

Extrait du Spyworld Actu

<http://www.spyworld-actu.com/spip.php?article11915>

# Loi de finances pour 2010 - Audition de M. Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques au ministère de la défense



Date de mise en ligne : samedi 24 octobre 2009

- Défense - France -

---

Spyworld Actu

---

La commission a procédé à l'audition de **M. Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques au ministère de la défense**, sur le **projet de loi de finances pour 2010** (mission Défense).

**M. Josselin de Rohan, président**, a souligné l'importance des actions rattachées au programme 144 « environnement et prospective de la politique de défense », notamment l'analyse stratégique, la recherche de défense ainsi que les services en charge du renseignement de sécurité qui bénéficient de la priorité reconnue à la fonction connaissance et anticipation par le Livre blanc. Il a souhaité qu'au-delà de la présentation des crédits pour 2010, l'audition permette d'évoquer les grandes orientations mises en oeuvre dans ces domaines déterminants pour la compréhension de notre environnement stratégique et la préparation de nos capacités futures.

**M. Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques**, a rappelé les deux objectifs principaux assignés au programme 144. Chargé d'animer et soutenir la prospective au sein du ministère de la défense, il fédère la réflexion stratégique de défense et de sécurité, comme en témoignent la récente création de l'Institut de recherche stratégique de l'école militaire (IRSEM) et la prochaine mise en place du Comité de coordination de la recherche stratégique et de la prospective de défense (CCRP). Il lui appartient aussi de fonder la cohérence d'une politique publique regroupant la compréhension de l'environnement stratégique, les relations internationales, la prospective technologique, le contrôle et le soutien des exportations d'armement et la lutte contre la prolifération.

**M. Michel Miraillet** a estimé qu'après quatre années de fonctionnement, ce défi de gouvernance avait été relevé. Chaque budget opérationnel (BOP) développe des politiques et des plans d'action partagés avec le programme. Au sein du ministère, des structures spécifiques orientent l'action collective chaque fois que cela est nécessaire. En termes de gestion des ressources humaines et financières, les procédures sont rodées et très réactives. La mise en oeuvre du système Chorus doit permettre, dès 2010, de bâtir un véritable pilotage par la performance. A cet effet, le programme a été doté d'une capacité d'audit interne et financier.

**M. Michel Miraillet** a donné des indications sur le déroulement de l'exercice 2009 pour le programme 144.

Des imprévus ont affecté la gestion du titre 2, en particulier la prise en compte de charges sociales au titre de l'École Polytechnique et le non-abondement des financements interministériels soutenant la montée en puissance des effectifs de la DGSE.

La gestion du titre 2 conduit vers un résultat déficitaire, mais le ministère de la défense s'est attaché à ne pas remettre en cause les réductions et créations d'emplois programmées. Ainsi, le renforcement des effectifs de la

DGSE, qui représentait un recrutement initial de 150 postes, s'effectue quantitativement et qualitativement de manière nominale. Des efforts de rationalisation ont permis l'ouverture de postes permanents à l'étranger nouveaux en Irak et en Afghanistan ainsi que la mise sur pied d'équipes de recherche de la DGA dans de nouveaux secteurs d'étude.

Au bilan, l'effectif moyen réalisé du programme se situe très légèrement en deçà du plafond ministériel des emplois autorisés, dans le respect de la répartition prévue entre les niveaux de qualification des emplois accordés. L'insuffisance des ressources en masse salariale, qui résulte d'une sous-évaluation des dépenses de revalorisation de la grille indiciaire des militaires et d'indemnité de résidence à l'étranger, sera corrigée en 2010.

S'agissant des autres titres, le programme a bénéficié de 200 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 40 millions d'euros de crédits de paiement au titre du plan de relance. La réserve organique s'établit à environ 45 millions d'euros. Si elle n'était pas levée d'ici la fin de gestion, la « soutenabilité » des études amont dont les paiements s'étalent sur plusieurs années serait affectée, ainsi que l'objectif de stabilisation du périmètre budgétaire de ces études à hauteur de 700 millions d'euros annuel.

**M. Michel Miraillet** a ensuite présenté les principales évolutions des dotations du programme 144 pour 2010.

Celui-ci enregistrera une baisse de 5,5 % des autorisations d'engagement et une hausse de 2,6 % des crédits de paiement.

