

Extrait du Spyworld Actu

<http://www.spyworld-actu.com/spip.php?article12037>

Loi de finances pour 2010 - Mission Défense - Examen du rapport spécial

- Défense - France -



Date de mise en ligne : samedi 14 novembre 2009

Spyworld Actu

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport spécial de [MM. François Trucy](#),

[Jean-Pierre Masseret](#) et [Charles Guené](#), rapporteurs spéciaux, sur la mission « Défense ».

Procédant à l'aide d'une vidéo-projection, [M. François Trucy](#), rapporteur spécial,

a indiqué que les objectifs de la mission « Défense » sont depuis 2009 conformes à ceux fixés par la loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014. Pour la première fois, le projet de loi de finances distingue, pour la mission « Défense », quatre « indicateurs principaux » - les indicateurs 178-1.3 « Capacité des armées à intervenir dans une situation mettant en jeu la sécurité de la France », 12-1.1 « Taux d'évolution des opérations d'infrastructure programmées », 146-1.1 « Taux de réalisation des équipements » et 146-2.2 « Evolution annuelle moyenne des devis à terminaison des opérations d'armement principales »

► , dont les rapporteurs spéciaux approuvent le choix. Au sujet du premier indicateur, il faut rappeler que la loi de programmation militaire fixe à l'armée de terre l'objectif de pouvoir projeter 30 000 combattants à 8 000 km dans un délai de six mois (au lieu de 50 000 combattants un an sans relêve, sans indication de délai, selon la loi de programmation militaire 2003-2008), ce qui semble inférieur, même en prenant en compte l'ensemble des missions de l'armée de terre, à la capacité de projection permise par ses effectifs projetables.

Si le plafond d'emplois est rigoureusement conforme à ce que prévoit la loi de programmation militaire, les crédits de paiement prévus pour 2010 sont légèrement supérieurs aux montants qui découleraient d'une application stricte de celle-ci. En particulier, ils sont majorés de 30 millions d'euros, prélevés sur la réserve de budgétisation, pour contribuer au financement des opérations extérieures (OPEX). En revanche, ils sont inférieurs d'environ 600 millions d'euros à ce qui résulterait de l'application de la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012. Cet écart vient du fait que si la loi de programmation des finances publiques définit les crédits de paiement annuels en euros courants, calculés sur la base d'hypothèses d'inflation de respectivement 2 % et 1,75 % en 2009 et en 2010, nettement supérieures aux prévisions actuelles, la loi de programmation militaire les définit en euros de 2008. Il faut considérer que les crédits de paiement venant en supplément de ceux qui découleraient de l'application stricte de la loi de programmation militaire sont définitivement acquis par la mission « Défense ».

La loi de programmation militaire prévoit la perception de plus de 3,5 milliards d'euros de ressources exceptionnelles d'ici à 2014. Il s'agirait en quasi-totalité de recettes tirées de la cession de fréquences hertziennes ou de capacités de télécommunication satellitaire, ainsi que de ressources provenant de biens immobiliers, en particulier de cessions. Alors que les gains initialement prévus pour 2009 étaient de respectivement 600 millions et 972 millions d'euros, aucune ressource hertzienne ne sera perçue en 2009, et les ressources immobilières devraient être de l'ordre de seulement 400 millions d'euros en 2009. Si, sur l'ensemble de la période 2009-2014, les ressources hertziennes et immobilières étaient initialement évaluées, respectivement, à environ 1,5 milliard et 2 milliards d'euros, il est aujourd'hui probable que les ressources immobilières sont inférieures d'environ 400 millions d'euros à ces prévisions.

Sur les quelque 1,2 milliard d'euros de ressources exceptionnelles qui feront vraisemblablement défaut en 2009, environ 400 millions d'euros devraient être compensés par l'inflation et le prix du pétrole moins élevés que prévu, et 400 millions d'euros par des reports de crédits de 2008 sur 2009, de sorte qu'il manquerait, en net, environ 400 millions d'euros. En effet, il ne paraît pas pertinent de considérer que les 500 millions d'euros de reports de crédits dont la consommation a été autorisée dans le cadre du plan de relance compensent un manque de ressources exceptionnelles.

