ouvrir les crédits correspondant aux mesures nouvelles des dépenses ordinaires pour 2000.

Votre commission des Finances a **adopté** l'article 40 et vous demande *d'émettre un avis favorable à son adoption*.

LAISSER CETTE PAGE SANS NUMEROTATION Article 41

Mesures nouvelles

Dépenses en capital des services militaires

Texte du projet de loi :

I.- Il est ouvert au ministre de la défense, pour 2000, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des autorisations de programme ainsi réparties :

Titre V "Équipement".....	84.208.800.000 F.
Titre VI "Subventions d'investissement accordées par l'État".....	3.254.370.000 F.
Total.....	87.463.170.000 F.

II.- Il est ouvert au ministre de la défense, pour 1999, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des crédits de paiement ainsi répartis :

Titre V "Équipement".....	18.702.840.000 F.
Titre VI "Subventions d'investissement accordées par l'État".....	2.573.914.000 F.
Total.....	21.276.754.000 F.

Exposé des motifs du projet de loi :

La comparaison, par titre, des autorisations de programme et des crédits de paiement prévus pour 2000, au titre des dépenses militaires en capital, avec les autorisations de programme et les crédits de paiement accordés en 1999, figure au II de la partie « Analyses et tableaux annexes » du présent projet de loi.

Les justifications détaillées par chapitre sont présentées dans l'annexe « Services votés-Mesures nouvelles » relative au budget de la défense.

Observations et décision de la Commission :

Votre commission des Finances a **adopté** l'article 41 portant ouverture des autorisations de programme et des crédits de paiement correspondant aux mesures nouvelles des dépenses en capital du budget de la Défense et vous demande *d'émettre un avis favorable à son adoption*.

LAISSER CETTE PAGE SANS NUMEROTATION ANNEXE 1

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR VOTRE RAPPORTEUR

- Général Jean-Pierre Kelche, chef d'état-major des armées.
- Amiral Jean-Luc Delaunay, chef d'état-major de la Marine.
- Général Jean Rannou, chef d'état-major de l'armée de l'Air.
- Général Yves Crène, chef d'état-major de l'armée de Terre.
- M. Bernard Prévost, directeur général de la Gendarmerie nationale.
- M. Jean-Yves Helmer, délégué général pour l'armement.
- M. Jean-François Hébert, secrétaire général pour l'administration.
- M. Rodolphe Greif, directeur des constructions navales
- M. Jacques Dewatre, directeur général de la sécurité extérieure.
- M. Jacques Bouchard, directeur des applications militaires au CEA.
- M. Marc Perrin de Brichambaut, directeur de la Délégation aux affaires stratégiques.
- M. Yves Michot, président du directoire du groupe Aérospatiale Matra.
- M. Patrick Gavin, président d'Eurocopter.
- M. Jacques Loppion, président de GIAT Industries.

- M. Jean-Paul Béchat, président de SNECMA.
- M. Denis Ranque, président de Thomson CSF.
- MM. Charles Edelstenne et Bruno Revellin-Falcoz, vice-présidents de Dassault Aviation.
- M. Philippe Camus, directeur-général du directoire du groupe Aérospatiale Matra.

ANNEXE 2

**TABLEAU DE SITUATION DES PROGRAMMES ET OPÉRATIONS FIGURANT DANS LE RAPPORT ANNEXÉ
À LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE 1997-2002**

Cette annexe, publiée dans le rapport imprimé, ne figure pas dans le document mis en ligne pour des raisons techniques.

N°1861-40. - Rapport de M. Jean-Michel Boucheron, au nom de la commission des finances, sur le projet de loi de finances pour 2000. -
Défense.

[- Cliquer ici pour retourner au sommaire général](#)

[- Cliquez ici pour retourner à la liste des rapports et avis budgétaires](#)

[- Cliquez ici pour retourner à la liste des discussions budgétaires](#)

© Assemblée nationale