

N° 90

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2001

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2002, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME IV

### DÉFENSE - NUCLÉAIRE, ESPACE ET SERVICES COMMUNS

Par M. Jean FAURE,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Xavier de Villepin, *président* ; MM. Michel Caldaguès, Guy Penne, André Dulait, Michel Pelchat, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. André Boyer, *vice-présidents* ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, André Rouvière, Jean-Pierre Masseret, *secrétaires* ; MM. Jean-Yves Autexier, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Jacques Blanc, Didier Borotra, Didier Boulaud, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Briseperre, M. Robert Calmejane, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Robert Del Picchia, Jean-Paul Delevoye, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Hubert Falco, Jean Faure, Philippe François, Philippe de Gaulle, Mme Jacqueline Gourault, MM. Emmanuel Hamel, Christian de La Malène, René-Georges Laurin, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Louis Moinard, Xavier Pintat, Jean-Pierre Plancade, Bernard Plasait, Jean-Marie Poirier, Jean Puech, Yves Rispat, Henri Torre, André Vallet, Serge Vinçon.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11<sup>ème</sup> législ.) : 3262, 3320 à 3325 et T.A. 721

Sénat : 86 et 87 (annexe n° 43) (2001-2002)

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	6
<b>CHAPITRE PREMIER - LE NUCLÉAIRE, L'ESPACE ET LES SERVICES COMMUNS DANS LE BUDGET DE LA DÉFENSE POUR 2002</b> .....	8
<b>I. UN BUDGET QUI ACCENTUE L'ÉROSION DE L'EFFORT NATIONAL D'ÉQUIPEMENT MILITAIRE</b> .....	9
A. UN REDRESSEMENT DU TITRE III QUI S'EFFECTUE AU DÉTRIMENT DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT.....	9
B. UN ÉCART CROISSANT AVEC LES OBJECTIFS DE LA LOI DE PROGRAMMATION EN MATIÈRE D'ÉQUIPEMENT .....	12
<b>II. LES CRÉDITS DE L'ANCIENNE SECTION COMMUNE</b> .....	15
A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE .....	15
B. ÉVOLUTION PAR AGRÉGAT.....	16
1. <i>La délégation générale pour l'armement (DGA)</i> .....	16
2. <i>Le soutien interarmées</i> .....	17
3. <i>Le renseignement</i> .....	18
4. <i>L'administration générale</i> .....	18
5. <i>L'état-major des armées</i> .....	19
<b>CHAPITRE II - LES QUESTIONS NUCLÉAIRES</b> .....	21
<b>I. LA DISSUASION NUCLÉAIRE DANS LE CONTEXTE GÉOSTRATÉGIQUE ACTUEL : PERMANENCE ET ÉVOLUTIONS</b> .....	22
A. LE MONDE RESTE DOMINÉ PAR LE FAIT NUCLÉAIRE .....	22
B. POUR UNE DISSUASION ADAPTÉE AU CONTEXTE STRATÉGIQUE INTERNATIONAL.....	26
<b>II. LE DÉROULEMENT DES PROGRAMMES NUCLÉAIRES</b> .....	29
A. LA MODERNISATION ET LE RENOUVELLEMENT DES COMPOSANTES SOUS-MARINE ET AÉROPORTÉE .....	29
1. <i>La Force océanique stratégique</i> .....	29
2. <i>La composante aéroportée</i> .....	31
B. LE PROGRAMME DE SIMULATION .....	32
1. <i>Les enjeux du programme de simulation</i> .....	32
2. <i>La mise en oeuvre du programme de simulation</i> .....	33
<b>III. LES CRÉDITS DE LA DISSUASION NUCLÉAIRE : APRÈS UNE FORTE DÉCRUE, UNE REMONTÉE LIÉE À LA RÉALISATION DES GRANDS PROGRAMMES DE MODERNISATION DE NOS FORCES NUCLÉAIRES</b> .....	36
A. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE : DES CRÉDITS EN REDRESSEMENT .....	36

B. LES DOTATIONS CONSACRÉES AUX FORCES NUCLÉAIRES EN 2002 .....	39
1. Les crédits transférés au Commissariat à l'énergie atomique .....	40
2. Les crédits consacrés à la force océanique stratégique et à la composante aéroportée .....	43
<b>CHAPITRE III - L'ESPACE ET LE RENSEIGNEMENT MILITAIRES .....</b>	<b>45</b>
<b>I. L'ESPACE MILITAIRE .....</b>	<b>46</b>
A. L'AVANCEMENT DU PROGRAMME SPATIAL FRANÇAIS : UN EFFORT CONCENTRÉ SUR LE RENOUVELLEMENT DE NOS SATELLITES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS ET D'OBSERVATION OPTIQUE.....	46
1. Le programme spatial de télécommunications.....	46
2. Le programme spatial d'observation.....	47
3. Le budget spatial militaire .....	48
B. PERSPECTIVES ET LIMITES DE LA COOPÉRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE SPATIALE .....	49
1. Vers un système d'observation satellitaire européen .....	50
2. Des lacunes à combler .....	51
<b>II. LE RENSEIGNEMENT .....</b>	<b>54</b>
A. L'ÉVOLUTION DES CAPACITÉS FRANÇAISES DANS LE DOMAINE DU RENSEIGNEMENT .....	54
B. L'ÉVOLUTION DES MOYENS BUDGÉTAIRES CONSACRÉS AU RENSEIGNEMENT .....	55
1. La direction générale de la sécurité extérieure .....	56
2. La direction du renseignement militaire (DRM) .....	59
3. La direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD) .....	60
<b>CHAPITRE IV - LES AUTRES ACTIONS COMMUNES .....</b>	<b>62</b>
<b>I. LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT .....</b>	<b>62</b>
A. L'ÉVOLUTION DE LA GESTION DES PROGRAMMES D'ÉQUIPEMENT PAR LA DGA .....	62
1. Les nouvelles méthodes d'acquisition et la réduction des coûts .....	62
2. La gestion par la DGA des crédits d'équipement des armées.....	66
3. La coopération européenne sur les programmes d'armement .....	66
B. LES CENTRES D'EXPERTISE ET D'ESSAIS ET LES STRUCTURES INDUSTRIELLES DE LA DGA .....	68
1. Les centres d'expertise et d'essais : un effort de diversification dans un contexte concurrentiel.....	68
2. Le service de la maintenance aéronautique : quel avenir pour une structure spécifiquement militaire ? .....	70
3. DCN : un changement de statut nécessaire mais tardif.....	71
C. LE BUDGET DE LA DGA .....	74
1. L'évolution des crédits .....	74
2. La poursuite de la réduction des effectifs .....	76
3. La réduction du « coût d'intervention » de la DGA .....	77
<b>II. LE SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES .....</b>	<b>78</b>

A. LA REORGANISATION DU SERVICE DE SANTÉ : DES DIFFICULTÉS À MIEUX PRENDRE EN COMPTE .....	78
1. <i>La poursuite de la restructuration du service</i> .....	78
2. <i>Un fort déficit en médecins d'active et en personnels civils</i> .....	79
B. LE BUDGET DU SERVICE DE SANTÉ : PRÉPONDÉRANCE DES RESSOURCES EXTRA -BUDGÉTAIRES ET LÉGÈRE PROGRESSION DES CRÉDITS .....	81
1. <i>Le budget du service de santé pour 2002 : première augmentation depuis 1997</i> .....	81
2. <i>La part prépondérante des ressources externes et la mise en place de la dotation         globale</i> .....	82
<b>III. LES AUTRES SERVICES COMMUNS</b> .....	84
A. LE SERVICE DES ESSENCES DES ARMÉES .....	84
B. LA DÉLÉGATION À L'INFORMATION ET À LA COMMUNICATION DE LA DÉFENSE (DICOD) .....	86
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	88

Mesdames, Messieurs,

Dans le cadre de ce rapport pour avis relatif au nucléaire, à l'espace et aux services communs, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées procède traditionnellement à l'examen des crédits du budget de la défense au travers d'une double approche :

- elle analyse les orientations et le déroulement des programmes concernant les forces nucléaires et les équipements spatiaux militaires,

- elle examine l'ensemble des moyens budgétaires du ministère de la défense ne relevant ni des trois armées, ni de la gendarmerie, anciennement regroupés au sein d'une « section commune ».

Ces deux approches se recoupent assez largement, car une part importante des crédits du nucléaire et la quasi totalité de ceux relatifs aux programmes spatiaux ne sont pas inclus dans les dotations des trois armées, mais figurent au rang des actions communes, en particulier au sein de l'agrégat « Etat-major des armées », créé en 1999.

Les moyens budgétaires de l'ancienne « section commune » au sens strict s'élèvent pour 2002 à 7,7 milliards d'euros et représentent 26,7 % du budget de la défense (hors pensions). Ils se répartissent en cinq agrégats :

- la délégation générale pour l'armement (DGA) (2,1 milliards d'euros) , agrégat au sein duquel sont comptabilisées les dépenses de personnel et de fonctionnement propres à la DGA, ainsi que certains crédits d'équipement concernant pour l'essentiel les études « amont » et les dotations transférées au Commissariat à l'énergie atomique (CEA) et au budget civil de recherche et développement (BCRD),

- le soutien interarmées (469 millions d'euros), qui recouvre principalement le service de santé et le service des essences des armées et les organismes interarmées tels que la direction à l'information et à la communication du ministère de la défense,

- le renseignement (288 millions d'euros), regroupant les crédits de la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), de la direction du renseignement militaire (DRM) et de la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD),

- l'administration générale (3 milliards d'euros, hors pensions), couvrant les dépenses de l'administration centrale et du contrôle général des armées, ainsi que les rémunérations des personnels civils de la défense,

- enfin, l'état-major des armées (1,9 milliard d'euros), auquel sont affectés, outre divers crédits de fonctionnement, des crédits d'équipement relevant de programmes spatiaux et nucléaires.

Correspondant à la sixième et dernière annuité de la loi de programmation militaire 1997-2002, le projet de budget de la défense pour 2002 confirme les caractéristiques que notre commission avait soulignées les années passées. La progression des dépenses ordinaires se poursuit, principalement sous l'effet d'une montée des dépenses de rémunérations et de charges sociales, reflet de la mise en œuvre de la professionnalisation, mais aussi en raison de la remise à niveau des crédits de fonctionnement courant, fortement comprimés en début de programmation. Parallèlement, l'érosion des crédits d'équipements s'accroît, amplifiant le net décrochage opéré dès le budget 2000 non seulement par rapport aux objectifs de la loi de programmation, mais aussi par rapport à ceux, déjà révisés à la baisse, de la « revue de programmes ».

C'est en gardant ces données générales à l'esprit, et en tenant compte des impératifs qui, à partir de 2003, conditionnent la poursuite de la modernisation de nos forces armées, que votre rapporteur centrera son analyse sur quatre questions principales :

- les questions nucléaires, marquées, après plusieurs années de réduction continue, par un relèvement des moyens budgétaires consacrés à la poursuite des programmes de modernisation de nos deux composantes et du programme de simulation,

- l'espace et le renseignement, qui continuent à ne se voir affecter qu'un volume modeste de crédits,

- la délégation générale pour l'armement qui, à travers la réforme de la gestion des programmes d'armement, s'est trouvée au cœur de la mise en œuvre de l'actuelle loi de programmation mais qui n'a toujours pas rationalisé ses structures industrielles,

- enfin le service de santé des armées, qui constitue l'un des « points noirs » de la professionnalisation en raison d'importants déficits en personnels, notamment médicaux.

## **CHAPITRE PREMIER - LE NUCLÉAIRE, L'ESPACE ET LES SERVICES COMMUNS DANS LE BUDGET DE LA DÉFENSE POUR 2002**

Avec 28,85 milliards d'euros, hors pensions, le budget de la défense enregistrera une légère augmentation, de 0,17 %, en 2002. Les dépenses ordinaires (16,45 milliards d'euros) progressent de 2,3 % alors que les dépenses en capital (12,39 milliards d'euros) reculent de 2,5 %.

Votre rapporteur présentera les caractéristiques générales de ce budget qui reste marqué, comme les deux précédents, par une rupture des engagements pris à l'issue de la « revue de programmes », puisque pour la troisième année consécutive, les crédits d'équipements resteront en deçà du niveau qui avait alors été défini, niveau lui-même sensiblement inférieur à celui prévu par la loi de programmation.

Les crédits de l'ancienne « section commune » s'inscrivent dans ce contexte peu favorable, même si le relèvement significatif des crédits du nucléaire, qui y sont en majorité inscrits, compense la diminution affectant, au titre V, les programmes spatiaux ou l'équipement classique.

## I. UN BUDGET QUI ACCENTUE L'ÉROSION DE L'EFFORT NATIONAL D'ÉQUIPEMENT MILITAIRE

L'effort réalisé au profit du titre III dans le projet de budget de la défense pour 2002 semble s'opérer au détriment du titre V, qui voit ses dotations pratiquement réduites d'autant.

Ce budget creuse donc l'écart déjà considérable entre le montant des crédits d'équipement dont aura effectivement disposé le ministère de la défense de 1997 à 2002 et le niveau qui avait été arrêté par la loi de programmation militaire, puis corrigé par la « revue de programmes ».

Ce fléchissement confirmé de l'effort d'équipement militaire met notre pays en contradiction avec les exigences de la poursuite de la modernisation de nos armées, qui appelleront des moyens budgétaires beaucoup plus élevés après 2003, et avec les évolutions de l'environnement international et stratégique.

### A. UN REDRESSEMENT DU TITRE III QUI S'EFFECTUE AU DÉTRIMENT DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT

#### Evolution du budget de la défense depuis 1997 Crédits inscrits en loi de finances initiale (hors pensions)

(en milliards d'euros courants)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2002/2001
<b>Rémunérations et charges sociales</b>	11,848	12,267	12,626	12,813	12,906	13,199	+ 2,3 %
<b>Fonctionnement</b>	3,735	3,545	3,223	3,193	3,178	3,257	+ 2,5 %
<b>Titre III</b>	<b>15,583</b>	<b>15,812</b>	<b>15,849</b>	<b>16,006</b>	<b>16,085</b>	<b>16,457</b>	<b>+ 2,3 %</b>
<b>Titres V et VI</b>	<b>13,523</b>	<b>12,348</b>	<b>13,110</b>	<b>12,646</b>	<b>12,718</b>	<b>12,395</b>	<b>- 2,5 %</b>
<b>TOTAL</b>	<b>29,106</b>	<b>28,160</b>	<b>28,959</b>	<b>28,652</b>	<b>28,803</b>	<b>28,853</b>	<b>+ 0,2 %</b>

. Une légère progression inférieure à l'érosion monétaire et à l'augmentation du budget général

Compte tenu de l'érosion monétaire, le budget de la défense pour 2002, qui progresse en valeur de 0,17 %, connaîtra en réalité un recul de 1 %



et se situera au niveau le plus bas depuis 1997. Dans le même temps, le budget général augmentera de 2%.

La **part du budget de la défense (hors pensions) dans le budget général**, qui s'élevait à 11,04% en 2001, ne sera plus que de **10,84% en 2002**. Le budget de la défense (hors pensions) représentait 2,03% du PIB en 2000 et 1,97% en 2001. Il n'en représentera plus que **1,89% du PIB en 2002**.

*. L'augmentation continue des dépenses de rémunérations et charges sociales*

Le budget pour 2002 confirme l'**augmentation continue des dépenses de rémunérations et de charges sociales** depuis la mise en œuvre de la professionnalisation. Celles-ci ne représentaient que 40,7 % du budget de la défense (hors pensions) en 1997, mais passeront à 45,7 % de ce même budget en 2002.

**Cette progression tient peu aux évolutions d'effectifs des armées.** L'effet mécanique des suppressions et créations de postes prévues par la loi de programmation entraîne une charge supplémentaire de l'ordre de 81 millions d'euros. La création, non prévue en programmation, de 700 emplois de sous-officiers de gendarmerie et de 371 emplois au profit du service de santé des armées représente pour sa part 30 millions d'euros. Un crédit supplémentaire de 17 millions d'euros est également ouvert pour permettre le recrutement de 700 ouvriers sur emplois vacants. Enfin, la création de 2 335 emplois contractuels, dans le cadre de l'article 34 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2001, correspond à des personnels actuellement employés « hors budget » dans les quartiers ou les cercles de garnison. Elle implique l'inscription au budget d'une dépense de 49 millions d'euros.

Parallèlement, un ajustement des crédits à la situation réelle des personnels civils et militaires entraîne une réduction de 104 millions d'euros des dépenses de rémunérations et charges sociales. Une mesure de **réduction des effectifs civils** (suppression de 1 052 emplois de civils et de 1 300 emplois d'ouvriers professionnels) provoque une économie de 65 millions d'euros.

**Les mesures salariales sous-tendent l'essentiel de la progression des dépenses de rémunérations et charges sociales.** Elles représentent près de 300 millions d'euros, dont 282 millions d'euros pour la réévaluation des rémunérations principales et 28 millions d'euros de mesures indicielles pour les bas salaires. Les **mesures catégorielles spécifiques** pour les personnels militaires et civils de la défense, particulièrement les sous-officiers, représentent 51 millions d'euros, alors qu'en application de la programmation, la dotation relative aux pécules est réduite de près de 47 millions d'euros.

*. Une amorce de redressement des crédits de fonctionnement*

L'effet mécanique de la mise en œuvre de la programmation représente une diminution de 76,5 millions d'euros des besoins de crédits de fonctionnement, mais ces derniers connaissent un relèvement significatif de 2,5 %, soit près de 80 millions d'euros.

Diverses mesures contribuent à relever des dotations fortement comprimées en début de loi de programmation :

- une réévaluation de la dotation des carburants (+ 29,2 millions d'euros), calculée sur la base d'un baril à 22 dollars et d'un dollar à 0,99 euro,

- un renforcement spécifique des moyens de la gendarmerie (+ 60,7 millions d'euros),

- un relèvement des dotations consacrées à l'activité des forces (+ 53,4 millions d'euros),

- diverses mesures représentant près de 70 millions d'euros et concernant les moyens de fonctionnement généraux (+ 33 millions d'euros), l'indemnité compensatrice versée à la SNCF (+ 17,5 millions d'euros), l'externalisation au titre de l'informatique et des télécommunications (+ 4,6 millions d'euros).

En contrepartie, deux mesures viennent en atténuation des crédits du titre III :

- une prorogation, à titre non reconductible, de l'économie réalisée en 2001 sur la dotation d'alimentation grâce à l'utilisation de la trésorerie du compte spécial du Trésor relatif aux subsistances militaires (- 22,9 millions d'euros),

- un nouveau transfert, pour un montant de 40,7 millions d'euros, de crédits d'entretien programmé des matériels du titre III au titre V.