La masse salariale progressera d'un peu plus de 4 % et le plafond ministériel d'emplois autorisés du programme passera de 8 633 à 8 661 équivalents temps plein. L'augmentation des effectifs de la DGSE (150 agents) s'accompagne d'une progression très sensible de son taux d'encadrement. Une démarche de qualification et de rationalisation des ressources humaines est également mise en oeuvre par la Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD) et en matière de relations internationales.

Hors titre 2, le périmètre du programme 144 est affecté par certains transferts liés à la constitution du Service parisien d'administration centrale (SPAC), à la création des bases de défense et de l'IRSEM, à la transformation du Centre des hautes études de l'armement et à la prise en compte du financement du programme du partenariat mondial du G8 contre la prolifération.

Les crédits du titre 3 demeurent pratiquement constants et ceux du titre 5 augmentent de 22 millions d'euros, soit 13,8 %, pour garantir la montée en puissance des capacités de la DGSE.

L'action 1 « Analyse stratégique » voit son budget stabilisé à hauteur de 4,1 millions d'euros en crédits de paiement. De nouvelles relations, plus dynamiques et plus diversifiées, sont développées avec les centres de recherche nationaux et étrangers. Par ailleurs la délégation aux affaires stratégiques a engagé un programme d'invitation de « personnalités d'avenir de la défense » et de soutien aux post-doctorants.

Le budget de l'action 2 « Prospective des systèmes de forces » est également stabilisé à hauteur de 34,2 millions d'euros.

L'action 3 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France » bénéficie, pour la troisième année consécutive, d'un effort budgétaire important avec une augmentation de ses crédits de paiement avoisinant 8,1 %. Ces moyens supplémentaires concernent essentiellement la DGSE, avec des investissements nouveaux en termes d'infrastructures et d'équipements, et un budget de fonctionnement majoré pour faire face aux dépenses induites en matière d'énergie et de formation des agents.

L'action 4 « Maîtrise des capacités technologiques et industrielles » voit son enveloppe hors titre 2 maintenue à hauteur de 961 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 941 millions d'euros de crédits de paiement. Cela concrétise la volonté de sanctuariser l'effort de recherche, notamment dans les domaines émergents, de consolider la base industrielle et technologique, mais également de garantir les contrats ministériels d'objectifs et de moyens des grandes écoles d'ingénieurs de la DGA. Le volume des crédits alloués aux études amont (672 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 651,7 millions d'euros de crédits de paiement) permettra de notifier de l'ordre de 250 à 300 plans d'études amont nouveaux conformément à la programmation 2009-2014. Les études amont du domaine nucléaire bénéficient quant à elles de l'intégralité de la hausse du budget 2010 (+ 17,4 millions d'euros) afin d'assurer le maintien de compétences, notamment industrielles.

L'action 5 « Soutien aux exportations » enregistre une légère diminution de son budget hors titre 2 du fait notamment de mesures de rationalisation, de l'anticipation d'économies résultant de la fusion des réseaux des attachés de défense de l'état-major des armées et des attachés d'armement de la DGA. Les procédures et outils nécessaires pour soutenir la mise en oeuvre des nouvelles réglementations européennes sur les transferts intra-communautaires devront être mis en place à l'horizon 2011.

L'action 6 « Diplomatie de défense » connaît une augmentation de 4,5 millions d'euros essentiellement attribuable à

la reprise du financement du programme du partenariat mondial du G8. Les réaménagements du dispositif des postes permanents à l'étranger se poursuivent conformément au schéma directeur établi et en prenant en compte les besoins nouveaux.

En conclusion, **M. Michel Miraillet** a récapitulé l'ensemble des évènements internationaux intervenus depuis l'an passé qui justifient une adaptation constante de la réflexion stratégique et l'effort porté sur la fonction « connaissance et anticipation ».

Dans ce contexte, les actions du programme 144 doivent être menées dans un esprit d'ouverture aux contributions d'un ensemble d'acteurs publics et privés, avec une dimension le plus souvent interministérielle et internationale. C'est le cas notamment dans le domaine de la prospective, au travers de liens plus étroits avec le ministère des affaires étrangères et européennes, le ministère de l'intérieur, le centre d'analyse stratégique et quelques autres partenaires institutionnels étrangers. La production de documents partagés et ouverts figure parmi les objectifs.