M. Charles Guené, rapporteur spécial, a présenté la réforme du ministère de la défense. Les effectifs doivent diminuer de 54 000 équivalents temps plein (ETP) de 2008 à 2015, dont 47 000 ETP de 2009 à 2014 (hors création de 690 emplois dans les services de renseignement). Si les économies « brutes » doivent être de l'ordre de 5 milliards d'euros en cumulé sur 2009-2014, après prise en compte des dépenses induites par la réforme (plan d'accompagnement des restructurations, dépenses d'infrastructure), les économies « nettes » seraient de l'ordre de seulement 3 milliards d'euros en cumulé (1,5 milliard d'euros par an en « régime de croisière »). Sur les 54 000 suppressions d'ETP, les deux tiers (soit 36 000) proviendraient de la révision générale des politiques publiques (RGPP), et seraient donc sans impact sur les capacités opérationnelles, le tiers restant provenant du « Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale » de juin 2008, avec dans la plupart des cas un impact sur les capacités opérationnelles.

La RGPP repose notamment sur la mise en place de « bases de défense ». Concrètement, il s'agit de réunir en un lieu unique, celui de la base de défense, les fonctions de soutien (essentiellement administratif) actuellement éclatées entre les différentes implantations. En 2009 ont été mises en place onze bases de défense expérimentales, qui doivent laisser la place en 2010 à dix-huit bases « pilotes », les soixante à soixante-dix bases de défense « définitives » devant être instaurées en 2011. Ainsi, la fin du processus, initialement prévue pour 2014, serait anticipée de trois années, et le nombre de bases serait nettement inférieur à celui initialement envisagé, de quatre-vingt-cinq. En effet, les bases de défense trop petites ne permettent pas suffisamment d'économies d'échelle.

M. François Trucy, rapporteur spécial, a souligné la nécessité de distinguer, dans le cas de la RGPP du ministère de la défense, les économies « brutes » des économies « nettes ».

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial,

a indiqué que les crédits de titre 5 de la mission « Défense » seront, en 2010, de l'ordre de 10,1 milliards d'euros, dont 8,6 milliards d'euros pour le programme 146 « Equipement des forces », 0,8 milliard d'euros pour le programme 212 « Soutien de la politique de la défense », 0,5 milliard d'euros pour le programme 178 « Préparation et emploi des forces » et 0,2 milliard d'euros pour le programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense ». La loi de programmation militaire prévoit la mise en place d'un comité ministériel des investissements de défense, présidé par le ministre de la défense, et d'un comité financier associant le ministère chargé du budget, celui-ci devant procéder à un examen contradictoire de la soutenabilité financière de la programmation et au suivi régulier de la politique d'engagements du ministère en matière d'investissements.

La loi de programmation militaire prévoit de porter la provision relative aux opérations extérieures (OPEX) inscrite en loi de finances initiale de 460 millions d'euros en 2008 à 510 millions d'euros en 2009, 570 millions en 2010 et 630 millions ensuite. Cependant, comme les années précédentes, les crédits de paiement prévus pour les OPEX sont nettement inférieurs aux besoins prévisibles. Les dépenses de 2009 sont actuellement estimées à 873 millions d'euros, et elles devraient être d'au moins 800 millions d'euros en 2010. La loi de programmation militaire prévoit que le supplément par rapport à la provision inscrite en loi de finances initiale doit être financé par « la réserve de précaution interministérielle ». Ainsi, si le projet de décret d'avance soumis à la commission en octobre 2009 prévoit de financer en 2009 la quasi-totalité de l'écart par l'annulation de 228 millions d'euros de crédits d'équipement du programme 146 « Equipement des forces », ces crédits sont censés être au moins partiellement rétablis par la prochaine loi de finances rectificative. Dans son avis du 29 octobre 2009 sur le projet de décret d'avance, la commission a ainsi écrit qu'« il conviendra que la prochaine loi de finances rectificative rouvre les crédits d'équipement concernés, en « gageant » cette réouverture par l'annulation de crédits, qui devraient être prélevés sur d'autres missions ».

Parmi les principales livraisons prévues en 2010, on peut mentionner en particulier : le sous-marin nucléaire lanceur d'engins (SNLE) « Le Terrible » et la première dotation de missiles M51 ; deux avions AWACS de surveillance, de détection et de contrôle aéroportés rénovés (SDCA) ; un satellite d'observation optique (HELIOS IIB) ; onze avions de combat Rafale ; 99 véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI) ; quatre hélicoptères marine NH 90. Parmi les principales commandes prévues en 2010, figurent la première adaptation d'un SNLE type Le Triomphant au missile M51 ; trois satellites d'observation optique (MUSIS) ; 200 missiles air-air d'interception à domaine élargi Météor (MIDE) ; le lancement du développement de la rénovation mi-vie du Mirage 2000D.