*. Des dépenses en capital de nouveau inférieures au montant prévu par la « revue de programmes »*

**Avec 12,395 milliards d'euros, les crédits de paiement des titres V et VI se situent en recul de 2,5 % par rapport à 2001.** Comme en 2001, ils englobent une dotation de 190,6 millions d'euros destinée au budget civil de recherche et développement.

Lors de la présentation du projet de budget, le ministre de la défense a précisé que les armées bénéficieraient en outre en 2002 de **crédits de reports à hauteur de 400 millions d'euros**, ce montant ayant été retenu dès la construction du budget 2002.

Quant aux **autorisations de programme**, elles ne progressent que de 0,7 % et représentent **13 milliards d'euros**.

***B. UN ÉCART CROISSANT AVEC LES OBJECTIFS DE LA LOI DE PROGRAMMATION EN MATIÈRE D'ÉQUIPEMENT***

Le budget de la défense pour 2002 constitue le dernier élément permettant d'avoir une vision à peu près complète de ce qu'aura été l'application de la loi de programmation militaire 1997-2002. Ce premier bilan fait apparaître une évolution divergente entre le titre III et les dépenses en capital des titres V et VI.

**Evolution des dépenses du titre III, hors pensions**  
(en milliards d'euros courants)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Loi de finances initiale	15,58	15,81	15,85	16,01	16,08	16,45
Exécution budgétaire	16,20	16,70	16,67	16,94	-	-

(Source : Cour des comptes)

Exprimée en francs 1995, l'annuité prévue par le titre III par la loi de programmation devait être maintenue à 99 milliards de francs, soit 15,09 milliards d'euros, au cours des 6 années 1997-2002. Le tableau ci-dessus montre que les lois de finances successives se sont inscrites dans cette perspective, **les ressources effectivement allouées au titre III en gestion budgétaire s'étant avérées systématiquement supérieures d'environ 5 % aux crédits initiaux** du fait notamment de la charge des opérations extérieures situées chaque année entre 400 et 500 millions d'euros.

Si l'on isole le facteur « OPEX », correspondant à des charges exceptionnelles bien que récurrentes, on voit donc qu'en ce qui concerne le titre III, le projet de budget pour 2002, à l'image des cinq budgets précédents, traduit une exécution rigoureuse, voire légèrement supérieure, de la loi de programmation. Observons toutefois qu'en dépit de l'absence de toute mesure catégorielle spécifique aux armées entre 1997 et 2001, la montée des rémunérations et charges sociales, du fait notamment des mesures générales de revalorisation des salaires dans la fonction publique, a nécessité des réductions plus fortes que prévues des autres composants du titre III. Des crédits d'entretien programmé de matériel ont ainsi été transférés à plusieurs reprises au titre V alors que parallèlement, les dotations de fonctionnement courant étaient comprimées. A la suite d'une « revue du titre III » a été amorcée, à partir du budget 2000, une remontée des moyens de fonctionnement qui se poursuivra en 2002.

Satisfaisante au titre III, l'exécution de la loi de programmation militaire l'est beaucoup moins aux titres V et VI.

**Evolution des dépenses des titres V et VI**  
(en milliards d'euros courants)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Loi de finances initiale	13,52	12,35	13,11	12,65	12,72	12,40
Crédits consommés*	12,69	11,67	11,77	12,00	-	-

(Source : Cour des comptes)

\*Les crédits consommés sont constitués de dépenses exécutées par le ministère de la défense, auxquelles sont ajoutés les montants des transferts au CEA et au titre du BCRD.

Le tableau ci-dessus appelle trois commentaires :

. premièrement, **à l'exception de l'année 1997, toutes les lois de finances initiales** comme le projet de loi de finances pour 2002 **se sont systématiquement placées en retrait par rapport aux montants prévus par la loi de programmation**. Le budget 1998 a été marqué par une « encoche » de 1,27 milliard d'euros par rapport à la loi de programmation. Le budget 1999, consécutif à la « revue de programmes », se situait à mi-chemin entre le niveau de 1998 et le niveau requis par la loi de programmation. **Le gouvernement s'était alors solennellement engagé à stabiliser l'effort d'équipement jusqu'en 2002<sup>1</sup>** mais en 2000 comme en 2001, les crédits votés ont été de nouveau réduits par rapport à la « revue de programmes ». Il en ira de même **en 2002, les crédits d'équipement atteignant en volume leur plus bas niveau depuis six ans**.

. deuxièmement, **les crédits d'équipement effectivement consommés ont été notablement inférieurs à ceux inscrits dans ces lois de finances successives**, principalement en raison d'**annulations de crédits** qui représentent, de 1997 à la fin novembre 2001, **5,2 milliards d'euros**. Ces annulations ont servi à gager l'ouverture de crédits au titre III pour le financement des OPEX et, dans une certaine mesure, la recapitalisation de GIAT Industries.

. troisièmement enfin, **les crédits consommés englobent une série de dépenses transférées sur les crédits d'équipements**. Il s'agit d'une charge d'entretien programmé des matériels auparavant supportée par le titre III et

---

<sup>1</sup> « Les crédits d'équipement de la Défense s'élèveront ainsi à 85 milliards de francs constants pour les quatre prochaines années, à mi-chemin entre le niveau nominal de la programmation et le montant inscrit au budget de 1998 ». Lionel Jospin – Saint Mandrier – 3 avril 1998.

surtout d'un **transfert au budget civil de recherche et de développement** (630 millions d'euros de 1997 à 2001 auxquels s'ajoutent 190 millions d'euros en 2002).

Lors de son audition devant votre commission le 18 octobre dernier, M. Yves Gleizes, délégué général pour l'armement, a considéré qu'au total, ces différentes opérations, projet de budget pour 2002 inclus, aboutissaient à une **diminution de ressources de 70 milliards de francs** (10,67 milliards d'euros) **par rapport à la loi de programmation militaire** et de **45 milliards de francs** (6,86 milliards d'euros) **par rapport à la « revue de programmes »**.

Le général Jean-Pierre Kelche, chef d'état-major des armées, a, pour sa part, chiffré à **68 milliards de francs** (10,37 milliards d'euros) les **encoches, « bourrages » et annulations** opérés de 1997 à 2001 auxquels s'ajoute en 2002, une nouvelle encoche de 7,4 milliards de francs (1,13 milliard d'euros) par rapport à la « revue de programmes » et de 11,7 milliards de francs (1,78 milliard d'euros) par rapport à la loi de programmation, les titres V et VI devant par ailleurs supporter une charge supplémentaire d'entretien programmé des matériels (40,7 millions d'euros) et le transfert précité au BCRD (190 millions d'euros). Au total, le général Kelche a estimé que **ce sont environ 16 % des crédits qui ont manqué aux armées** par rapport à l'enveloppe prévue par la loi de programmation 1997-2002, soit l'équivalent d'une année de programmation.

## II. LES CRÉDITS DE L'ANCIENNE SECTION COMMUNE

### A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Pour 2002, les crédits de l'ancienne section commune se monteront à **7,7 milliards d'euros**, soit une progression de 3,9 % par rapport à 2001. Leur part dans l'ensemble du budget de la défense (hors pensions) s'élève à 26,7 %.

**Evolution des crédits de l'ancienne section commune**  
(en millions d'euros)

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>%</b>
<b>TITRE III</b>	<b>3 756</b>	<b>3 894</b>	<b>+ 3,7</b>
DGA	406	379	- 6,7
Soutien interarmées	291	317	+ 9,2
Renseignement	150	161	+ 7,7
Administration générale	2 825	2 848	+ 0,8
Etat-major des armées	84	189	+ 126,5
<b>TITRES V ET VI</b>	<b>3 667</b>	<b>3 817</b>	<b>+ 4,1</b>
DGA	1 724	1 726	+ 0,1
Soutien interarmées	156	152	- 3,0
Renseignement	125	127	+ 1,2
Administration générale	137	139	+ 1,0
Etat-major des armées	1 525	1 673	+ 9,7
<b>TOTAL</b>	<b>7 423</b>	<b>7 711</b>	<b>+ 3,9</b>
DGA	2 130	2 105	- 1,2
Soutien interarmées	447	469	+ 4,9
Renseignement	275	288	- 4,7
Administration générale	2 962	2 987	+ 0,8
Etat-major des armées	1 609	1 862	+ 15,8

Les **dépenses ordinaires** s'établissent à **3,9 milliards d'euros**, soit 3,7 % de plus qu'en 2001. Les crédits de rémunérations et de charges sociales s'élèvent à 3,1 milliards d'euros, soit 5,4 % de plus qu'en 2001, alors que les dépenses de fonctionnement courant, avec 0,7 milliard d'euros, ne progresseront que de 1,2 %.

Les **dépenses en capital** des titres V et VI progressent de 4,2 %, passant de 3,7 milliards d'euros en 2001 à **3,8 milliards de francs pour 2002**.

Ces évolutions ne sont pas en elles mêmes très significatives compte tenu de l'hétérogénéité des actions concernées. En 2002, plusieurs changements de périmètre contribuent à majorer les crédits des services communs, alors que parallèlement, la forte augmentation des crédits consacrés aux forces nucléaires se répercute sur les dépenses en capital de la DGA et de l'État-major des armées.

## ***B. ÉVOLUTION PAR AGRÉGAT***

### **1. La délégation générale pour l'armement (DGA)**

Les crédits regroupés sous l'agrégat DGA s'élèvent à **2,1 milliards d'euros**, soit une diminution de 1,2 % par rapport à 2001. Les dépenses ordinaires s'établissent à 378 millions d'euros (- 6,7 %), alors que les dépenses en capital se montent à 1,7 milliard d'euros (+ 0,1 %).

#### **Evolution des crédits de la DGA**

*(en millions d'euros)*

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>%</b>
Rémunérations et charges sociales	144,024	118,886	- 17,5
Fonctionnement	262,239	259,987	- 0,9
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>406,264</b>	<b>378,873</b>	<b>- 6,7</b>
Titre V	1 432,202	1 434,310	+ 0,1
Titre VI	291,925	292,136	+ 0,1
<b>Total dépenses en capital</b>	<b>1 724,127</b>	<b>1 726,446</b>	<b>+ 0,1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2 130,391</b>	<b>2 105,319</b>	<b>- 1,2</b>

La forte diminution des crédits de rémunérations et de charges sociales traduit la diminution des effectifs militaires et des transferts d'emplois vers désormais pris en charge par la subvention de fonctionnement des écoles de la DGA, alors que les crédits de fonctionnement, après une forte diminution les années passées, sont stabilisés.

Les crédits d'études, d'équipement et d'infrastructure du titre V, qui regroupent pour l'essentiel les crédits d'études amont et les dotations transférées au commissariat à l'énergie atomique, demeurent stables, de même que les crédits du titre VI qui comportent une participation de la défense au budget civil de recherche et de développement (BCRD) équivalent à celle de 2001 (190 millions d'euros).

## 2. Le soutien interarmées

Les crédits regroupés sous l'agrégat « soutien interarmées » représentent **469 millions d'euros et progressent de 4,9 %**.

Ils englobent désormais les crédits relatifs à la poste interarmées, auparavant répartis sur d'autres agrégats.

### Evolution des crédits consacrés aux « soutiens interarmées »

(en millions d'euros)

	2001	2002	%
Rémunérations et charges sociales	221,628	243,685	+ 10,0
Fonctionnement	69,152	73,809	+ 6,7
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>290,781</b>	<b>317,495</b>	<b>+ 9,2</b>
Titre V	58,591	55,006	- 6,1
Titre VI	97,702	96,574	- 1,2
<b>Total dépenses en capital</b>	<b>156,293</b>	<b>151,580</b>	<b>- 3,0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>447,074</b>	<b>469,075</b>	<b>+ 4,9</b>

Cet agrégat regroupe uniquement :

. le **budget de service de santé des armées**, qui se monte à 254 millions d'euros, soit une **progression de 1,7 %** imputable pour l'essentiel à un renforcement des effectifs. Les crédits de fonctionnement, fortement réduits les années passées, sont stabilisés, alors que les ressources extrabudgétaires liées à l'activité hospitalière du service, rattachées en cours d'exercice de crédits de fonds de concours, connaîtront un important changement lié à l'application aux hôpitaux des armées du régime de la dotation globale hospitalière.

. le **budget du service des essences**, qui s'élève à 92 millions d'euros, soit un niveau sensiblement supérieur (+ 3,7 %) à celui de l'an passé.

. le budget (hors frais de personnels) de la **Direction à l'information et à la communication (DICOD)**, qui se montera à 13,5 millions d'euros, soit légèrement moins qu'en 2001,

. les **dépense d'équipement culturel et social** inscrites au titre VI, qui s'élèvent à 94,3 millions d'euros, cette rubrique couvrant essentiellement la **subvention versée par l'Etat au territoire de Polynésie française**, en application de la convention pour le renforcement de son autonomie économique, qui garantit au territoire, pendant dix ans, le maintien de flux financiers compensant la fermeture du centre d'expérimentations du Pacifique,



. les crédits de rémunération et de fonctionnement relatifs à la **poste interarmées**, auparavant répartis entre les trois armées et la gendarmerie, qui s'élèvent à 13 millions d'euros.

### 3. Le renseignement

Avec **288 millions d'euros**, les crédits inscrits sous l'agrégat "Renseignement" progressent de 4,7 %. Les dépenses ordinaires s'élèvent à 161 millions d'euros, soit 7,7 % de plus qu'en 2001 alors que les dépenses en capital augmentent de 1,2 % et atteignent 127 millions d'euros.

#### Evolution des crédits consacrés au renseignement

*(en millions d'euros)*

	2001	2002	%
Rémunérations et charges sociales	112,878	123,651	+ 9,5
Fonctionnement	36,946	37,690	+ 2,0
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>149,825</b>	<b>161,341</b>	<b>+ 7,7</b>
Titre V	125,539	127,095	+ 1,2
Titre VI	-	-	-
<b>Total dépenses en capital</b>	<b>125,539</b>	<b>127,095</b>	<b>+ 1,2</b>
<b>Total</b>	<b>275,364</b>	<b>288,436</b>	<b>+ 4,7</b>

Cet agrégat regroupe uniquement le budget de la **Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)**, qui atteint 135,6 millions d'euros, ainsi que les crédits de fonctionnement et d'équipement de la **Direction de protection et de sécurité de la défense**, qui se montent à 11,8 millions d'euros, et de la **Direction du renseignement militaire (DRM)**, qui représentent 17,3 millions d'euros.

### 4. L'administration générale

Les dépenses d'administration générale (hors pensions) atteignent **2,98 milliards d'euros**, soit une progression de 0,8 % par rapport à 2001.

### Evolution des crédits d'administration générale

(en millions d'euros)

	2001	2002	%
Rémunérations et charges sociales	2 524,971	2 540,804	+ 0,6
Fonctionnement	299,948	307,275	+ 2,4
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>2 824,920</b>	<b>2 848,080</b>	+ 0,8
Titre V	101,371	93,693	- 7,6
Titre VI	36,077	45,128	+ 25,1
<b>Total dépenses en capital</b>	<b>137,448</b>	<b>138,821</b>	+ 1,0
Total	<b>2 962,368</b>	<b>2 986,901</b>	+ 0,8

Cet agrégat regroupe notamment :

. à hauteur de plus de **2,5 milliards d'euros**, les **dépenses de rémunérations et charges sociales de l'ensemble des personnels civils** de la défense (80 995 postes en 2002) hormis ceux relevant de la zone comptes de commerce,

. l'**indemnité compensatrice versée à la SNCF** (150,6 millions de francs), qui augmente de 3 %,

. les frais de fonctionnement de l'administration centrale (plus de 100 millions d'euros),

. des dépenses d'études, d'équipement et d'infrastructure aux titres V et VI qui s'élèvent à 138 millions d'euros et qui progressent de 1 %. Outre des crédits d'infrastructure (45 millions d'euros), ces dépenses englobent celles du **Fonds pour les restructurations de la défense** (28,5 millions d'euros).

### 5. L'état-major des armées

Les crédits regroupés sous l'agrégat « Etat-major des armées », créé en 1999, s'élèvent à **1,9 milliard d'euros**, soit 15,8 % de plus qu'en 2001, dont 189 millions d'euros au titre des dépenses ordinaires (+ 126,5 %) et 1,7 milliard d'euros au titre des dépenses en capital (+ 9,7 %).

**Evolution des crédits consacrés à l'état-major des armées**

*(en millions d'euros)*

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>%</b>
Rémunérations et charges sociales	3,217	110,454	
Fonctionnement	80,506	79,165	- 1,7
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>83,723</b>	<b>189,620</b>	+ 126,5
Titre V	1 525,017	1 670,348	+ 9,5
Titre VI	-	2,439	-
<b>Total dépenses en capital</b>	<b>1 525,017</b>	<b>1 672,787</b>	+ 9,7
<b>Total</b>	<b>1 608,740</b>	<b>1 862,407</b>	+ 15,8

Les dépenses concernant les **postes permanents à l'étranger** (126 millions d'euros, 919 emplois) ont été transférées à cet agrégat.

Les crédits d'équipement inscrits au titre V concernent essentiellement **l'espace** et les **systèmes d'information et de communication** (369 millions d'euros dont 176 millions d'euros pour le programme d'observation spatiale Hélios II et 149 millions d'euros pour le programme de télécommunications Syracuse III), et les **forces nucléaires** (1 068 millions d'euros, dont 551 millions d'euros consacrés au missile stratégique M51 et 218 millions d'euros transférés au commissariat à l'énergie atomique au titre des charges nucléaires).

## **CHAPITRE II - LES QUESTIONS NUCLÉAIRES**

Alors que les crédits consacrés à l'équipement classique dans le budget de la défense pour 2002 subissent une forte diminution, ceux relatifs à la dissuasion nucléaire connaîtront un vif redressement : + 13 % pour les crédits de paiement et + 22,9 % pour les autorisations de programme.

Cette situation fait suite à une diminution rapide des crédits du nucléaire depuis une dizaine d'années, et singulièrement au cours de l'actuelle loi de programmation.

Avant d'analyser plus en détail cette évolution, qui répond à l'augmentation des besoins financiers pour la réalisation de nos principaux programmes, votre rapporteur souhaite replacer notre force de dissuasion dans le contexte stratégique international. Il est clair que les événements du 11 septembre dernier et la matérialisation du risque terroriste, mais aussi l'ensemble des questions liées à la prolifération et à la contre-prolifération, conduisent à s'interroger sur le sens profond de notre effort d'entretien et de modernisation des forces nucléaires.