La gestion du programme obéit à une approche pragmatique visant une optimisation collective des ressources disponibles. Les démarches engagées pour mutualiser des procédures d'achat à destination des services de renseignement en sont une illustration.

Elle doit enfin s'attacher à la cohérence des différentes actions. La création du comité de coordination de la recherche stratégique et de la prospective de défense (CCRP) permettra de renforcer la cohérence en matière de prospective de défense et de réflexion stratégique mais aussi de développer des synergies entre les BOP, avec l'IRSEM, ainsi qu'avec les acteurs extérieurs publics et privés dans le respect d'une subsidiarité bien comprise.

A la suite de cet exposé, **M. Didier Boulaud**, rapporteur pour avis pour le programme 144 « environnement et prospective de la politique de défense », a demandé des précisions sur les principes régissant le transfert de crédits interministériels en cours d'année en complément des dotations inscrites au budget de la DGSE, en vue de financer l'augmentation des effectifs ainsi que la réalisation de certains équipements et leur fonctionnement. Il a observé que le niveau des crédits d'études amont diminuait en 2010 et il a souhaité savoir comment s'effectuaient les arbitrages pour le choix des plans d'études amont, alors que l'enveloppe budgétaire paraît contrainte au regard de l'ampleur des besoins. Enfin, il a souhaité savoir si la France parvenait à honorer ses engagements dans le cadre du Partenariat mondial du G8 contre la prolifération et quel bilan pouvait être tiré de ce programme.

En réponse, **M. Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques**, a apporté les précisions suivantes :

- le renforcement des moyens en personnel et des équipements de la DGSE prévu par le Livre blanc est en partie financé par des contributions interministérielles ; en 2010, l'intégralité des dotations supplémentaires figurera sur le budget de la défense alors qu'en 2011, un tiers d'entre elles doivent provenir des services du Premier ministre (SGDN) ;

- en matière de crédits d'études amont, les objectifs de la loi de programmation militaire sont tenus, même s'il existe inévitablement des tensions liées à l'équilibre général du budget de la défense et à la nécessité de répondre à de multiples besoins en matière de recherche et technologie ; les priorités sont établies par une discussion entre le chef d'état-major des armées et le délégué général pour l'armement, sous l'autorité du directeur de cabinet du ministre de la défense ;

- le Partenariat mondial du G8 contre la prolifération correspond à une certaine vision des urgences au moment de la disparition de l'URSS ; il y avait alors beaucoup d'interrogations sur la fermeture de sites et laboratoires nucléaires, sur la surveillance des matières nucléaires et sur le démantèlement des sous-marins nucléaires. Dans le domaine nucléaire, la plupart des risques que l'on identifiait il y a quinze ans ne se sont pas matérialisés. En revanche, les programmes militaires biologiques et chimiques auraient peut-être mérité davantage d'attention. La contribution française à ce programme du G8 reste d'un niveau modeste, comparée à celle des Etats-Unis.

**M. Josselin de Rohan, président**, a demandé des précisions sur l'ouverture de deux postes d'attachés de défense à Kaboul et Bagdad.

**M. Michel Miraillet** a indiqué qu'il avait paru indispensable de doter notre ambassade à Kaboul d'un canal de communication direct et officiel avec les autorités militaires afghanes, indépendamment des contacts des forces françaises sur place. S'agissant de Bagdad, l'envoi d'un attaché de défense s'inscrit dans la reprise et le développement de nos relations avec l'Irak et des coopérations en cours ou en projet avec l'armée irakienne en matière de formation et d'équipement.

**M. Josselin de Rohan, président**, s'est interrogé sur les perspectives de l'Agence européenne de défense et sur son rôle en matière de fédération de la recherche européenne. Il a rappelé les réticences britanniques vis-à-vis de l'Agence et souhaité que la France joue un rôle d'impulsion pour encourager la mutualisation des efforts de recherche et d'équipement, à un moment où tous les pays européens sont aux prises avec des difficultés budgétaires.