[M. Jean-Pierre Masseret](#) a alors fait le point sur le programme d'avion de transport tactique Airbus A400M, auquel, avec M. Jacques Gautier, membre de la commission des affaires étrangères, il a consacré au début de l'année un rapport d'information (n° 205, 2008-2009). Si l'on attend toujours le premier vol et la première livraison, initialement prévus, respectivement, pour le début de l'année 2008 et la fin de l'année 2009, les perspectives semblent s'éclaircir, le premier vol étant désormais attendu avant la fin de l'année, et la première livraison étant envisageable, selon EADS, à la fin de l'année 2012. Un accord doit toutefois encore être conclu entre l'organisation conjointe de coopération en matière d'armements (OCCAr) et EADS. Par ailleurs, le coût unitaire des appareils pourrait être accru d'environ 30 %.

Le missile Milan, dépourvu de capacités « tire et oublie », sera temporairement remplacé par le missile américain Javelin, dans l'attente d'un missile européen pourvu de ces capacités. La loi de programmation militaire prévoit que la décision concernant la construction éventuelle d'un deuxième porte-avions sera prise en 2011-2012. Des études d'architecture, en particulier sur la propulsion, se poursuivront d'ici là. La France dispose d'un savoir-faire reconnu en matière d'industrie de défense, comme le montrent les perspectives d'exportation du sous-marin Scorpène et du Rafale, ou ses capacités en matière de drones.

M. François Trucy, rapporteur spécial, a souligné l'irrégularité des dépenses d'équipement prévues en 2009-2014, avec un « pic » en 2009-2010 correspondant à la « bosse programmatique », c'est-à-dire à la forte augmentation des crédits de paiement nécessaires ces deux années pour payer des engagements antérieurs, ainsi qu'au plan de relance de l'économie. Les dépenses ont été nettement inférieures à la programmation de 1997 à 2002.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a reconnu ce point.

M. Charles Guené, rapporteur spécial, a estimé que les principaux aléas susceptibles d'affecter l'exécution de la loi de programmation militaire 2009-2014 portent sur une dizaine de milliards d'euros. Il a en particulier évoqué la décision du Gouvernement d'appliquer la loi de programmation militaire plutôt que la loi de programmation des finances publiques, la réintégration du commandement intégré de l'OTAN, les incertitudes liées aux ressources exceptionnelles, le caractère ambitieux de la volonté, affirmée par le « Livre blanc » précité, d'une progression en volume des dépenses de la mission « Défense » de 1 % par an à partir de 2012, le risque que la mission « Défense » continue de contribuer au financement du surcoût des OPEX par des annulations de crédits d'équipement, les incertitudes relatives au prix du pétrole, au coût du maintien en condition opérationnelle des matériels et à la masse salariale, l'éventualité que la France doive commander davantage de Rafale si celui-ci s'exportait moins que prévu, la perspective d'une augmentation de 25 % ou 30 % du coût unitaire de l'A400M. Il est cependant peu vraisemblable que l'ensemble de ces aléas se réalisent.

M. François Trucy, rapporteur spécial, a fait le point sur le service militaire adapté (SMA) et l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe), auxquels il a consacré un rapport d'information en avril 2008 (n° 290, 2007-2008). Il a estimé que ces deux dispositifs fonctionnent de façon satisfaisante. Si le SMA doit fortement monter en puissance d'ici 2013, l'EPIDe entre actuellement dans une phase de « stabilisation ».

Mme Fabienne Keller, vice-présidente, s'est interrogée sur l'influence de la France au sein de l'OTAN, et a souligné l'utilité de l'EPIDe.

M. Aymeri de Montesquiou s'est demandé dans quelle mesure les budgets de défense des Etats membres de l'Union européenne sont coordonnés.

M. François Trucy, rapporteur spécial, a indiqué qu'il n'existe pas de telle coordination. L'armée britannique a été durement éprouvée, en particulier en ce qui concerne les matériels, par les opérations en Irak et en Afghanistan.

Sur la recommandation de MM. **François Trucy** et **Charles Guené**, rapporteurs spéciaux,

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, s'abstenant, la commission a alors décidé de proposer au Sénat l'adoption sans modification des crédits de la mission « Défense » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2010.

Post-scriptum :

<http://www.senat.fr/bulletin/200911...>