## **I. LA DISSUASION NUCLÉAIRE DANS LE CONTEXTE GÉOSTRATÉGIQUE ACTUEL : PERMANENCE ET ÉVOLUTIONS**

En frappant les Etats-Unis au cœur même de leur territoire national et en leur infligeant un dommage massif, les attentats du 11 septembre ont matérialisé, avec un degré d'intensité que l'on aurait eu peine à imaginer, l'émergence de la menace terroriste. La place désormais acquise par des organisations non-étatiques dans les questions de sécurité internationale contribue, avec d'autres évolutions telles que la prolifération dans le domaine balistique et dans celui des armes de destruction massive, à modifier le panorama stratégique mondial.

Un débat s'est ouvert, entre ceux qui décèlent une « rupture », remettent en cause les analyses qui fondent nos politiques de défense, et ceux qui ne voient dans les événements actuels qu'une évolution très largement prise en compte dans les concepts stratégiques définis dès la fin de la guerre froide.

La dissuasion nucléaire est largement concernée par ce débat. Faut-il voir dans les milliers de morts de New York et Washington la démonstration qu'elle ne répond plus aux besoins de protection face à ces menaces nouvelles ? Garde-t-elle au contraire sa pertinence dans un contexte international où les menaces nouvelles s'ajoutent –et ne se substituent en rien– aux menaces traditionnelles ?

Sans trancher ce débat qui dépasse largement le cadre de cet avis budgétaire, votre rapporteur souhaiterait simplement rappeler une réalité, à savoir que le monde reste dominé par le fait nucléaire. La dissuasion nucléaire ne peut donc être du jour au lendemain reléguée au rang des outils dépourvus d'utilité. Cela ne signifie pas que, dans ses composantes comme dans la doctrine qui la sous-tend, la dissuasion nucléaire doive restée figée dans les choix opérés il y a plusieurs décennies, aux temps de la guerre froide. Elle doit au contraire s'adapter au nouveau contexte.

### ***A. LE MONDE RESTE DOMINÉ PAR LE FAIT NUCLÉAIRE***

S'il semble indispensable de tirer tous les enseignements des événements de septembre dernier, il serait dangereux d'en faire le prisme unique de nos analyses. Comme nous avons pu le constater au cours de la dernière décennie, les crises se succèdent sans nécessairement se ressembler. Ce n'est donc pas à la lumière de la dernière d'entre elles que notre politique de défense doit être définie, mais en fonction de données beaucoup plus permanentes intégrant toute la variété des menaces.

Il n'est pas inutile de rappeler que, dès 1994, le **Livre blanc de la défense** consacrait un long développement aux « *vulnérabilités nouvelles* », au premier rang desquelles figure le terrorisme, considéré comme « *la principale menace non militaire qui soit en mesure d'affecter notre sécurité* ». Ce thème était repris dans le rapport annexé de la loi de programmation militaire 1997-2002.

Aucune incompatibilité n'était donc ressentie entre la prise en compte du risque terroriste et le maintien du concept de dissuasion nucléaire, et ce pour deux raisons :

- il n'a jamais été dans la vocation de la dissuasion nucléaire de parer à toutes les menaces, et notamment à la menace terroriste,

- la menace terroriste n'est qu'une caractéristique, parmi d'autres, d'un environnement international incertain où coexistent de nombreux facteurs de risque et d'insécurité et dans lequel la dissuasion nucléaire conserve sa pertinence comme garantie ultime des intérêts vitaux.

Le monde reste en effet dominé par le fait nucléaire. Les deux grandes puissances conservent des arsenaux considérables, bien qu'en voie de réduction, et à leurs côtés, des puissances nucléaires, reconnues ou non, renforcent les leurs. Parallèlement, tous les instruments de désarmement nucléaire et de non prolifération sont aujourd'hui au point mort.

- *Les forces nucléaires des Etats-Unis et de la Russie : réduction quantitative, amélioration qualitative*

La réduction des armements nucléaires russes et américains a été engagée dans le cadre des **accords START**. L'accord START I, signé en 1991, avait défini pour chacun des deux pays un niveau de 6 000 têtes nucléaires, objectif pratiquement atteint aujourd'hui. La ratification par la Douma du traité START II, le 14 avril 2000, bien que conditionné au respect par les Etats-Unis du traité ABM, avait ouvert la voie à une nouvelle diminution (3 000 têtes nucléaires pour la Russie et 3 500 pour les Etats-Unis à l'horizon 2007) et à la négociation d'un nouveau traité START III, fixant des objectifs encore inférieurs.

**L'arrivée de la nouvelle administration américaine** a partiellement changé la donne. Le principe de réductions très significatives va de pair, dans l'esprit des responsables américains, avec le développement de moyens défensifs, c'est à dire le système de défense anti-missiles. La mise en œuvre de ces réductions semble désormais liée à la modification, voire à l'abandon du traité ABM, et paraît plutôt envisagée sous la forme de **décisions unilatérales**.

C'est dans ce contexte que lors de sa rencontre avec Vladimir Poutine, le 13 novembre dernier, le président Bush a annoncé son intention de **réduire des deux-tiers dans les dix années à venir les forces nucléaires américaines**, qui ne comporteraient plus que **1 700 à 2 200 têtes nucléaires**. Le même jour, **le président russe**, qui préconise depuis plusieurs mois une réduction drastique des deux arsenaux à hauteur de 1 500 têtes nucléaires, **a lui aussi proposé de réduire d'au moins deux-tiers l'arsenal de son pays**.

Ces annonces spectaculaires restent désormais à clarifier, la Russie souhaitant leur formalisation dans un traité alors que les Etats-Unis ont déjà fait part de leurs réticences vis-à-vis de textes trop contraignants. Par ailleurs, toutes les décisions en ce domaine restent suspendues au débat américano-russe sur le devenir du traité ABM et le déploiement de la défense antimissiles.

Afin d'éviter tout contresens sur la **signification de cette importante inflexion des politiques américaine et russe**, votre rapporteur croit utile d'apporter plusieurs précisions.

Tout d'abord, même si le principe de ces réductions est confirmé dans les prochains mois, **les Etats-Unis et la Russie continueront à disposer, pour plusieurs années encore, d'arsenaux considérables**.

Pour ces deux pays, la poursuite de la réduction des arsenaux engagée dans la dernière décennie répond au souci premier de ne pas avoir à maintenir dans leurs forces nucléaires un trop grand nombre d'**armes anciennes** dont les coûts de maintien en condition pèsent lourdement sur les budgets sans pour autant que leur fiabilité et leur sûreté soient parfaitement garanties.

Elle ne remet pas en cause les choix fondamentaux qui fondent l'architecture même de ces forces nucléaires. Les deux pays continueront à s'appuyer sur la flexibilité d'un arsenal fondé sur la triade nucléaire : missiles balistiques sol/sol intercontinentaux, sous-marins, bombardiers. Les Etats-Unis conservent par ailleurs intégralement les possibilités de reconstituer un arsenal plus important et, outre la triade, ils disposent d'une gamme d'armes nucléaires de puissance variable prêtes à s'intégrer dans leurs forces. Ils conservent également la possibilité de retraiter des matières nucléaires en cas de besoin, ainsi que d'effectuer des essais nucléaires, les installations étant simplement « mises sous cocon ».

Mais surtout, **les Etats-Unis comme la Russie restent engagés dans des programmes de modernisation de leurs forces nucléaires** qui doivent en améliorer les performances.

Les Etats-Unis procèdent à de nombreuses améliorations sur leur missile balistique sol/sol intercontinental Minuteman III, qui bénéficiera d'un

nouveau système de guidage et sera doté de têtes nucléaires plus modernes. La composante maritime verra quatre SNLE supplémentaires équipés du missile Trident II alors qu'une nouvelle génération de SNLE et de missiles balistiques sont à l'étude pour l'horizon 2015.

En Russie, les contraintes financières ne remettent pas en cause les projets d'évolution de la composante sol/sol, avec la mise en place de missiles Topol (SS27) plus performants, alors qu'un SNLE de nouvelle génération, le Borey, équipé d'un nouveau missile balistique, est en cours de construction. Un projet de bombardier à long rayon d'action est également en cours d'élaboration pour un horizon 2010.

- *La montée en puissance des autres nations nucléaires*

Parmi les puissances militaires reconnues, seule **la Chine n'a pas diminué son arsenal nucléaire** qui, au contraire, irait plutôt en augmentant, surtout qualitativement. Elle détiendrait aujourd'hui environ 300 têtes nucléaires stratégiques, auxquelles s'ajouteraient 150 têtes tactiques non déployées. L'arsenal chinois comporte trois composantes (aérienne, terrestre et sous-marine), mais repose surtout sur les moyens basés au sol. Les **missiles balistiques sol-sol** à propulsion liquide vont être **remplacés par des engins à propulsion solide** : le missile Dongfong 21, de 1700 km de portée, adapté à un lanceur mobile, le Dongfong 31, lui aussi mobile, mais d'une portée de 8 000 km, testé avec succès à l'été 1999 et le Dongfong 41, de 12 000 km de portée, qui pourrait emporter des charges multiples. Un **SNLE de nouvelle génération**, équipé d'un missile dérivé du Dongfong 31, remplacera vers 2005 l'unique SNLE chinois, l'objectif étant, à terme de disposer de 4 à 6 SNLE. La Chine modernise également sa flotte de **bombardiers stratégiques**.

Après les 5 essais nucléaires du mois de mai 1998, qui ont confirmé ses capacités de production de matières nucléaires et de réalisation d'armes, **l'Inde semble déterminée à développer un arsenal complet** dont la finalité principale est la dissuasion vis-à-vis de la Chine. Elle poursuit la réalisation d'un ambitieux programme de mise au point de missiles balistiques avec le Prithvi et surtout l'Agni, missile stratégique à propulsion solide capable d'emporter une charge de l'ordre d'une tonne sur une distance de 2 500 kilomètres. C'est la dernière version de ce missile, l'Agni -2, qui a été testée en vol en avril 1999.

Le **Pakistan** a lui aussi fait la démonstration de sa capacité nucléaire militaire en procédant en mai 1998 à des expérimentations souterraines. Il entreprend la réalisation de têtes pour missiles et a testé au mois d'avril 1999, peu après le tir indien, un missile balistique Ghauri à propulsion liquide, mis au point avec l'aide de la Corée du Nord, d'une portée théorique de 1 500 kilomètres pour une charge utile de 700 kg, ainsi qu'un missile à carburant solide Shaheen, inspiré semble-t-il d'une technologie chinoise, d'une portée théorique de 750 km pour une charge utile d'une tonne.



- *Le blocage des instruments multilatéraux de désarmement et de non-prolifération*

L'année 2001 n'aura connu aucun progrès quant à la perspective de mise en œuvre des instruments multilatéraux de désarmement et de prolifération.

La condition requise pour l'entrée en vigueur **du traité d'interdiction complète des essais nucléaires**, à savoir sa ratification par les 44 Etats membres de la Conférence du désarmement possédant des capacités nucléaires de recherche ou de production d'énergie, n'est toujours pas remplie.

L'Inde, le Pakistan et la Corée du Nord demeurent les trois seuls Etats, parmi les 44 dont la ratification est requise, à n'avoir pas signé le traité.

Bien que signataires, la Chine, l'Iran, Israël et l'Egypte ne l'ont pas ratifié. Enfin, après son rejet par le Sénat le 13 octobre 1999, la ratification par les Etats-Unis est toujours en suspens.

D'autre part, la négociation d'un traité universel, vérifiable et non discriminatoire d'**interdiction de production de matières fissiles pour les armes nucléaires** (*fissile material cut-off treaty* ou « *cut-off* ») n'a toujours pas pu démarrer, faute d'accord sur le mandat de négociation.

Des divergences sont en effet apparues, notamment entre les puissances nucléaires reconnues et le groupe des pays non alignés, sur la prise en compte ou non des stocks de matières fissiles déjà constituées, les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni souhaitant l'ouverture d'une négociation selon les termes du mandat Shannon, agréé en 1995, qui n'inclut pas les stocks de matières fissiles.

Enfin, la négociation d'un protocole de renforcement de la convention d'interdiction des armes biologiques a évolué au mois d'août dernier.

## ***B. POUR UNE DISSUASION ADAPTÉE AU CONTEXTE STRATÉGIQUE INTERNATIONAL***

Face aux évolutions, mais aussi aux permanences de l'environnement international, comment se présente notre force nationale de dissuasion ?

Tout d'abord, il faut rappeler que notre force de dissuasion est désormais dimensionnée dans une logique de « **stricte suffisance** ».

La « stricte suffisance » peut se résumer en **trois caractéristiques** : la **permanence à la mer d'un et, si nécessaire, de deux sous-marins** armés

de missiles stratégiques, une **composante aérienne** à la fois plus visible et plus souple d'emploi, et des **moyens de simulation** qui garantissent la fiabilité, et donc la crédibilité des armes nucléaires en l'absence d'essais en vraie grandeur.

Ces trois éléments forment **un tout cohérent** et on ne voit guère de palier inférieur à la stricte suffisance ainsi définie. En deçà de ce palier, nous passerions sous un seuil critique pour notre crédibilité.

Nos forces nucléaires ont vocation à doter la France de la capacité d'infliger des dommages inacceptables à tout Etat qui s'en prendrait à ses intérêts vitaux, « *en toute circonstance et quelles que soient la localisation ou la nature de la menace* », selon la formulation retenue le 8 juin dernier par le Président de la République.

Si le scénario de la guerre froide, c'est à dire la menace d'une agression aéroterrestre massive contre l'Europe, a peu de chances de se reproduire à moyen terme, la manifestation d'une menace majeure ne peut être totalement exclue, dans la mesure où subsisteront dans le monde et pendant encore longtemps, des arsenaux nucléaires importants, et d'autres en voie d'accroissement. Dans ce contexte, la dissuasion demeure la garantie ultime de notre survie face à une toute puissance majeure hostile et dotée des moyens de mettre en cause notre existence même. C'est la première fonction de notre armement nucléaire.

Mais comme l'a reconnu le Livre blanc de 1994, d'autres types de menaces sur nos intérêts vitaux peuvent apparaître du fait de la prolifération des armes de destruction massive. Le Président de la République affirmait dès 1995 que « *seule la force de dissuasion garantit la France contre l'éventuel recours à des armes de destruction massive, quelle qu'en soit leur nature* ». Le premier ministre rappelait en 1999 que l'arme nucléaire permettait à la France « *de faire face aux risques liés à l'existence d'armes de destruction massive et de vecteurs balistiques, en préservant notre liberté de manœuvre face à une menace contre nos intérêts vitaux* ». Dès lors, la modernisation de l'arsenal nucléaire français doit « *désormais prendre en considération les armes balistiques et de destruction massive dont se dotent certaines puissances* ». Ainsi n'est-il plus possible de résumer le concept français à une dissuasion du faible au fort : il n'est pas exclu qu'en raison des développements de la prolifération, des puissances régionales soient à même, à l'avenir, de mettre en cause nos intérêts vitaux. Cette idée a été réaffirmée avec force par le Président de la République dans son intervention du 8 juin 2001, et face au risque d'un échec des politiques de non-prolifération, la France considère que la meilleure réponse demeure celle de la dissuasion nucléaire.

Le Président de la République a précisé que dans un tel cas, « *le choix ne serait pas entre l'anéantissement complet d'un pays ou l'inaction.*

*Les dommages auxquels s'exposerait un éventuel agresseur s'exerceraient en priorité sur ses centres de pouvoir, politique, économique et militaire ». Il s'agit, à cet égard, d'adapter la menace dissuasive à l'enjeu d'un conflit qui ne serait pas, face à une puissance régionale, notre survie même. Notre concept ne se résume plus à la « dissuasion anti-cités » mais évolue vers une dissuasion « adaptée » à la nature et à la variété des menaces.*

Cette formulation quelque peu nouvelle de la doctrine de la dissuasion française doit bien entendu inspirer l'adaptation de nos outils de dissuasion. Nos forces nucléaires doivent être en mesure de menacer de manière crédible une plus large gamme d'objectifs, afin de garantir la dissuasion en toutes circonstances. La modulation de la puissance explosive des têtes nucléaires et le renforcement de leurs capacités de pénétration, la variété des types de vecteurs et l'amélioration de leur portée et de leur précision, sont autant de paramètres qui sont d'ores et déjà pris en compte pour l'évolution de notre dissuasion.

Ces différents éléments sont au centre des enjeux de la modernisation de nos forces nucléaires au cours des quinze prochaines années.

## II. LE DÉROULEMENT DES PROGRAMMES NUCLÉAIRES

L'abandon de la composante sol-sol, la fermeture des usines de production de matière fissile militaire, l'arrêt définitif des essais nucléaires et le démantèlement des sites d'expérimentation, la réduction du volume et de la posture d'alerte des composantes sous-marine et aéroportée ont entraîné une **forte contraction, en très peu d'années, de notre force de dissuasion nucléaire**, ajustée au nouveau contexte stratégique « *dans le strict respect des principes de suffisance et de crédibilité* », selon les termes de la loi de programmation.

Cette diminution unilatérale du format des forces nucléaires et des moyens consacrés à la dissuasion rend d'autant plus indispensable la réalisation des deux objectifs assignés à nos programmes nucléaires :

- la modernisation et le renouvellement des composantes sous-marine et aéroportée,
- la réussite du programme de simulation indispensable, et l'absence d'essais en vraie grandeur, à la fiabilité et à la sûreté des armes futures.

### **A. LA MODERNISATION ET LE RENOUVELLEMENT DES COMPOSANTES SOUS-MARINE ET AÉROPORTÉE**

#### **1. La Force océanique stratégique**

Les objectifs assignés à la force océanique stratégique arrêtés par la loi de programmation prévoient :

- la réalisation de 4 sous-marins lanceurs d'engins de nouvelle génération (SNLE-NG) appelés à prendre la suite des SNLE de type « Redoutable » et caractérisés notamment par une invulnérabilité accrue du fait de leur discrétion acoustique,

- le remplacement du missile balistique M 4 en service sur les SNLE de type « Redoutable » par le missile M 45 doté d'une tête nucléaire nouvelle, la TN 75,

- puis à échéance plus lointaine, le remplacement du M 45 par un missile plus performant, le M 51, équipé dans un premier temps de la TN 75 puis, en 2015, de la nouvelle tête océanique (TNO).

Ces grands objectifs guident toujours la réalisation de nos programmes, sous réserve de divers aménagements de calendrier.

La force océanique stratégique se compose aujourd'hui de **4 bâtiments**, nombre considéré comme le minimum indispensable pour assurer, compte tenu des cycles d'entretien, la permanence à la mer de 2 bâtiments si nécessaire, et ce afin de parer la neutralisation éventuelle de l'un d'entre eux.