**M. Michel Miraillet** a confirmé que le Royaume-Uni s'opposait à tout accroissement du budget opérationnel de

l'Agence européenne de défense ainsi qu'à l'adoption d'une programmation budgétaire triennale. Il a rappelé que l'Agence s'était néanmoins vue confier des projets importants, comme le futur hélicoptère lourd ou le programme d'observation spatiale Musis, et il a souligné que de nombreux pays européens souhaitaient lui voir jouer un rôle plus actif, telle la Pologne qui est le troisième investisseur à l'Agence. Il a estimé que l'Agence européenne de défense, au travers des projets que lui déléguaient les pays, préfigurait les coopérations structurées permanentes prévues par le traité de Lisbonne et il s'est déclaré convaincu que le rôle de l'Agence irait en augmentant, quelle que soit la position britannique. Il a également souligné l'importance de la contribution que devrait apporter l'Agence au processus capacitaire européen et les relations étroites qu'elle aurait à nouer, sur ce point, avec le commandement de l'OTAN pour la transformation (ACT) de Norflok.

**M. Josselin de Rohan, président**, a évoqué la récente décision américaine de renoncer au projet de sites fixes en Pologne et en République tchèque pour la défense antimissiles et il a relevé que, dans le même temps, les Etats-Unis avaient marqué leur volonté d'accélérer le déploiement de senseurs et de moyens d'interception destinés à protéger le territoire européen contre une menace balistique à courte et moyenne portée. Il s'est demandé quelle serait l'attitude des pays européens et de l'OTAN à l'égard de cette nouvelle architecture proposée par les Etats-Unis et si celle-ci serait exclusivement constituée de capacités américaines ou si elle intégrerait des contributions européennes et notamment françaises. Il a également souhaité savoir dans quelle mesure la délégation aux affaires stratégiques participait aux réflexions en cours relatives au futur concept stratégique de l'OTAN.

**M. Michel Miraillet** a apporté les précisions suivantes :

- la nouvelle administration américaine a abandonné le projet de troisième site européen intégré au système de défense antimissiles américain au vu de son appréciation d'une future menace provenant de missiles iraniens à longue portée, mais aussi de la réaction très négative de la Russie ;

- la France avait elle-même plaidé au sein de l'OTAN, ces dernières années, pour une meilleure évaluation de la réalité de la menace balistique ;

- les nouvelles orientations définies par l'administration américaine, sur lesquelles beaucoup de précisions font encore défaut, prévoient le renforcement de la protection du flanc sud du continent européen contre la menace de missiles à courte et moyenne portée potentiellement lancés depuis l'Iran, grâce au déploiement, à compter de 2011, d'intercepteurs antimissiles de théâtre SM-3 ; ces intercepteurs produits par l'industriel américain Raytheon équipent les navires de guerre américains Aegis, mais ils pourraient également être installés sur des sites fixes ; par ailleurs, les capacités du SM-3 seront progressivement améliorées afin de pouvoir intercepter, à terme, des missiles intercontinentaux ;

- on peut se demander quelle sera la réaction russe face à la perspective de déploiement de tels moyens en Europe et en particulier en mer Noire ;

- les Etats-Unis ne semblent pas émettre d'objection de principe à ce que des contributions européennes, et notamment françaises, s'intègrent dans cette future architecture ; la France développe des capacités d'alerte avancée et prévoit d'améliorer les capacités d'interception du missile Aster 30 ; toutefois, l'intégration de capacités françaises supposerait qu'elles soient disponibles aux échéances prévues dans le projet américain, ce qui n'est pas aujourd'hui le cas ; par ailleurs, le rôle des Européens dans les systèmes de commandement et de contrôle (C2) de l'ensemble constituera un enjeu essentiel ;

- une personnalité française, M. Bruno Racine, figure parmi les douze membres du groupe d'experts présidé par Mme Madeleine Albright et chargé d'une mission de réflexion sur le futur concept stratégique de l'OTAN ; ce groupe remettra des conclusions, mais le secrétaire général de l'OTAN a clairement indiqué qu'il lui reviendrait d'élaborer le projet de concept stratégique qui serait soumis aux Nations ; la délégation aux affaires stratégiques, l'état-major des armées, le ministère des affaires étrangères et les instituts de recherche français se concertent étroitement en vue de définir une contribution française et de la faire connaître auprès du groupe de Mme Albright, du secrétariat international de l'OTAN et de nos partenaires ;

- la réforme des structures de l'Alliance constituera également un enjeu important pour les années à venir ; la structure de commandement actuelle est dimensionnée en fonction d'un niveau d'ambition qui ne paraît plus adapté aux circonstances actuelles.

*Post-scriptum :*

<http://www.senat.fr/bulletin/200910...>