Le premier SNLE-NG, le Triomphant, est entré en service début 1997. Le deuxième, le Téméraire, a été admis au service actif en décembre 1999. L'admission au service actif des **deux derniers SNLE-NG** est prévue à l'été 2004 pour le Vigilant et a été repoussée de 2008 à 2010 pour le Terrible, dont la commande est intervenue en 2000.

S'agissant des **missiles balistiques**, l'actuelle dotation de missiles M4 ne restera en service que sur l'Indomptable, dont le retrait du service actif interviendra fin 2003. Les SNLE-NG Triomphant et Téméraire ont été équipés, dès ou peu après leur admission au service actif, du missile M 45 et de la tête nucléaire TN 75 de capacité de pénétration améliorée. Il en ira de même pour le Vigilant. L'autre SNLE de génération actuelle, l'Inflexible, qui devrait demeurer en service jusqu'à l'été 2007 a été adapté ce printemps pour emporter le missile M 45.

A partir de 2010, la FOST sera dotée d'un nouveau missile, le **missile M 51**, dont la portée avec un chargement complet en têtes nucléaires sera de 6 000 km, contre 4 000 km pour le M 45, ce qui permettra d'augmenter les zones de patrouille. Les missiles M 51 seront équipés dans un premier temps de la tête nucléaire TN 75 et des aides à la pénétration du missile M45, puis, à partir de 2015, de la nouvelle tête nucléaire océanique (TNO) et d'un nouveau système d'aide à la pénétration.

Le calendrier de la modernisation de la FOST, tel qu'il vient d'être décrit, appelle plusieurs commentaires.

Tout d'abord, il faut rappeler qu'à la suite de la « revue de programmes », avait été décidée une importante modification des échéances. La durée du développement du missile M 51 a été réduite de manière à pouvoir équiper directement le Terrible dès son admission au service actif à l'été 2008. Cet aménagement du calendrier, présentée comme une opération exemplaire d'optimisation, devait se traduire par une économie globale de l'ordre de 840 millions d'euros sur les programmes SNLE-NG, M45 et M51.

Ce calendrier se trouve de nouveau remis en cause, trois ans à peine après avoir été arrêté, du fait du **décalage de deux ans**, annoncé cette année, de l'admission au service actif du 4<sup>ème</sup> SNLE-NG, le Terrible.

La première question qui se pose concerne les **conséquences pour la FOST de ce décalage de deux années**. Sachant que le retrait du service actif du dernier SNLE de génération actuelle, l'Inflexible, a été repoussé à un an,

jusqu'en 2007, la FOST ne comprendra plus que trois SNLE-NG entre 2007 et 2010. Cette situation devrait être sans incidence sur le maintien de la permanence à la mer dans les conditions requises puisque, durant cette période, aucun des trois bâtiments ne sera immobilisé pour un entretien de longue durée. En effet, l'indisponibilité pour entretien périodique et réparation (IPER) du Vigilant, 3<sup>e</sup> SNLE-NG admis au service actif, n'interviendra qu'en 2010, lors de l'entrée en service du Terrible. La situation, avec trois bâtiments de 2007 à 2010, ne devrait donc pas être différente de celle que nous connaissons avec quatre bâtiments dont un en IPER. Il faut toutefois souligner qu'après ce réaménagement, lié à la contrainte financière qui pèse sur le budget d'équipement de la Marine, il ne reste guère de marge de manœuvre, le respect des nouvelles échéances devenant impératif.

Deuxièmement, **ce changement de calendrier brise la cohérence des décisions prises en 1998 visant à optimiser la conduite des programmes SNLE-NG et M51.** Il est tout particulièrement regrettable qu'après avoir encouragé l'industriel à accélérer de deux ans la livraison du M51, on lui impose de revenir à la date de livraison initialement prévue. En l'état actuel des choses, l'échéance de réalisation des essais de M51, dont la logique avait été profondément revue pour s'adapter au calendrier, n'est pas remise en cause. Mais il est évident qu'un « trou » de deux ans entre les essais et le début de la phase d'industrialisation ne pourrait que désorganiser profondément l'industriel.

Votre rapporteur ne peut donc que déplorer **la perturbation qui vient à nouveau d'affecter ce programme**, au risque de remettre en cause une large partie des bénéfices liés au calendrier « optimisé » défini en 1998.

Il est également regrettable qu'après les difficultés survenues l'an passé sur la négociation de la deuxième tranche de développement du M 51 entre EADS et la DGA, le budget 2002 fasse planer un nouvel élément d'incertitude sur le programme en ne prévoyant pas les 1,2 milliard d'euros d'autorisations de programme qui doivent y être affectés. Il semblerait que la mise en place de ces autorisations de programme soit envisagée pour le début 2003, ce qui ne produirait que quelques semaines de décalage avec l'échéance contractuelle du 27 décembre 2002. Il en résultera alors des pénalités pour le ministère de la défense.

## **2. La composante aéroportée**

La composante aéroportée de notre force de dissuasion constitue le complément nécessaire de la composante sous-marine et se caractérise par une mobilité et une souplesse d'emploi permettant de diversifier les modes de pénétration. Mise en œuvre depuis le sol ou depuis le porte-avions, elle peut contribuer de manière plus visible à l'exercice de la dissuasion.

La composante aéroportée repose sur trois escadrons de Mirage 2000-N de l'armée de l'air et sur les Super-Etendard modernisés de l'aéronavale, qui emportent le missile air sol moyenne portée (ASMP), dont la portée varie de 300 km en haute altitude à 80 km en basse altitude et qui est équipé de la tête nucléaire TN 81.

La composante aéroportée sera entièrement renouvelée à partir de 2007 par l'entrée en service des Rafale Marine et Air, le remplacement de l'ASMP par l'ASMP amélioré (ASMP-A) et le remplacement de la TN 81 par la nouvelle tête nucléaire aéroportée (TNA).

Les tête nucléaires TN 81 commenceront à être retirées du service en 2007 pour être remplacées par les TNA.

La livraison du **vecteur ASMP-A** devrait intervenir à partir de 2007, le **lancement du stade de réalisation** ayant été notifié en décembre 2000. Il bénéficiera du vecteur à stratoréacteur VESTA, mais à la suite de la suspension du programme de missile antinavires futur (ANF), la remise en cause du développement simultané des deux missiles rendra nécessaires des travaux complémentaires pour l'ASMP-A. L'ASMP-A se caractérisera par une portée et une capacité de pénétration des défenses nettement supérieures à celles de l'ASMP.

L'ASMP-A équipera dans un premier temps un escadron de Mirage 2000-N, le missile étant adapté à cet appareil. Dès 2008, un escadron de Rafale Air sera équipé de l'ASMP-A, ainsi que la flotille des Rafale marine. Le deuxième escadron de Rafale air sera mis en service en 2015 et le troisième en 2017.

## ***B. LE PROGRAMME DE SIMULATION***

La mise en œuvre du programme de simulation constitue le second impératif pour notre force de dissuasion car il conditionne la garantie de la fiabilité et de la sûreté des armes futures.

### **1. Les enjeux du programme de simulation**

De l'ensemble des puissances nucléaires reconnues, la France se distingue en ayant à la fois renoncé juridiquement aux essais nucléaires, en ratifiant le traité d'interdiction complète des essais nucléaires, et renoncé matériellement et de manière irréversible à sa capacité d'effectuer de tels essais, en démantelant les installations du Centre d'expérimentations du Pacifique.

Le programme de simulation apparaît dans ce contexte comme indispensable à la garantie de la fiabilité et de la sûreté des armes futures, c'est-à-dire de celles qui remplaceront les armes actuelles sans avoir pu bénéficier des essais en vraie grandeur.

Votre rapporteur souhaite ici rappeler les **principaux enjeux de la simulation** :

- les armes subissent des phénomènes de vieillissement des charges qu'il importe de surveiller et dont il faut mesurer les incidences pour y remédier. En l'absence d'essais, la simulation permettra d'évaluer les conséquences du vieillissement des charges et contribuera au maintien de la durée de vie des armes actuelles, telle qu'elle est prévue jusqu'à leur remplacement ;

- les têtes nucléaires appelées à remplacer les charges actuelles seront définies à partir des concepts "robustes" testés lors de la dernière campagne d'essais, qui toléreront des écarts de modélisation ou de réalisation, limités par rapport aux engins testés. Mais seule la simulation permettra de garantir la fiabilité et la sûreté de ces charges nouvelles, garantie sans laquelle la dissuasion n'aurait plus la même crédibilité.

- enfin, à plus long terme, les concepteurs des armes qui assureront le renouvellement appartiendront à une génération n'ayant pas été confrontée aux essais en grandeur réelle. Au-delà des données recueillies lors de ces essais, la simulation leur fournira des calculateurs et des moyens expérimentaux adaptés (la machine radiographique AIRIX et le laser Mégajoule) leur permettant de confronter leurs calculs à l'expérience.

C'est à cette triple nécessité que répond le programme de simulation.

## **2. La mise en oeuvre du programme de simulation**

La simulation permettra de reproduire, à l'aide d'expériences et de calculs, les phénomènes rencontrés au cours du fonctionnement d'une charge nucléaire.

La mise en oeuvre du programme de simulation repose sur de **puissants moyens de simulation numérique** fournis par des ordinateurs beaucoup plus performants que ceux actuellement en service, et sur des **installations expérimentales** permettant de valider les modèles physiques décrivant les phénomènes essentiels du fonctionnement des armes nucléaires : la machine radiographique AIRIX pour la visualisation détaillée du comportement dynamique de l'arme, et le laser Mégajoule pour l'étude des phénomènes physiques, notamment thermonucléaires.



La **machine radiographique AIRIX**, située à Moronvilliers dans la Marne, sera vouée à l'analyse de la dynamique des matériaux et elle permettra d'étudier le fonctionnement non nucléaire des armes, à l'aide d'expériences au cours desquelles les matériaux nucléaires sont remplacés par des matériaux inertes.

Projet de plus grande ampleur, le **laser Mégajoule** qui sera installé au Barp, en Gironde, est pour sa part destiné à l'étude du domaine thermonucléaire. Il permettra de déclencher une combustion thermonucléaire sur une très petite quantité de matière et de mesurer ainsi les processus physiques élémentaires. Le développement du projet doit s'effectuer en plusieurs étapes, avec tout d'abord la construction d'une ligne d'intégration laser (LIL) qui devra valider et qualifier la définition de la chaîne laser de base du laser Mégajoule.

Le **calendrier du programme de simulation** a été arrêté en fonction de plusieurs critères : d'une part, la relève des équipes de concepteurs actuels par des équipes n'ayant pas connu les essais nucléaires, qui implique la mise à disposition de ces dernières de moyens de simulation, et d'autre part les échéances de remplacement des charges nucléaires actuelles.

Dans le cadre du projet **Tera**, le CEA a commencé à se doter de puissants moyens de calcul, indispensables à la production de résultats dans un délai raisonnable. La machine Tera 5 teraflops (5 milliards d'opérations par seconde), sera livrée en cette fin d'année 2001, deux autres machines devant être livrées d'ici 2009 pour atteindre une puissance de calcul de 100 teraflops.

En ce qui concerne le **laser Mégajoule**, la ligne d'intégration laser, en cours de réalisation, devrait être mise en service en mars 2002. La mise à disposition du laser mégajoule à pleine puissance a été avancée pour tenir compte des échéances de départ en retraite des équipes de concepteurs. Elle est désormais prévue pour 2008, les premières expériences d'ignition et de combustion thermonucléaire étant prévues pour fin 2010.

S'agissant de la **machine radiographique AIRIX**, une première phase est désormais achevée avec la réalisation de l'installation « un axe », opérationnelle depuis décembre 2000. L'ensemble complet, qui implique la réalisation d'un second axe, devrait être opérationnel en 2011, le lancement de cette réalisation ayant été repoussée au-delà de 2008, ce qui impliquera de réaliser les travaux sur une durée inférieure à celle initialement prévue. Ce décalage est la contrepartie de l'avancement du calendrier de mise en service du laser mégajoule.

L'ensemble du programme de mise en place de moyens expérimentaux de simulation représente un coût global de 5 milliards d'euros. Depuis le lancement du programme, environ 750 millions d'euros ont été engagés pour l'acquisition de ces moyens.

Pour 2002, le programme de simulation mobilisera environ 320 millions d'euros de crédits de paiement, dont 140 pour le laser mégajoule.

Votre rapporteur croit devoir souligner une nouvelle fois que la contrepartie indispensable aux engagements internationaux souscrits par la France et à ses initiatives unilatérales, réside dans le respect scrupuleux de l'échéancier et des enveloppes financières allouées à la simulation par la dernière loi de programmation militaire. C'est en effet sur la simulation que reposera la crédibilité de notre dissuasion, puisqu'elle seule permettra d'évaluer le comportement des armes et d'en garantir la fiabilité.

### III. LES CRÉDITS DE LA DISSUASION NUCLÉAIRE : APRÈS UNE FORTE DÉCRUE, UNE REMONTÉE LIÉE À LA RÉALISATION DES GRANDS PROGRAMMES DE MODERNISATION DE NOS FORCES NUCLÉAIRES

La diminution des ressources consacrées à la dissuasion nucléaire au cours de la dernière décennie découle logiquement de la révision de notre posture nucléaire. Ainsi, la part du budget de la défense consacrée à la dissuasion nucléaire, qui représentait encore 31,4 % du titre V en 1990, est appelée à se stabiliser autour de 20 %.

Votre rapporteur a souligné au cours des trois dernières années que cette diminution avait été beaucoup plus rapide que ne le prévoyait la loi de programmation militaire 1997-2002. De fait, en 2001, les crédits du nucléaire avaient atteint leur point historiquement le plus bas, ne représentant plus que 18,7 % d'un budget d'équipement de la défense lui-même inférieur au niveau attendu.

Le projet de budget inverse la tendance, traduisant un fort redressement des crédits lié à l'entrée en phase de réalisation de nos principaux programmes.

#### A. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE : DES CRÉDITS EN REDRESSEMENT

Le projet de budget pour 2002, par ailleurs en recul pour ce qui concerne l'ensemble des crédits du titre V, se caractérise par un **vif redressement des dotations consacrées à la dissuasion nucléaire** :

- les autorisations de programme progressent de 22,9 % et s'élèvent à 2,5 milliards d'euros ;

- les crédits de paiement approchent 2,7 milliards d'euros, soit 13 % de plus qu'en 2001.

Le développement des programmes de missiles M51 et ASMP-amélioré, la réalisation du laser Mégajoule, le maintien en condition opérationnelle des SNLE ou encore la réalisation des programmes de propulsion navale se conjuguent pour justifier cette forte augmentation des besoins financiers, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, pour 2002.

Ce redressement très significatif des dotations doit être replacé dans **le contexte de la dernière dizaine d'années écoulées** : celui d'une **décruce rapide et spectaculaire des crédits affectés à la dissuasion nucléaire**.

**Évolution des dotations consacrées au nucléaire depuis 1990  
dans les lois de finances initiales**

*(en millions de francs courants)*

	<b>Autorisations de programme</b>	<b>% du titre V</b>	<b>Crédits de paiement</b>	<b>% du titre V</b>
1990	4 774,7	27,0	4 891,9	31,4
1991	4 776,7	27,0	4 736,0	30,1
1992	3 992,0	25,5	4 557,6	29,0
1993	3 227,1	21,2	4 031,8	25,7
1994	3 125,5	22,0	3 303,1	22,8
1995	2 967,3	20,5	3 162,5	21,9
1996	2 817,1	20,8	2 965,4	21,9
1997	3 066,7	22,7	2 919,3	21,6
1998	2 516,6	20,4	2 534,9	20,5
1999	2 033,1	15,5	2 534,3	19,3
2000	2 808,6	21,1	2 417,1	19,1
2001	2 049,4	15,9	2 373,3	18,7
<b>2002</b>	<b>2 518,1</b>	<b>19,4</b>	<b>2 681,2</b>	<b>20,9</b>

Ce tableau montre qu'en monnaie courante, les crédits du nucléaire demeureront en 2002 très sensiblement inférieurs à leur niveau de 1997 et que leur remontée n'apparaît forte qu'en raison du niveau très bas qu'ils avaient atteint en 2001.

Si l'on tient compte de l'érosion monétaire, on observe qu'en 2001, les autorisations de programme représentaient moins de 40 % de leur niveau dix ans plus tôt, c'est-à-dire en 1991, la proportion étant de 44 % pour les crédits de paiement. Les autorisations de programme de 2001 ne représentaient que 70 % de celles de 1996, la proportion étant de 76 % pour les crédits de paiement.

La forte augmentation de 2002 ne fera que replacer les crédits du nucléaire à leur niveau de 1998, année où avait été opérée une forte diminution par rapport au budget précédent.

Il convient également de rappeler que la réduction des crédits du nucléaire enregistrée ces dernières années avait été beaucoup plus forte que ne le prévoyait la loi de programmation.

Dès 1998, les crédits inscrits en loi de finances initiale avaient nettement décroché par rapport à la loi de programmation.

Au cours de l'exercice 1998, le nucléaire avait contribué pour plus du quart à « l'encoche » opérée dans les crédits d'équipement du budget de la défense. Un abattement supérieur à 300 millions d'euros avait été opéré, avec les conséquences suivantes :

- pour la FOST, le décalage d'un an du 3e SNLE-NG, l'étalement de l'adaptation opérationnelle des SNLE de génération actuelle ainsi qu'une réduction des travaux et rechanges, un moratoire d'un an sur le programme d'adaptation des SNLE-NG au missile M 51 et sur le développement du missile lui-même,

- pour la direction des applications militaires du CEA, le ralentissement des opérations de démantèlement de l'usine de production d'uranium enrichi de Pierrelatte et de la récupération des matières nucléaires, la réduction des programmes de recherche-amont et des programmes de simulation effectués avec les matériels actuels, ainsi que le décalage d'un certain nombre d'expérimentations (non-nucléaires) liées à la mise au point des charges de renouvellement.

Une **réduction de crédits supplémentaire** représentant pour les quatre annuités restant à courir de la loi de programmation (1999-2002), une **économie globale de 518 millions d'euros** a été décidée dans le cadre de la « revue de programmes ». Cet abattement a représenté près de 5 % de l'enveloppe prévue en programmation pour ces quatre annuités, ce qui ajouté à "l'encoche" pratiquée en 1998 aboutissait à réduire de 5 % par rapport à la loi sur l'ensemble de la période 1997-2002, les crédits consacrés au nucléaire.

L'essentiel des économies résultait cependant d'une **optimisation des programmes SNLE-NG et M 51**, dont les calendriers avaient été réaménagés.

La « revue de programmes » s'est également traduite par une **réduction supplémentaire imposée aux crédits de maintien en condition opérationnelle** et surtout une **diminution de 20 % des crédits d'études amont** (hors CEA) consacrées à la dissuasion.

Votre rapporteur s'était inquiété de cette diminution plus forte que prévue des crédits, notamment des conséquences à moyen terme, des coupes réalisées dans le financement de la recherche, qui ont conduit à une réduction de la gamme des études. L'étalement des opérations d'assainissement des usines de la vallée du Rhône ne lui paraissait pas opportun du point de vue du coût pour les finances publiques.

En dépit de ces abattements, les échéances majeures liées à nos grands programmes, et notamment à la mise en œuvre de la simulation, n'avaient pas été affectés.

Il faut donc aujourd'hui se féliciter que le budget pour 2002 prenne en compte les besoins financiers liés à ces programmes majeurs.

Ce budget 2002 s'approche du niveau moyen (2,9 milliards d'euros par an) retenu par le projet de loi de programmation militaire 2003-2008 pour les crédits du nucléaire à partir de 2003.

Le redressement amorcé en 2002 devra donc être poursuivi et conforté après 2003 pour préserver la cohérence d'ensemble des différents axes de modernisation des forces militaires.

S'il n'y a pas lieu aujourd'hui de douter du respect, après 2003, de ces impératifs, votre rapporteur ne peut passer sous silence deux motifs d'inquiétude :

- le premier porte sur l'avenir même de la programmation militaire 2003-2008, les choix opérés, en matière de crédits d'équipement, en 2002, rendant très difficile la transition entre l'actuelle et la future loi de programmation ;

- le second porte sur le risque, déjà en partie réalisé, de voir la préservation des crédits du nucléaire s'opérer au prix de coupes très sévères dans les crédits d'équipement classique.

Cette évolution défavorable du contexte financier de la défense appelle, s'agissant de la dissuasion nucléaire, une vigilance tout particulière.

## ***B. LES DOTATIONS CONSACRÉES AUX FORCES NUCLÉAIRES EN 2002***

Les dotations consacrées aux forces nucléaires sont, pour l'essentiel (plus de 98 %), regroupées au sein du chapitre 51-71, une part résiduelle figurant au chapitre 52-81 « Etudes », ainsi qu'au chapitre 54-41 « Infrastructures ». Elles sont réparties entre quatre gouverneurs de crédits : l'Etat-major des armées, la délégation générale pour l'armement, la Marine et l'armée de l'Air, une partie conséquente des crédits relevant de l'EMA et de la DGA étant cependant transférée au Commissariat à l'énergie atomique.

**Evolution des dotations consacrées aux forces nucléaires**

(en millions d'euros)

	AP 2001	AP 2002	%	CP 2001	CP 2002	%
<b>Armée de l'air</b>	<b>84,8</b>	<b>206,4</b>	<b>+ 143,5</b>	<b>93,0</b>	<b>96,3</b>	<b>+ 3,6</b>
<b>Marine</b>	<b>635,7</b>	<b>712,4</b>	<b>+ 12,1</b>	<b>600,1</b>	<b>665,0</b>	<b>+ 10,8</b>
dont programme SNLE-NG	289,8	280,6	- 3,2	295,3	282,6	- 4,3
FOST Hors SNLE	316,8	218,6	- 31,0	268,3	166,6	- 37,9
<b>DGA</b>	<b>821,5</b>	<b>1 037,1</b>	<b>+ 26,3</b>	<b>820,4</b>	<b>851,6</b>	<b>+ 4,0</b>
dont armement et propulsion nucléaires	778,4	992,8	+ 27,5	778,4	809,4	+ 4,0
<b>Etat-major des armées</b>	<b>507,4</b>	<b>562,2</b>	<b>+ 10,8</b>	<b>859,8</b>	<b>1 068,4</b>	<b>+ 24,3</b>
dont charges nucléaires	227,6	225,0	- 1,1	218,5	217,9	- 0,3
missiles stratégiques	159,3	165,1	+ 3,6	193,2	170,7	- 11,6
programme M51	53,9	71,7	+ 32,9	350,5	551,0	+ 57,2
<b>Total</b>	<b>2 049,3</b>	<b>2 518,1</b>	<b>+ 22,9</b>	<b>2 373,3</b>	<b>2 681,2</b>	<b>+ 13,0</b>

**1. Les crédits transférés au Commissariat à l'énergie atomique**

Les crédits transférés au Commissariat à l'énergie atomique (CEA) sont destinés à financer trois types de missions :

- **la conception, la fabrication et la maintenance des armes**, qui constituent l'essentiel de l'activité militaire du CEA et comportent la production de la tête nucléaire TN75 équipant les SNLE-NG, le maintien en condition opérationnelle des têtes équipant la FOST et la composante aéroportée, le retrait des têtes de la composante sol-sol et des TN71 des SNLE de génération actuelle, le développement des futures têtes nucléaires océanique et aéroportée et enfin le développement de la simulation et des grands équipements associés (laser mégajoule, machine radiographique AIRIX),

- **la fourniture de matières** et surtout l'assainissement et le démantèlement des anciennes usines de production de matières fissiles de Marcoule et Pierrelatte.

- la mise au point des **systèmes de propulsion nucléaire** équipant les sous-marins et le porte-avions nucléaires.

Ces crédits sont exclusivement inscrits au titre V alors qu'il couvrent pour une large part des dépenses de fonctionnement. Le CEA se trouve donc placé, pour ses activités militaires, dans la même situation qu'un industriel fournisseur des armées, alors que ses activités civiles sont financées à la fois par des crédits du titre III et des dépenses en capital.

Les crédits transférés au CEA pour les trois missions armes, matières et propulsion navale, s'élèveront en 2002 à **1,3 milliard d'euros en autorisations de programme (+ 22,5 %)** et **1,1 milliard d'euros en crédits de paiement (+ 7,3 %)**. Ce relèvement significatif fait suite à plusieurs années marquées par des moyens inférieurs d'environ 270 millions d'euros à ceux prévus par la loi de programmation pour les missions « armes » et « matières » (« encoche » de 1998 et « revue de programmes »).

La direction des applications militaires (DAM) du CEA a entrepris depuis 1996 une **profonde restructuration** et a réduit ses effectifs de 5 700 agents en 1996 à 4 500 aujourd'hui. Cette réduction d'effectifs de 1 200 postes a essentiellement concerné les sites de la région parisienne, les centres de Vaujours, Monthléry et Limeil ayant été fermés, seul subsistant, en Ile de France, le site de Bruyères le Chatel, employant environ 2000 agents. Plus de la moitié des agents seront désormais répartis sur les trois centres de province (Valduc, Le Ripault et le Barp) où sont implantés les moyens lourds d'expérimentation et de fabrication.

Le coût total de cette restructuration, qui a impliqué **plus de 2000 mobilités**, dont 1 500 à caractère géographique, est évalué à 120 millions d'euros. L'économie réalisée sur les dépenses de soutien s'élèvera, pour 2001, à 44 millions d'euros, la réduction cumulée des frais de soutien depuis 1996 s'élèvera à 183 millions d'euros, soit un gain déjà très nettement supérieur au coût de la restructuration.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier, la DAM s'est vue rattachée la gestion des programmes et activités de propulsion nucléaire navale conduites par le service technique mixte des chaufferies nucléaires de propulsion navale (STXN). Centrée dans un premier temps sur les SNLE, cette activité s'est étendue aux sous-marins nucléaires d'attaque et au porte-avions Charles-de-Gaulle.

Pour 2002, le budget transféré au CEA se répartira comme suit :

- pour la **mission « armes »**, 802 millions d'euros en autorisations de programme (+ 12,6 %) et 714 millions d'euros en crédits de paiement (+ 3,1 %) ;



- pour la **mission « matières »**, 246 millions d'euros en autorisations de programme (+ 25,1 %) et 193 millions d'euros en crédits de paiement (- 7,1 %) ;

- pour la **propulsion navale**, 253,7 millions d'euros en autorisations de programme (+ 65 %) et 214,7 millions d'euros en crédits de paiement (+ 47,7 %).

La préparation de la construction du bâtiment destiné à abriter le laser mégajoule, les opérations de démantèlement des usines de la vallée du Rhône et la réalisation du réacteur à essais RES sont à l'origine de cette augmentation des dotations.

S'agissant de l'**usine de Marcoule**, qui assurait la production de plutonium pour les programmes militaires mais également le retraitement de combustibles de réacteurs civils, le démantèlement est assuré par Cogema, la contribution financière du ministère de la défense s'établissant au prorata des activités passées réalisées à son profit, soit 40 %. Pour un coût global des opérations de démantèlement et d'assainissement évalué à 5,6 milliards d'euros hors taxes, la part pesant sur le budget de la défense s'élèverait donc à 2,3 milliards d'euros. Pour 2002, les dotations prévues au budget de la défense s'élèveront à 65,4 millions d'euros en autorisations de programme et 40,2 millions d'euros en crédits de paiement.

En ce qui concerne les **usine d'enrichissement d'uranium de Pierrelatte**, toutes les opérations de mise à l'arrêt définitif se sont terminées fin 2000. Les opérations de démantèlement doivent entrer en phase de réalisation industrielle en septembre 2002, avec l'objectif de terminer les grands travaux en 2007. Le coût total du programme est évalué à 478 millions d'euros. Pour 2002, les dotations s'élèveront à 66 millions d'euros en autorisations de programme et à 39,3 millions d'euros en crédits de paiement.

Sur les deux sites de Marcoule et Pierrelatte, les personnels de la COGEMA ont été reconvertis, dans la mesure du possible, dans les opérations de démantèlement et d'assainissement, mais ils demeurent aujourd'hui en nombre très supérieur au niveau réel d'activité des sites, si bien que **les frais fixes pèsent considérablement sur le coût des opérations**. C'est la raison pour laquelle votre rapporteur regrette que le parti ait été pris, pour des raisons budgétaires, d'étaler ces opérations dans le temps alors qu'une bonne gestion des fonds publics exigerait qu'elle soit accélérée, y compris en engageant des financements autres que budgétaires.

En matière de propulsion navale, votre rapporteur insiste à nouveau sur le **programme de réacteur à essais (RES)** destiné à remplacer, au centre d'études nucléaires de Cadarache, l'actuel réacteur d'essais (réacteur de nouvelle génération : RNG), qui arrivera en fin de vie à l'horizon 2004.

Un tel réacteur à terre est nécessaire pour développer de nouveaux composants pour les chaufferies futures, dont, en premier lieu, la chaufferie du sous-marin d'attaque futur Barracuda, et pour qualifier les combustibles nucléaires ainsi que les évolutions techniques des chaufferies nucléaires en service, évolutions rendues nécessaires par l'expérience acquise lors de l'exploitation, notamment pour améliorer la sûreté des réacteurs.

Le RES doit être mis en service en 2007, date cohérente avec la qualification des principaux composants de la chaufferie du Barracuda, dont l'admission au service actif du premier exemplaire est prévue vers 2010. Ce calendrier permettra la continuité des prestations actuellement fournies par le RNG, dont l'arrêt définitif interviendra entre 2004 et 2006.

Ce programme, dont le coût global avoisinera 600 millions d'euros, se voit affecter, en 2002, 102,3 millions d'euros d'autorisations de programme (+ 204 %) et 53,8 millions d'euros de crédits de paiement (+ 56,9 %). Cette forte progression des dotations est cohérente avec la montée en puissance des besoins financiers liés à ce programme.

## **2. Les crédits consacrés à la force océanique stratégique et à la composante aéroportée**

Les crédits de paiement affectés à la **Force océanique stratégique**, qui relèvent de la Marine, s'élèveront à **665 millions d'euros** pour 2002, soit une progression de 10,8 % et seront principalement consacrés à la poursuite du **programme de construction des SNLE-NG**, qui absorbera **283 millions d'euros** de crédits de paiement en 2002 et aux crédits d'entretien programmé du matériel de la FOST, de l'ordre de 188 millions d'euros.

Les autorisations de programme progresseront pour leur part de 12,1 % et s'élèveront à 712,4 millions d'euros, la dotation d'autorisations de programme consacrée à la construction des SNLE-NG, représentant 281 millions d'euros compte tenu du lancement de la construction du Terrible, qui mobilisera 177 millions d'euros d'autorisation de programme.

Les crédits de paiement relevant de l'**Armée de l'Air** et consacrés au nucléaire se monteront à **96,3 millions d'euros en 2002**, contre 93 millions d'euros en 2001. Ces crédits sont essentiellement consacrés à la maintenance et à l'adaptation des appareils de la force aérienne stratégique et de leurs systèmes de transmission, en particulier les Mirage 2000-N.

En ce qui concerne **les systèmes d'armes** (hors têtes nucléaires), les crédits de paiement prévus en 2002 au titre du missile M45 s'élèvent à 9 millions d'euros alors que **le développement du M51** bénéficiera de 71,7 millions d'euros d'autorisations de programme et de 551 millions d'euros **de crédits de paiement**. Aucune dotation en autorisation de programme pour

l'affermissement de la première tranche conditionnelle pour le missile M51 n'est prévue en 2002, la mise en place des autorisations de programme nécessaires, qui s'élèvent à 1,2 milliards d'euros, devait s'opérer début 2003 alors que l'échéance contractuelle portait sur fin décembre 2002. L'ASMP amélioré sera doté de 44,2 millions d'euros en autorisations de programme et de 104,2 millions d'euros en crédits de paiement, dont 15,3 millions d'euros au titre du programme VESTA.

Les **crédits d'études-amont de la DGA** consacrés au nucléaire s'élèvent pour leur part à 39,2 millions d'euros, soit **3,2 % de moins que l'an passé**. Par rapport à 1999, la diminution de la dotation annuelle atteint 28 %. Votre rapporteur rappelle que la « revue de programme » avait abouti à une **réduction de 20 %** de ces dotations de 1999 à 2002.

### **CHAPITRE III - L'ESPACE ET LE RENSEIGNEMENT MILITAIRES**

Après la guerre du Golfe et le conflit du Kosovo, les attentats du 11 septembre dernier et l'opération militaire en cours en Afghanistan viennent une nouvelle fois d'illustrer le rôle majeur des capacités humaines et techniques de renseignement et des équipements spatiaux, tant dans la prévention que dans la gestion des crises.

L'actuelle loi de programmation avait fait du renforcement de ces moyens une orientation forte de notre politique de défense. En dépit des efforts accomplis, qui permettent à la France de se placer au tout premier rang en Europe pour le recueil de renseignement et les moyens de communication, les résultats obtenus n'ont pas été aussi loin qu'on pouvait l'espérer, du fait de la relative modestie des moyens budgétaires alloués à ces différentes fonctions et de la difficulté d'entraîner nos partenaires européens dans des programmes dépassant nos strictes possibilités financières nationales.

En matière spatiale, après l'abandon du projet franco-allemand d'observation radar Horus, l'effort se concentre sur le renouvellement de nos satellites de télécommunications et d'observation optique, renvoyant à une coopération européenne encore balbutiante d'éventuelles capacités supplémentaires en matière d'observation tout temps, mais aussi dans des domaines clés tels que l'écoute ou l'alerte avancée.

Le renforcement des moyens humains et techniques des services de renseignement réalisé tout au long de la loi de programmation militaire se poursuit quant à lui à un rythme lent mais régulier.

## I. L'ESPACE MILITAIRE

Limité dans ses ambitions, le programme spatial militaire français s'est trouvé très fortement contrarié au cours de la première partie de l'actuelle loi de programmation par la défection de plusieurs de nos partenaires européens sur des projets majeurs.

L'inclusion du renseignement de niveau stratégique et des moyens spatiaux parmi les capacités prioritaires identifiées par les quinze pays européens pour leur force de réaction rapide a quelque peu atténué les craintes justifiées qui portaient sur l'avenir du programme spatial français, l'Allemagne et l'Italie ayant notamment manifesté l'intention de se doter de moyens d'observation satellitaires complémentaires aux nôtres.

En termes budgétaires, après trois années de fort recul, les crédits consacrés à l'espace poursuivent leur redressement amorcé en 2001, principalement en raison de la montée en puissance du programme satellitaire de télécommunications Syracuse III. Pour autant, ces crédits demeurent très en deçà de l'enveloppe financière définie par la loi de programmation.

Cette modestie des moyens dévolus à l'espace laisse subsister dans nos projets d'équipements d'importantes lacunes qui ne pourront être comblées que par un appel à la coopération européenne.

### *A. L'AVANCEMENT DU PROGRAMME SPATIAL FRANÇAIS : UN EFFORT CONCENTRÉ SUR LE RENOUVELLEMENT DE NOS SATELLITES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS ET D'OBSERVATION OPTIQUE*

#### **1. Le programme spatial de télécommunications**

La nécessité de couvrir toutes les zones géographiques où peuvent se dérouler des opérations, tout comme celle de protéger les liaisons militaires, ont justifié le développement de satellites de télécommunications militaires aux côtés de moyens spatiaux civils couramment utilisés par les armées.

Avec 4 satellites en orbite lancés entre 1991 et 1996 et 100 stations sol mises en service entre 1992 et 1997, **le programme Syracuse II** couvre les principaux besoins des armées en télécommunications vers les théâtres d'opérations extérieures, besoins qui exigent la permanence de 2 satellites opérationnels.

Le quatrième satellite, lancé en 1996, a fait l'objet d'actions de complément afin de **prolonger sa durée de vie jusqu'en 2006**, date à laquelle le relais devra être entièrement pris par le système successeur Syracuse III.

Du fait du retrait britannique du programme Trimilsatcom et de la volonté allemande de retarder ses engagements, **la France doit faire face seule**, du moins dans un premier temps, **à la mise au point de Syracuse III**. Rappelons que ce programme doit assurer la continuité du service -ce qui implique nécessairement la mise sur orbite du premier satellite au plus tard fin 2003- tout en assurant une zone de couverture plus large, en augmentant le nombre et le type de stations et en améliorant la capacité de résistance à la guerre électronique. La composante spatiale, qui devait comporter trois ou quatre satellites, selon les hypothèses de coopération, serait **réduite à deux satellites** dans le cadre d'un programme purement national, le nombre de stations au sol étant de l'ordre de 500, parmi lesquelles de nombreuses petites stations tactiques.

Les difficultés de la coopération européenne ont conduit à prévoir **deux phases de réalisation** :

- une **première étape exclusivement sous maîtrise nationale** en vue de mettre en orbite un premier satellite fin 2003 ; au cours de cette période, l'Allemagne, qui recherche une garantie d'accès à une capacité militaire, pourrait louer l'accès au système français ;

- une seconde étape, indispensable pour satisfaire l'ensemble du besoin opérationnel, doit compléter la constellation, avec un deuxième satellite, à partir de la fin 2006. Cette étape devra être conduite en coopération.

Cette situation nouvelle conduit à une **réévaluation du coût du programme pour la France**, aujourd'hui estimé à 2,28 milliards d'euros, alors qu'il avait été chiffré à 1,95 milliard d'euros en 1997 sur la base d'une coopération trilatérale.

## **2. Le programme spatial d'observation**

Le système d'observation optique Hélios I est en service depuis 1995 et bénéficie, depuis décembre 1999, du **second satellite Hélios IB**, ce qui permet d'accroître la cadence de renouvellement des images. Hélios I a été réalisé en coopération avec l'Italie (à hauteur de 14,1 %) et l'Espagne (7 %). Chacun des partenaires bénéficie, à hauteur de sa participation, d'un accès national et confidentiel à la programmation et à l'exploitation, 20 % des prises de vues étant toutefois communes aux trois pays.

La poursuite du programme vise à assurer la continuité du système Hélios I par le système **Hélios II** ; le premier satellite Hélios II doit être prêt

au lancement au printemps 2004 et le deuxième satellite doit être disponible à l'été 2005.

**Hélios II** se caractérisera par des **performances bien supérieures à celles d'Hélios I**. Les principaux progrès seront les suivants :

- une **capacité infrarouge** permettant une observation de nuit et par temps clair ainsi que la détection d'indices d'activités, de jour comme de nuit ;

- une **amélioration de la résolution** (actuellement comprise entre 1 et 2 mètres pour Hélios I) qui sera inférieure au mètre et se déclinera selon deux modes, la **haute résolution**, permettant la reconnaissance de tout objectif d'intérêt militaire, et une capacité de prise de vues à **très haute résolution**, dont le principe a été arrêté au cours de l'année 2000 ;

- une **réduction de moitié des délais d'acquisition** et de mise à disposition de l'information alors que **le nombre de prises de vues sera multiplié par trois**.

### 3. Le budget spatial militaire

Lors du vote de la loi de programmation militaire, l'objectif assigné sur les 6 années 1997-2002 pour le budget spatial militaire français se situait à hauteur de 4 % du total des dépenses d'équipement militaire, soit environ 520 millions d'euros par an, ce qui représentait déjà, par rapport au début de la décennie, une réduction de plus de 10 % des crédits.

Que ce soit en loi de finances initiale ou en exécution budgétaire, les crédits alloués aux moyens spatiaux de 1997 à 2002 sont constamment restés en deçà de cet objectif.

Crédits de paiement consacrés à l'espace  
(en millions d'euros)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Crédits inscrits en loi de finances initiale	503	474	413	350	416	451
% des dépenses en capital	3,7	3,8	3,2	2,8	3,3	3,6
Crédits consommés	475	473	374	321	-	-
% des dépenses en capital	3,7	4,1	3,2	2,7		

Le tableau ci-dessus montre qu'après un fort recul en 1999 et 2000, les crédits relatifs à l'espace ont progressé en 2001 et seront également notablement augmentés en 2002, sans pour autant retrouver leur niveau du début de la loi de programmation.

Les dotations consacrées à l'espace dans le budget 2002 s'établissent à **451 millions d'euros en crédits de paiement et à 343,7 millions d'euros en autorisations de programme**, soit une hausse de 8,4 % des crédits de paiement et une diminution de 28,7 % des autorisations de programme.

**Répartition des dotations entre les différents programmes spatiaux en 2002**

*(en millions d'euros)*

	<b>AP</b>	<b>CP</b>
Syracuse II	27,1	51,1
Syracuse III	104,9	156,5
Hélios II	29,3	24,2
Hélios III	99,3	176,4

Pour 2002, l'essentiel des crédits de paiement seront consacrés aux coûts de fabrication d'Hélios II, qui reçoit une dotation sensiblement analogue à celle de 2001, et de Syracuse III, dont la dotation passe de 110 millions d'euros en 2001 à 156 millions d'euros en 2002.

***B. PERSPECTIVES ET LIMITES DE LA COOPÉRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE SPATIALE***

Hormis les participations italienne et espagnole sur la construction d'Hélios I, la coopération européenne en matière spatiale se limite actuellement à des accords d'échanges de capacité sur les satellites de télécommunications.

Ainsi, un accord a été signé entre le Royaume-Uni et la France en 1995, sur une extension de couverture et une aide mutuelle en cas d'indisponibilité de leurs satellites Syracuse (France) et Skynet (Royaume-Uni). Il permet à l'une des parties d'utiliser les ressources spatiales disponibles de l'autre partie.

Un arrangement a été signé avec la Belgique en novembre 1997 pour une location de ressources sur une charge utile Syracuse.

Au début de 1998, des contacts ont été pris avec l'Otan pour un prêt éventuel de ressources sur Syracuse. Un arrangement d'entraide et de secours mutuel a été signé à l'automne 2000. Un arrangement du même type a été signé avec l'Espagne en 2001.

S'agissant de la construction d'Hélios II, seule la Belgique a pour l'instant manifesté, l'été dernier, son engagement, à hauteur de 2,5 %, l'Espagne étant pour sa part susceptible d'être associée à hauteur de 2,5 à 3 %.



Pour Syracuse III, l'échec du projet de coopération franco-germano-britannique Trinilsatcom laisse la France seule pour la réalisation du premier satellite devant assurer la continuité du service. Pour la seconde phase (réalisation des stations utilisatrices, de la composante système et des satellites complémentaires) une coopération franco-allemande est espérée. Par ailleurs, les Pays-Bas, en mars 2001, se sont montrés intéressés par le principe d'une participation aux futures charges utiles Syracuse III.

Pour l'heure, les perspectives les plus concrètes concernent la mise en oeuvre d'un système d'observation satellitaire européen grâce à l'engagement allemand et italien dans l'imagerie radar. Si elle se confirmait, cette perspective pallierait l'abandon du programme Horus et permettrait l'accès de la France, via ses partenaires européens, à une capacité d'observation «tout temps».

### **1. Vers un système d'observation satellitaire européen**

Rappelant que les satellites de reconnaissance figuraient au rang des équipements clés pour doter les pays européens de l'autonomie d'appréciation indispensable à la gestion civile et militaire des crises, l'état-major des armées indiquait le 7 septembre dernier que les états-majors des armées allemandes, espagnoles, italiennes et françaises avaient élaboré un document précisant les besoins opérationnels communs pour un **système global européen d'observation par satellites à des fins de sécurité et de défense**.

Un tel système s'appuierait sur le programme Horus II complété par deux systèmes en cours de définition : le programme allemand Sar-Lupe et le programme italien Cosmo-Skymed.

Le **programme allemand Sar-Lupe** est un projet de système satellitaire, composé de quatre à six mini-satellites munis de capteurs d'imagerie radar. La phase de définition s'est achevée en mai 2001. L'objectif de mise en orbite du premier satellite est 2004 et la constellation complète devrait être opérationnelle à l'horizon 2006. Le coût prévisionnel du programme serait de 380 millions d'euros.

**L'Italie** a étudié pour sa part un **programme de constellation Cosmo-Skymed** associant des satellites radars et des satellites optiques. Initialement dédié à une activité civile, ce système a fait l'objet d'une étude d'application militaire. Sur la base de ce programme et de son homologue français Pléiades, des négociations se déroulent pour examiner la possibilité d'une coopération franco-italienne duale, sur la **réalisation conjointe d'un système d'observation satellites optiques et radars**. Les satellites d'observation radar devraient être mis en orbite entre 2003 et 2005. Le segment spatial optique est constitué d'une partie du programme français Pléiades du CNES. Les satellites d'observation optique de résolution

légèrement submétrique seraient déployés en 2005 et 2007. Le coût global du système est évalué à 1 070 millions d'euros ( composante radar : 570 millions d'euros, composante optique : 440 millions d'euros, segment sol ; 60 millions d'euros). La décision de poursuivre cette coopération dépend des résultats de la phase de définition, attendus à l'été 2002.

L'intérêt de la coopération autour de ces projets réside essentiellement pour la France dans la possibilité d'acquérir ainsi un accès aux capacités d'observation tout temps, en offrant une alternative au projet d'observation radar Horus abandonné faute d'accord franco-allemand.

## 2. Des lacunes à combler

Si l'engagement allemand et italien se confirme, un pas supplémentaire important pourra être franchi dans l'accession des pays européens à une capacité spatiale minimale.

Toutefois, les seuls programmes de télécommunications et d'observation ne couvrent pas toute l'étendue des besoins opérationnels. Quatre autres domaines sont identifiés comme importants pour une future défense spatiale européenne :

- la navigation par satellite,
- la surveillance de l'espace,
- l'écoute électronique,
- l'alerte avancée.

**La localisation par satellite** contribue de plus en plus à l'action militaire, que ce soit pour la définition des positions des forces ou pour l'utilisation des armements modernes. Elle repose essentiellement sur le GPS (Global positioning system) mis en œuvre et contrôlé par la défense américaine. La France utilise le GPS en vertu d'un accord avec les Etats-Unis qui expire en 2015 et qui lui permet un accès contrôlé crypté et garanti en cas de crise. Cette dépendance a conduit les européens à étudier le projet de navigation satellite Galileo. Bien que directement intéressés par l'accès à un tel système, en complément du GPS, il n'est pas pour l'instant prévu de développer dans le cadre de Galileo un signal spécial et sécurisé destiné aux utilisateurs gouvernementaux. Le coût de développement de cette application gouvernementale a été chiffré à 150 millions d'euros sur 8 ans, le budget français de la défense ne pouvant en tout état de cause supporter à lui seul cette charge.

La **surveillance de l'espace** vise à détecter et identifier tous les objets spatiaux et participe de ce fait à la prévention de la militarisation de l'espace et au renseignement sur l'activité spatiale militaire. A l'issue de la « revue de programmes », en 1998, la France a renoncé à développer cette capacité, se trouvant dépendante, comme les autres pays européens, des données fournies par la Russie ou les Etats-Unis.

En matière d'**écoute électromagnétique**, la France, en complément de ses moyens terrestres, navals et aériens, a développé deux démonstrateurs lancés avec Hélios IA et Hélios IB. Le premier a fourni durant 5 ans des renseignements sur l'activité radar et le second opère dans le domaine des radiocommunications. Par ailleurs, dans le cadre du programme Essaim, le lancement de trois micro-satellites destinés à l'écoute des communications est prévu en 2004. Toutefois, aucune suite n'est pour le moment envisagée pour ces programmes expérimentaux. Selon l'état-major des armées, un éventuel programme spatial européen d'écoute représenterait un coût de 1 220 millions d'euros répartis sur dix ans.

Enfin, dans un contexte profondément modifié depuis la fin de la guerre froide, à l'heure où les capacités balistiques à courte et à moyenne portée se développent dans de nombreux pays, les  **systèmes d'alerte avancée**  seront appelés à jouer un rôle majeur dans la protection contre les menaces visant le territoire national ou les troupes déployées.

Si les projets américains de défense antimissiles reposent sur une importante composante spatiale, la France s'est limitée en la matière à des études d'architecture. Elles visent à mesurer la valeur d'un concept d'un ou plusieurs satellites géostationnaires dotés de détecteurs infrarouge, capables de détecter la phase propulsive des missiles balistiques de moyenne et longue portée (au-dessus de 1 000 km de portée). Un tel système, capable d'effectuer dès le temps de paix des missions de renseignement et de contrôle de la prolifération balistique, permettrait également de confirmer l'identification du pays lanceur. En matière de trajectographie, l'utilisation de constellations importantes de satellites infrarouge en orbite basse observant les objets sur fond d'espace est nécessaire.

Par ailleurs, une **étude de faisabilité concernant la défense antimissiles des troupes en opération** a été lancée par l'OTAN. Cette étude, qui devrait s'achever en 2004, sera menée par deux équipes industrielles. Une partie de cette étude portera sur les systèmes d'alerte avancée, basés dans l'espace ou par radar basé au sol. Les Américains proposent de partager avec l'Alliance les données provenant de leur système d'alerte avancée satellitaire futur SBIRS.

En tout état de cause, et au-delà de ces études, l'acquisition d'une capacité spatiale d'alerte avancée apparaît désormais indispensable, mais son

coût –estimé à 760 millions d’euros sur 10 ans pour les seules études- impose une coopération européenne.

Au total, l’état-major des armées a estimé que l’acquisition d’une capacité spatiale européenne militaire minimale mais performante dans l’ensemble des domaines intéressant la défense représenterait un investissement de l’ordre de 8,3 milliards d’euros, soit un flux annuel moyen de 730 millions d’euros.

**Coût d’une capacité spatiale militaire européenne**

<b>Applications</b>	<b>Coût du programme en millions d’euros</b>	<b>Durée de vie du programme</b>	<b>Coût annuel en millions d’euros</b>
Telecom	3 100	15	207
Observation	2 300	10	230
Galileo	150	8	19
Ecoute	1 220	10	122
Surveillance espace	760	10	76
Alerte avancée	760	10	76
Total	8 290		730

On constate que le coût annuel d’un tel système dépasse largement le niveau actuel du budget spatial militaire, et encore plus celui prévu par la prochaine loi de programmation militaire 2003-2008 (en moyenne 214 millions d’euros).

## II. LE RENSEIGNEMENT

*« Outil principal de l'anticipation et de la prévention des conflits, indispensable à la gestion des crises »*, selon la loi de programmation militaire, le renseignement devait bénéficier d'un effort particulier dans le cadre de la modernisation des armées, tant en termes de moyens humains que de moyens techniques.

La crise consécutive aux attentats du 11 septembre dernier conforte cette analyse et justifie une amplification de l'effort qui ne se retrouve que partiellement dans le projet de budget 2002.

### ***A. L'ÉVOLUTION DES CAPACITÉS FRANÇAISES DANS LE DOMAINE DU RENSEIGNEMENT***

En dehors du domaine du renseignement stratégique, relevant des systèmes d'observation satellitaire, plusieurs programmes sont destinés à renforcer les capacités des armées pour le recueil et l'exploitation du renseignement de théâtre ou du renseignement tactique.

Dans le domaine du **renseignement d'origine électromagnétique**, l'année 2000 aura vu la livraison du **Sarigue-NG** (Système aéroporté du recueil d'informations de guerre électronique de nouvelle génération), qui a succédé au DC8 Sarigue. Mis en œuvre par l'escadron électronique de l'armée de l'air, cet appareil à long rayon d'action est voué au recueil de renseignements relatifs aux radiocommunications et aux radars. Une capacité de prise d'images photographiques est envisagée ultérieurement. **Le système complet devrait être opérationnel en 2002**, soit deux ans après la date prévue par la loi de programmation. Le programme **MINREM** (Moyen interarmées navalisé de recherche électronique) est pour sa part entré dans une première phase, avec le transfert sur le Bougainville des moyens dont disposait le Berry, retiré du service actif à la fin 1999. La seconde phase consistera à améliorer la capacité d'écoute de ce bâtiment, afin d'adapter la charge utile aux signaux des émetteurs de la nouvelle génération. Quant au nouveau bâtiment destiné à remplacer le Bougainville, sa commande est prévue pour cette fin d'année, le choix de l'industriel venant d'être arrêté. Il s'agira d'un bâtiment optimisé, dès sa conception, pour l'écoute électronique, avec une capacité supérieure de traitement de l'information. Sa livraison n'est envisagée que pour 2006, soit un décalage de 2 ans par rapport à la loi de programmation militaire. La rénovation des deux **transalls Gabriel** se poursuit et devrait s'achever à l'horizon 2006. Par ailleurs, un nouveau détachement autonome des transmissions devrait être mis en service en 2001.

Le Bougainville et les transalls Gabriel contribuent actuellement à la collecte du renseignement pour les opérations d'Afghanistan.

Pour le **renseignement d'origine image**, il est procédé à l'expérimentation du **drone Hunter** de construction israélienne, dont l'endurance est supérieure à 24 heures et qui pourrait également être utilisé pour la désignation d'objectif laser. L'armée de l'air doit par ailleurs acquérir le système de **drone Eagle**, proposé par EADS et l'israélien IAI. Il permettra de disposer d'une capacité de surveillance tout temps à longue distance. L'armée de l'air a également initié un programme d'amélioration des capacités de reconnaissance des avions de combat au travers de l'acquisition du pod Presto qui équipera d'ici 2003 le Mirage F1 CR et, dans une seconde phase, du programme « Reco NG » permettant à partir de 2006, lors du retrait des Mirage IV P et des Jaguar, une capacité de reconnaissance image de jour et de nuit, à distance de sécurité et avec transmission des données en temps réel.

S'agissant des **drones tactiques**, l'armée de terre a interrompu le programme Brevel, cet aérodyne de conception ancienne ne permettant en effet d'emporter qu'un seul type de capteur, ce qui en limitait l'usage à un seul type de mission. En l'attente de la réalisation, à l'horizon 2005, de drones tactiques multicapteurs multimissions, le système Crécerelle actuellement en service sera prolongé.

Les moyens d'acquisition du renseignement du niveau opératif de l'armée de terre sont regroupés au sein de la **brigade de renseignement**. Celle-ci comporte actuellement deux unités de recherche par moyens humains à long et très long rayon d'action (2<sup>ème</sup> hussards, 13<sup>ème</sup> dragons parachutistes), un groupement de recueil de l'information composé de spécialistes en traitement de sources humaines, une unité de recherche du renseignement d'origine image (61<sup>ème</sup> régiment d'artillerie) chargé de la mise en œuvre des drones, et deux formations de guerre électronique (44<sup>ème</sup> et 54<sup>ème</sup> régiments de transmissions). Devrait également être rattaché pour emploi à la brigade de renseignement un groupement de recherche aéromobile dont la création est prévue au sein du 1<sup>er</sup> régiment d'hélicoptères de combat et qui comportera notamment l'escadrille d'hélicoptères de détection radar Horizon.

## ***B. L'ÉVOLUTION DES MOYENS BUDGÉTAIRES CONSACRÉS AU RENSEIGNEMENT***

Les crédits regroupés dans l'agrégat « renseignement » progresseront de 4,7 % en 2002.

Evolution des crédits de l'agrégat « Renseignement »

(en millions d'euros)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Personnel	87,6	91,8	99,4	105,3	112,9	123,6
Fonctionnement	32,6	31,0	31,1	31,1	36,9	37,7
<b>Titre III</b>	<b>120,2</b>	<b>122,8</b>	<b>130,5</b>	<b>136,4</b>	<b>149,8</b>	<b>161,3</b>
<b>Titre V</b>	<b>99,2</b>	<b>85,6</b>	<b>101,7</b>	<b>103,7</b>	<b>125,5</b>	<b>127,1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>219,4</b>	<b>208,4</b>	<b>232,2</b>	<b>240,1</b>	<b>275,3</b>	<b>288,4</b>

N.B. : les chiffres ci-dessus incluent, à compter de 2001, les crédits de la DRM.

Le budget 2002 se traduira par une **hausse de 9,5 % des dépenses de rémunérations et charges sociales**, liée à l'augmentation des effectifs, par une légère augmentation **des crédits de fonctionnement** et par une **poursuite de l'augmentation des crédits d'équipement**.

Ces données ne traduisent cependant qu'imparfaitement l'évolution des moyens consacrés au renseignement puisqu'ils ne recouvrent que la rémunération des effectifs civils de la DGSE, son fonctionnement courant et ses crédits d'équipement, les crédits de fonctionnement (hors rémunération des personnels) et d'équipement de la Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD), ainsi que le budget de fonctionnement et d'équipement de la Direction du Renseignement Militaire.

Elles n'englobent pas les effectifs militaires de la DGSE, ni les programmes d'équipement relevant de l'état-major des armées. Elles ne couvrent pas davantage les moyens de renseignement propres à chaque armée.

### 1. La direction générale de la sécurité extérieure

Chargée, selon les termes du décret n° 82-306 du 2 avril 1982 qui a procédé à sa création, *"de rechercher et d'exploiter les renseignements intéressant la sécurité de la France, ainsi que de détecter et d'entraver, hors du territoire national, les activités d'espionnage dirigées contre les intérêts français afin d'en prévenir les conséquences"*, la DGSE voit ses moyens renforcés en 2002.

En ce qui concerne ses **effectifs**, les évolutions suivantes sont enregistrées :

- la DGSE bénéficiera de la **création de 147 postes de civils**, 61 emplois supplémentaires étant en outre créés à la suite de la transformation en postes de contractuels d'emplois non budgétaires, en application de la loi sur les personnels dits « Berkani ». Ces personnels étaient jusqu'alors

rémunérés sur les crédits de fonctionnement. Les effectifs de civils, qui se montaient à 2 647 agents en 1997, passent de 3 037 agents en 2001 à 3 244 agents en 2002,

- les effectifs militaires s'établiront à 1 367 hommes, soit 10 postes de moins qu'en 2001, correspondant à la suppression des postes d'appelés.

Au total, **les effectifs civils et militaires de la DGSE** (seuls les civils étant rémunérés sur le budget de cette dernière) **passent de 4 414 à 4 611** agents de 2001 à 2002.

Il faut ajouter que le processus de la rénovation des statuts particuliers des différents corps de fonctionnaires de la DGSE, qui n'exigeait pas moins de 18 décrets, est achevé. Le projet de décret concernant les agents non titulaires est en outre toujours à l'étude. Indépendamment de la transposition à la DGSE de mesures de portée générale, qui ont justifié cette procédure lourde de modification statutaire, d'autres mesures sont à l'étude, notamment la fusion de différents corps, l'évolution du statut particulier des chefs d'études et l'application de la loi relative à la résorption de l'emploi précaire.

Sur le plan budgétaire, les **crédits de la DGSE** inscrits au budget de la défense atteindront **259,3 millions d'euros** (+ 4,9 %) et évolueront comme suit :

- les dépenses de **rémunérations et de charges sociales** s'élèveront à **123,6 millions d'euros** en 2002, soit 9,5 % de plus qu'en 2001 du fait de la création de 147 postes civils auxquels s'ajoutent 61 emplois contractuels « Berkani » ;

- les **crédits de fonctionnement courant** demeurent stables et se monteront à **24,2 millions de francs** (- 0,1 %), c'est-à-dire à un niveau inférieur d'environ 5 % à ceux de 1997. Cette légère diminution provient du transfert vers les rémunérations des crédits permettant jusqu'alors de financer les emplois dits « Berkani » (environ 400 000 euros). Il n'en demeure pas moins que l'absence de relèvement de cette dotation de fonctionnement a imposé de renoncer à certaines actions en matière de renouvellement de matériel informatique, de mobilier et de formation des personnels.

- les **dotations d'équipement** s'élèvent à 59,3 millions d'euros en autorisations de programme (- 9,5 %) et 62,5 millions d'euros en crédits de paiement (- 17,2 %). Près des deux tiers de ces autorisations de programme seront consacrées à la recherche du renseignement technique, en particulier les **renouvellements de calculateurs haute performance** et l'équipement de recueil et d'exploitation du renseignement lié à la réalisation d'un **nouveau centre d'interception**.



- les **dotations d'infrastructure** s'élèveront à 36,6 millions d'euros en autorisations de programme (+ 8,1 %) et à 48,9 millions d'euros en crédits de paiement (+ 41,5 %). Environ les trois-quarts des dotations sont consacrées aux travaux à Paris et en région parisienne sur le site du quartier des Tourelles, de la caserne Mortier et du fort de Noisy. Le restant concerne principalement l'aménagement et la rénovation des centres d'interception existants, ainsi que la poursuite de la construction de nouveaux centres.

Votre rapporteur rappelle enfin que le budget de la DGSE tel qu'il est présenté n'inclut pas les **crédits provenant des fonds spéciaux** inscrits au budget des services du Premier ministre, et dont l'objet est de financer certaines activités opérationnelles. Selon les informations récemment fournies par le Premier ministre et par M. Logerot, premier président de la Cour des Comptes, ces fonds spéciaux représentent, en loi de finances initiale, **un crédit annuel de l'ordre de 30 millions d'euros**, auquel peuvent s'ajouter, en cours d'année, des crédits supplémentaires de l'ordre de 10 millions d'euros ouverts par des décrets de répartition non publiés au Journal officiel. Le contrôle de l'utilisation de ces fonds est assuré d'une part par les services financiers de la DGSE elle-même et d'autre part par une commission spéciale de vérification composée de hauts magistrats de la Cour des comptes et du Conseil d'Etat.

Le Gouvernement a présenté devant l'Assemblée nationale lors du débat sur les crédits des services généraux du Premier ministre une **réforme des fonds spéciaux** visant d'une part à appliquer le droit commun aux dépenses des cabinets ministériels et à ne réserver les fonds spéciaux qu'aux actions relevant des services de sécurité et de renseignement, principalement la DGSE, et d'autre part à soumettre l'usage de ces fonds au contrôle d'une commission composée de parlementaires et de magistrats de la Cour des Comptes.

Un amendement adopté par l'Assemblée nationale, devenu l'**article 77 du projet de loi de finances**, prévoit en effet que les dépenses faites sur les crédits des fonds spéciaux sont examinées **chaque année par une commission de vérification composée de deux députés, deux sénateurs et deux magistrats de la Cour des Comptes**. Les travaux de cette commission sont secrets et consistent à vérifier tous les justificatifs des dépenses opérées avec les fonds spéciaux. Un rapport annuel sur l'emploi des fonds serait remis au Président de la République, au Premier ministre et aux présidents et aux rapporteurs généraux des commissions des finances des deux assemblées.

Cette implication du Parlement dans la vérification de l'emploi, par la DGSE, des fonds spéciaux, appelle de la part de votre rapporteur plusieurs remarques :

- la DGSE étant le principal destinataire des fonds spéciaux, les autres services de sécurité et de renseignement n'en bénéficiant que marginalement,

cette commission de vérification sera donc quasi-exclusivement vouée à examiner des dossiers liés aux activités de la DGSE,

- pour autant, cette vérification ne s'étendra pas à toutes les activités de la DGSE, mais seulement à celles financées sur fonds spéciaux, et elle présentera un caractère essentiellement comptable et financier.

Tout en relevant que cette initiative, qui survient de manière totalement inattendue, constitue la première application d'une information du Parlement sur l'activité des services de renseignement, votre rapporteur ne peut que constater qu'elle traduit une approche sensiblement différente de celle qui avait inspiré la commission des affaires étrangères et de la défense au cours des dernières années, et qui visait à instaurer, dans le cadre d'une instance à l'effectif réduit, une information et un dialogue entre parlementaires et services de renseignement.

## 2. La direction du renseignement militaire (DRM)

La DRM a été créée peu après la guerre du Golfe, en 1992, pour planifier, coordonner et conduire la recherche et l'exploitation du renseignement militaire.

La loi de programmation a prévu un renforcement progressif des effectifs de la DRM qui doivent augmenter d'environ 20 % sur la période pour atteindre 1 760 agents en 2002.

Actuellement, les effectifs de la DRM se répartissent comme suit :

- environ 775 personnes relevant de l'administration centrale et réparties entre Paris et la base de soutien à vocation interarmées de Creil,

- 392 personnes travaillant au sein du **pôle de renseignement**, situé à Creil et rattaché à la DRM, qui comporte 3 organismes : le centre de formation et d'interprétation interarmées de l'imagerie (CF3I) qui emploie 199 personnes, le centre de formation et d'exploitation des émissions électromagnétiques (CF3E) qui emploie 173 personnes et l'unité interarmées Hélios qui emploie 20 personnes.

- environ 268 personnes relevant de l'école interarmées du renseignement et des études linguistiques de Strasbourg.

- près de 290 personnes réparties dans les détachements avancés de transmissions installés en Afrique et outre-mer et chargés de procéder à des interceptions.

**L'augmentation des effectifs** en 2002 (+ 47 postes) permettra la montée en puissance du centre de diffusion du renseignement et le renforcement des personnels affectés au renseignement d'origine électromagnétique, que ce soit à Creil au CF3E ou dans les détachements avancés de transmissions qui devraient bénéficier de la création d'une station nouvelle en Nouvelle-Calédonie.

Les **crédits de la DRM** (hors rémunérations et charges sociales) passeront de 17,5 à 17,3 millions d'euros, soit une diminution de 1,3 %.

Les crédits de fonctionnement s'élèveront à 6,7 millions d'euros, soit 11,3 % de plus que l'an passé, ce qui permettra de compenser partiellement les coûts d'externalisation liés à la fin du service national et à la disparition de la ressource en appelés.

Les crédits d'équipement s'élèveront à 10,5 millions d'euros contre 11,4 millions d'euros en 2001. Il semblerait que le **projet Sirius**, visant à optimiser la gestion et l'exploitation des moyens de recherche électromagnétique, ne dispose plus de financements au delà de 2002, ce qui conduirait à sa suspension.

### **3. La direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD)**

La DPSD est chargée d'assurer les responsabilités incombant au ministère de la défense en matière de protection et de sécurité du personnel, des informations, des matériels et des installations sensibles. Ses attributions couvrent notamment la prévention et la recherche des atteintes à la défense nationale.

Les crédits dévolus à la DPSD (hors rémunérations et charges sociales) se monteront pour 2002 à **11,8 millions d'euros**, soit une hausse de 10,9 % par rapport à 2001.

Les crédits de fonctionnement courant augmenteront de 1,1 % et se monteront à 6,7 millions d'euros.

Les crédits d'équipement (fabrications et infrastructures) se monteront à 5,1 millions d'euros, soit 1 million d'euros de plus (+ 26,8 %) qu'en 2001.

La loi de programmation a prévu une diminution d'environ 10 % des effectifs de la DPSD de 1997 à 2002. Dans cette optique, ceux-ci passeront de 1 490 à 1 461 postes de 2001 à 2002. L'an prochain, les 37 derniers postes d'appelés seront supprimés, ainsi que 6 postes d'officiers et 27 postes de sous-officiers, alors que 18 postes d'engagés et 23 postes de civils seront créés (363 postes en 2002).

La plupart des tâches dévolues aux appelés du contingent seront redistribuées soit par un recours à la sous-traitance (sécurité des installations, restauration, entretien des locaux), soit par la mise en place de moyens techniques automatisés (caméras, alarmes) assurant les fonctions de surveillance. Cette politique nécessitera une augmentation des moyens de fonctionnement, alors que parallèlement, la délocalisation de l'organisme central de la DPSD de Paris à Vanves engendrera des besoins nouveaux d'aménagement.

## **CHAPITRE IV - LES AUTRES ACTIONS COMMUNES**

### **I. LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT**

Les crédits relevant de l'agrégat Délégation générale pour l'armement (DGA) s'élèvent à 2,1 milliards d'euros pour 2002, soit une diminution de 1,2 % par rapport à l'an passé. On ne saurait toutefois se limiter à cette stricte approche budgétaire, d'autant qu'une part importante de ces crédits sont transférés en cours d'exercice hors du ministère de la défense, que ce soit au Commissariat à l'énergie atomique ou au Centre national des études spatiales. Au travers des programmes d'armement dont elle suit le déroulement, la DGA est en effet appelée à gérer environ 80 % de l'ensemble des crédits d'équipement des armées. La diminution de son coût de fonctionnement et du coût d'acquisition des équipements est au cœur des objectifs de la DGA depuis 1996.

Votre rapporteur fera le point sur les premiers résultats obtenus, avant d'évoquer l'évolution des structures industrielles et des centres d'expertise et d'essais relevant de la DGA puis de commenter l'évolution des crédits pour 2002.

#### ***A. L'ÉVOLUTION DE LA GESTION DES PROGRAMMES D'ÉQUIPEMENT PAR LA DGA***

Votre rapporteur souhaite effectuer un rapide bilan des résultats obtenus par la DGA sur trois points : la mise en oeuvre de nouvelles méthodes destinées à réduire le coût des programmes d'armement, la gestion de ces programmes et le développement de la coopération européenne.

#### **1. Les nouvelles méthodes d'acquisition et la réduction des coûts**

La DGA s'était engagée dans une action volontariste de diminution du coût des programmes d'armement, l'objectif s'échelonnant, selon les programmes, entre 30 % d'économies pour ceux entrant en phase de faisabilité et si possible jusqu'à 10 % pour ceux déjà en phase de production.

Au 30 juin dernier, sur 93 programmes d'armement ou opérations placés sous contrôle de gestion, le **montant des réductions de coût** obtenues après la mise en oeuvre du contrôle de gestion s'élevait à **9,8 milliards**

**d'euros** au coût des facteurs de 1999, soit **9,8 % des dépenses qui restaient à engager sur ces programmes**. Ces réductions de coût sont étalées sur toute la durée de réalisation des programmes, soit, pour certains d'entre eux, au-delà de 2010.

Elles ont été obtenues par diverses méthodes :

- la limitation des besoins au juste nécessaire pour l'exécution des missions des forces armées, grâce à un travail en « équipe intégrée » associant la DGA et les états-majors concernés, et dans certains cas, l'industriel,

- l'amélioration de l'efficacité du processus d'acquisition et de conduite des programmes,

- le développement de la mise en concurrence des industriels et la passation de commandes globales pluriannuelles leur donnant une meilleure visibilité de leur plan de charge.

Parmi les réductions de coût les plus importantes obtenues depuis 1997, la DGA cite :

- le **système principal PAAMS** de missile antiaérien pour les fréquences antiaériennes, 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 au PAAMS et à la famille sol-air futurs FSAF entraîne une réduction du devis de ce dernier programme. Le résultat de la négociation s'est traduit par un gain de 106,5 millions d'euros au coût des facteurs de janvier 1999. Le gain total représente 28 % du coût de référence du programme ;

- le **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 et 18,1 % du reste à engager ;

- le **Rafale**, dont les gains sur la production se chiffrent à 1 722,6 millions d'euros au coût des facteurs de janvier 1999, soit 8,1 % du reste à engager de référence. Les principaux gains obtenus résultent de la procédure des commandes globales et de la négociation de Spectra et du lance-missiles MICA ;

- le **Tigre** dont les commandes globales de 80 machines et la réduction du coût de série ainsi que les commandes groupées des moteurs ont généré un gain global de 381,1 millions d'euros au coût des facteurs de janvier 1999. La totalité des réductions acquises sur ce programme représente 7,6 % du reste à engager de référence.

Le développement, à partir de 1997, des **commandes pluriannuelles globales**, permettant d'engager plusieurs tranches de fabrication ou plusieurs annuités de développement, ont également permis des réductions de devis de la part des industriels en contrepartie d'un engagement à plus long terme de l'Etat.

Le tableau ci-dessous récapitule l'ensemble des commandes globales passées depuis 1997 et jusqu'à l'année 2000, pour un montant total avoisinant 10 milliards d'euros.

**Les commandes globales pluriannuelles depuis 1997**

<b>Matériel</b>	<b>Volume de la commande</b>	<b>Date</b>	<b>Montant (en millions d'euros)</b>
Missile Apache antipiste	100 missiles	28-10-97	238
Missile Scalp EG	500 MISSILES	29-12-97	641
Torpille MU 90	300 torpilles	23-12-97	277
Missile MICA	225 missiles	17-12-97	179
Stratoréacteur Vesta	conception, réalisation et essais	29-10-97	141
MTBA	18 systèmes fixes d'équipement des bases aériennes et 6 systèmes déployables	31-12-97	213
Système de missiles PAAMS	5 années de développement	23-6-98	168
Dépanneur Leclerc	15 dépanneurs	27-7-98	107
Missile M 51	deux années de développement	5-8-98	579
MTGT	99 systèmes de transmission des garnisons de l'armée de terre	28-10-98	76
Char Leclerc	88 chars (regroupant des commandes de 1997 et 1998)	30-10-98	762
Rafale	28 avions de combat	9-6-99	1 433
Hélicoptères Tigre	80 hélicoptères de combat	18-6-99	1 448
Chasseurs de mines	modernisation de 13 bâtiments	1-10-99	91
Système de missiles PAAMS	passage en coopération trinationale	11-8-99	46
Hélicoptères NH 90	27 hélicoptères marine	30-6-00	1 153
Missile AASM	744 kits de munitions	13-9-00	200
Missile MICA	70 missiles	27-12-00	275
VBCI	65 véhicules blindés	6-11-00	358
MTBA	21 systèmes fixes	28-12-00	107
M 51	2 années de développement	27-12-00	1 258

**Pour 2001**, les commandes globales doivent porter sur **20 Rafale** (823 millions d'euros) et de **50 avions de transport A 400 M** (6 662 millions d'euros). S'agissant de l'A 400 M, la commande, si elle se confirme, présentera un caractère global à plusieurs tires :

- tous les pays participants commanderont leurs avions par le même contrat,
- tous les appareils prévus aujourd'hui par les pays participants seront commandés en une seule fois,
- comme pour les appareils civils, la commande sera unique et regroupera le développement et la production.

Ce programme devra normalement être confié à l'OCCAR.

**Pour l'année 2002**, le projet de loi de finances prend en compte les commandes globales suivantes :

- **MTGT (modernisation des moyens de transmissions des garnisons de l'armée de terre)** : 52 systèmes de transmissions venant compléter la commande globale passée en 1998 et permettant de réaliser l'ensemble de l'équipement prévu,
- **famille de systèmes sol-air futurs (FSAF)** : 2 systèmes sol-air moyenne portée/terrestre (SAMP/T), 70 munitions et les approvisionnements à long délai pour 10 systèmes.

Comme votre rapporteur l'a souligné l'an passé, le développement, par ailleurs hautement souhaitable, de la procédure des commandes globales pluriannuelles se traduit par une tension accrue sur les autorisations de programme, le choix ayant été fait de privilégier la mobilisation des autorisations de programme disponibles, afin d'en résorber le stock, à la mise en place d'autorisations de programme nouvelles, qui n'est intervenue que dans des cas exceptionnels, comme l'A 400 M.

Cette méthode atteint aujourd'hui ses limites. Déjà, elle a rencontré un certain nombre de difficultés, la passation de commandes globales ayant imposé la désaffectation d'autorisations de programme précédemment attribuées à certains équipements. Il est clair que le stock d'autorisations de programme disponibles, qui s'est considérablement résorbé ces dernières années, s'approche aujourd'hui d'un plancher, la contraction du « fonds de roulement » s'étant déjà traduite par des difficultés de mobilisation d'autorisations de programme.

Pour 2002, l'armée de terre devra renoncer à certaines commandes prévues et en réduire d'autres pour financer la commande globale du SAMP/T.



## 2. La gestion par la DGA des crédits d'équipement des armées

Depuis 1997, les conditions de gestion, par la DGA, des crédits d'équipement des armées, a fortement évolué, en raison de la réforme de la DGA elle-même, de la modification de la nomenclature budgétaire, de la généralisation de la comptabilité spéciale des investissements, de l'intervention d'un contrôle financier déconcentré comme dans les ministères civils, de la restructuration des opérations budgétaires en opérations budgétaires d'investissement, de l'instauration d'un lien formel entre autorisations de programme et crédits de paiement et du déploiement, début 2000, d'un nouvel outil de comptabilité (Nabucco).

Malgré ces nombreux changements, les conditions de la gestion des crédits, marquée il y a encore trois ans par de fort reports de charges et des intérêts moratoires, s'est améliorée.

Evolution des crédits d'équipement gérés par la DGA  
(en milliards d'euros)

Exercice	Engagements	Ressources disponibles	Paielements	Taux de consommation
1995	9,38	9,86	8,84	89,6 %
1996	7,21	9,74	9,38	96,2 %
1997	9,86	9,79	9,30	95,0 %
1998	9,83	8,77	8,42	96,0 %
1999	10,82	8,78	8,40	95,7 %
2000	13,74	8,77	8,40	95,5 %

Quant aux **intérêts moratoires**, leur montant, qui s'élevait à 109 millions d'euros en 1996, n'était plus que de 31 millions d'euros en 1998, 24,68 millions d'euros en 1999 et 34,97 millions d'euros en 2000.

## 3. La coopération européenne sur les programmes d'armement

La DGA a joué un rôle majeur dans la création de l'**organisme conjoint de coopération en matière d'armement (OCCAR)**, qui regroupe actuellement l'Allemagne, l'Italie, le Royaume-Uni et la France. L'OCCAR a pour but d'améliorer la gestion des programmes en coopération, par la mise en œuvre de règles et de procédures inspirées des meilleures pratiques en vigueur dans les Etats-membres. Dans le domaine des acquisitions, les principes retenus (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...) innovent totalement par rapport aux pratiques traditionnelles de la coopération.

Le processus de ratification de la convention du 9 septembre 1998 s'est achevé en 2000, l'OCCAR ayant acquis la personnalité juridique internationale lui permettant de mettre en œuvre ses principes d'acquisition le 28 janvier 2001.

Le principe de l'adhésion des Pays-Bas et de la Belgique à l'OCCAR a été accepté. La Suède se montre également intéressée.

Parallèlement, dans le prolongement de la lettre d'intention sur les **restructurations des industries de défense** du 6 juillet 1998, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Royaume-Uni, l'Espagne et la Suède ont signé un **accord cadre** le 27 juillet 2000 à Farnborough. Cet accord offre un cadre politique et juridique commun pour mettre en place un environnement favorable à l'édification d'une industrie européenne plus compétitive et plus solide sur le marché mondial de la défense et d'un marché européen plus intégré.

Les mesures retenues dans l'accord sont schématiquement les suivantes :

- **sécurité d'approvisionnement** : afin de maintenir pour chaque Etat, à l'issue des opérations de restructuration industrielle transnationale, une garantie d'approvisionnement en matériels de défense, un principe d'interdépendance et de confiance réciproque entre les gouvernements, reposant sur un engagement de concertation préalable est posé ;

- **procédures d'exportation** : l'accord encourage la recherche d'une convergence et d'une pérennité des politiques d'exportation vers les pays tiers préservant le principe de contrôle et prévoit une simplification des procédures administratives et l'harmonisation des procédures pour la gestion des réexportations ; les mesures prévues s'appliquent aux transferts réalisés dans le cadre de programmes en coopération intergouvernementaux et de coopérations industrielles ayant fait l'objet d'un agrément préalable des Etats ; elles portent sur l'établissement d'une **licence globale** couvrant tous les transferts vers un pays signataire pour un usage national, et l'adoption de principes régissant le contrôle des exportations vers des pays non signataires (principe des destinations a priori autorisées),

- **sécurité de l'information** : les mesures visent à assurer la protection de l'information classifiée dans les sociétés de défense, notamment transnationales, tout en harmonisant et en allégeant les réglementations nationales pour faciliter la circulation de l'information ;

- **recherche et technologie** : l'accord prévoit un échange d'informations entre les Etats sur leurs programmes et politiques en matière de recherche et technologie, ainsi que la possibilité de confier à une agence exécutive la gestion de fonds de recherche délégués ;

- **traitement des informations techniques** : l'accord prévoit des principes et mesures visant à réduire les restrictions imposées à la communication et à l'utilisation des informations techniques dans les sociétés transnationales de défense ( non discrimination entre les sociétés nationales et les autres pour l'accès à l'information technique possédée par les Etats, propriété de l'information dévolue au générateur de celle-ci, aide au transfert de l'information lors par exemple de la création ou de la restructuration d'une société transnationale) ;

- **harmonisation des besoins opérationnels** : l'accord organise la concertation entre Etats pour harmoniser le processus de planification, de programmation, et d'acquisition des équipements à partir d'analyses des besoins militaires.

L'accord cadre est désormais en vigueur entre les cinq pays l'ayant ratifié durant le premier semestre de cette année, l'Italie prévoyant de terminer son processus de ratification fin 2001. Cette phase de mise en oeuvre devrait être terminée mi-2002.

L'accord cadre se traduira, pour la France, par des modifications de textes de nature réglementaire ou par l'introduction de nouveaux outils (licence globale). Ces modifications feront l'objet d'une période d'expérimentation avant d'être définitivement entérinées.

## ***B. LES CENTRES D'EXPERTISE ET D'ESSAIS ET LES STRUCTURES INDUSTRIELLES DE LA DGA***

La DGA a entrepris une délicate adaptation de ses activités industrielles, d'expertise et d'essais, qui se traduit par une forte déflation des effectifs, et qui est dominée par la question de l'avenir de la Direction des constructions navales (DCN), dont le principe d'un changement de statut a été arrêté cet été.

### **1. Les centres d'expertise et d'essais : un effort de diversification dans un contexte concurrentiel**

Créée en 1997, la direction des centres d'expertise et d'essais, qui constitue désormais, en terme d'effectifs, la principale direction de la DGA dans sa partie étatique, regroupe **20 centres de recherche et d'études, d'évaluation, d'expertise et d'essais** qui dépendaient jusqu'alors de diverses directions.

Cette nouvelle organisation met en relief la mission assignée aux centres d'expertise et d'essais, qui est celle de jouer le rôle de prestataire de

service au profit des autres directions de la DGA, mais aussi de développer une activité commerciale d'expertise auprès de clients extérieurs.

Par son poids en termes d'effectifs, la direction des centres d'expertise et d'essais se situe au cœur de l'effort entrepris par la DGA pour réduire son coût de fonctionnement. Pour 2001, son **coût d'intervention est évalué à 543 millions d'euros**, soit 56 % de celui de l'ensemble de la DGA.

Dans ce cadre, plusieurs orientations ont été retenues :

- développer la "culture du client", généraliser la contractualisation et renforcer la présence auprès des services de programmes de la DGA,

- fournir des prestations globales et développer des pôles d'excellence,

- élargir la clientèle au delà du ministère de la Défense afin de mieux rentabiliser les moyens d'essais et de s'exercer à la concurrence : le "**chiffre d'affaires**" de diversification est passé de 18,1 millions d'euros en 1997 à 46,7 millions d'euros en 2000. Il se situera **autour de 50 millions d'euros en 2001**, ce qui reste encore loin de l'objectif de 75 millions d'euros qui avait été assigné pour 2002.

Sur la période couverte par l'actuelle loi de programmation, l'activité des centres d'expertise et d'essais devait être marquée par une **diminution d'environ 20 % des besoins de la défense française**, baisse qui atteindrait 30 % dans le secteur de l'aéronautique, alors qu'une **concurrence de plus en plus affirmée se développe entre les 150 centres d'expertise et d'essais européens**. Ce contexte s'accompagne également d'une évolution des techniques, les essais étant souvent remplacés par des simulations moins consommatrices de main-d'œuvre, et par une maîtrise d'œuvre croissante des industriels sur les systèmes d'armes.

La DGA a donc entrepris une **forte réduction des effectifs** de la direction des centres d'expertise et d'essais qui sont passés de 12 000 personnes début 1997 à 8 810 personnes mi-2001.

Cette évolution sera normalement réalisée **sans fermeture de site**, compte tenu notamment des investissements qui y ont été réalisés, à **l'exception du centre d'essais en vol de Brétigny**, qui a été fermé en 1999 et dont les activités ont été réparties dans les centres d'Istres et de Cazaux.

## 2. Le service de la maintenance aéronautique : quel avenir pour une structure spécifiquement militaire ?

Les trois ateliers industriels de l'aéronautique de la DGA, spécialisés dans la maintenance aéronautique militaire, sont regroupés depuis 1997 au sein du service de la maintenance aéronautique, directement rattaché au délégué général pour l'armement.

Ils prennent en charge les activités de maintenance qui ne peuvent être effectuées au sein des armées elles-mêmes, à l'exclusion de celles qui en raison de leur complexité sont directement confiées aux constructeurs.

L'atelier de Bordeaux est spécialisé dans la réparation des moteurs d'aéronefs, celui de Clermont-Ferrand dans la maintenance et la réparation d'aéronefs et d'équipements des armées de l'air et de terre, et celui de Cuers-Pierrefeu, dans la maintenance et la réparation d'aéronefs et d'équipements de l'aéronautique navale.

Ces activités sont gérées sous **compte de commerce**.

Au 31 décembre 2000, les effectifs des trois ateliers industriels de l'aéronautique, qui étaient de 3 600 personnes en 1997, avaient été ramenés à 3 306 personnes, dont 1 282 à Clermont-Ferrand, 1 055 à Bordeaux et 969 à Cuers-Pierrefeu.

Dans son rapport sur les industries d'armement de l'Etat rendu public en octobre dernier, la **Cour des Comptes** relève la **réduction constante de l'activité des ateliers industriels de l'aéronautique** depuis vingt ans, du fait de la diminution du volume des flottes aériennes, de la fiabilité supérieure des appareils et de méthodes de réparation nouvelles, plus économes en main d'œuvre. Elle estime que cette tendance se poursuivra et ne sera que très faiblement compensée par les marchés obtenus auprès de clients extérieurs à la défense française, si bien que **la diminution des effectifs des trois ateliers lui semble inexorable**. La Cour des Comptes juge toutefois que les effectifs ne sauraient passer sous un certain seuil sans provoquer, du fait du poids des charges fixes, un **risque de détérioration de la compétitivité**. Estimant que dans le même temps, l'industrie française de réparation aéronautique dispose de capacités surabondantes, **elle préconise un rapprochement entre les ateliers industriels de l'aéronautique et les filiales spécialisées des grands constructeurs français**, notamment la Sogerma (EADS) et Sochata (SNECMA).

Dans sa réponse, le ministre de la défense estime pour sa part que « *le maintien du SMA au sein du ministère de la défense est une garantie de réactivité et d'optimisation de la politique de maintenance des matériels qui équipent les forces armées* ». Il souligne la bonne tenue des performances économiques des ateliers industriels de l'aéronautique, la réduction des

effectifs s'opérant sans perte de compétences et allant de pair avec un abaissement du poids relatif des charges de structure. Le ministre illustre la compétitivité du SMA en précisant que « *pour la transformation du standard K1 en standard K2 du Mirage 2000, le prix payé par le client au SMA a été inférieur à la moitié du devis présenté par le constructeur* ».

### 3. DCN : un changement de statut nécessaire mais tardif

L'adaptation rapide de la Direction des constructions navales (DCN), aujourd'hui transformée en service à compétence nationale baptisé « DCN », constitue un enjeu économique et social majeur pour le ministère de la défense.

En raison de la baisse très importante de l'activité de construction neuve au profit de la Marine nationale et du tassement des activités d'entretien des bâtiments de la flotte, **l'avenir de DCN repose sur la conquête de marchés à l'exportation et la conclusion d'alliances industrielles, objectifs face auxquels son statut d'administration et sa compétitivité industrielle constituent deux handicaps très lourds.**

Deuxième acteur de la construction navale militaire dans le monde, reconnue pour sa haute technicité, DCN doit impérativement opérer une profonde mutation si elle ne veut pas progressivement s'affaiblir. Il lui faut à la fois **adapter ses effectifs à son plan de charge**, pour trouver les conditions d'un équilibre économique, et **opérer sa transformation** d'une administration qu'elle est toujours en une entreprise compétitive.

Evolution du plan de charge de la DCN

*(en millions d'heures)*

	1998	1999	2000	2001 (prévision)	2002 (prévision)
Etudes et constructions neuves	7 204	4 458	3 351	3 743	4 624
Entretien	5 985	6 641	5 190	5 924	5 433
Export et divers	5 399	6 893	4 039	4 441	3 327
<b>Total</b>	<b>18 588</b>	<b>17 992</b>	<b>12 580</b>	<b>14 108</b>	<b>13 384</b>

Face à la réduction continue du plan de charge, DCN a entrepris une **réduction de ses effectifs**, qui sont passés de **21 000 agents début 1997** à 15 000 début 2001, l'effectif prévisionnel pour la fin de cette année devant passer sous la barre des 15 000 agents.

Cette réduction des effectifs a été obtenue par **trois types de mesures** : le **dégagement des cadres** applicable aux ouvriers ayant atteint l'âge de 55 ans et, depuis 1998, 52 ans, moyennant le versement de pensions, allocations différentielles et suppléments de pensions, les **départs volontaires**

**indemnisés** (indemnités de départ volontaire, allocations chômage, indemnités diverses d'aide à la création d'entreprises), et les mutations dans les armées et les services communs avec maintien de la rémunération, qui ont donné lieu au versement d'indemnités de mutation et de déménagement et à la prise en charge de frais de formation.

Ces mesures sont financées par un **fonds d'adaptation industrielle** imputé sur le titre V de la Marine. Elles ont représenté **305 millions d'euros sur la période 1997-2000**. Les dépenses prévisionnelles sont de **98 millions d'euros pour 2001 et de 96 millions d'euros pour 2002**.

En ce qui concerne les **mutations vers les armées**, les candidatures se sont surtout manifestées la première année et **dès 1998, les candidatures se sont tariées**. En effet, aux problèmes géographiques s'ajoutent ceux liés aux profils des postes proposés par les armées, souvent peu qualifiés puisque destinés à remplacer des appelés. Enfin, il est probable que la perspective d'un départ anticipé dès 52 ans a découragé un certain nombre de candidatures.

En dépit des moyens financiers importants qui leur ont été consacrés, **ces diverses mesures, fondées sur le volontariat, se sont révélées insuffisantes pour atteindre un format correspondant au plan de charge**, évalué aux alentours de 13 000 agents, sur la base du ratio minimal de 1 million de chiffre d'affaires par agent.

Mais au delà du problème des effectifs se pose le problème crucial des **modes de gestion** et de la **capacité de nouer des alliances industrielles**.

Au cours de ses précédents rapports, votre rapporteur a souligné les **handicaps que font peser sur DCN son statut actuel**.

Dans son rapport précité d'octobre 2001, la **Cour des Comptes** en dresse un inventaire détaillé : gestion fondée sur une **facturation au client des coûts- et bien souvent des surcoûts – constatés**, et non sur une logique de résultat, **graves insuffisances dans la gestion informatique des pièces de rechanges et des munitions**, qui conduisent à maintenir des stocks considérables tout en devant effectuer de coûteux achats en urgence, répercutés sur les coûts de maintien en condition opérationnelle des bâtiments de la Marine, **cumul d'un sureffectif et d'un sous-encadrement**, notamment pour les activités essentielles d'achats et de comptabilité, **mauvaise évaluation des devis pour les contrats à l'exportation**, provoquant des pertes d'exploitation, **difficultés, en raison du statut d'administration, à s'insérer dans les restructurations de l'industrie européenne de la construction navale**.

L'an passé, votre rapporteur soulignait que la transformation de DCN en **service à compétence nationale**, retiré du périmètre de la DGA et rattaché directement au ministre de la Défense, ne modifiait en rien la nature de service

industriel de l'Etat qui caractérise DCN, et n'emportait **aucune conséquence sur les modes de gestion**, bien que certains assouplissements en matière de code des marchés publics, de règles d'embauche, de règle de gestion et d'affectation du résultat aient été envisagés dans le cadre d'une charte de gestion, conclue entre le ministère de la Défense et celui de l'Economie et des Finances. Il s'inquiétait de la lenteur des évolutions et appelait à une transformation rapide du statut de DCN.

On ne peut donc que partager l'opinion de la Cour des Comptes lorsqu'elle écrit : « *les évolutions nécessaires pour assurer le destin de la DCN n'ont d'ores et déjà que trop tardé* ».

Annoncée, le 6 juillet dernier, la **décision de doter DCN d'un statut de société de plein exercice, détenue par l'Etat, permet donc d'amorcer cette indispensable évolution.**

Cette transformation doit permettre à DCN d'appliquer des règles de fonctionnement identiques à celles de ses concurrents et partenaires. DCN ne sera plus soumise au code des marchés publics. Elle se fixera des règles internes conformes à celles utilisées par les industriels du secteur et pourra recruter les personnels, et en particulier les cadres, dont elle a besoin, sous le régime de la convention collective qui sera retenue. Les personnels actuels conserveront leur statut et seront mis à disposition par l'Etat. Surtout, DCN pourra nouer directement des alliances avec des partenaires industriels et commerciaux, notamment sous forme de filiales communes qu'elle contrôlera directement.

Un contrat d'entreprise, couvrant une période transitoire d'au moins 5 ans après la création de la société, précisera les objectifs de DCN et les modalités adoptées par l'Etat pour accompagner son évolution.

La constitution de la société et l'apport de l'Etat devraient intervenir au dernier trimestre 2002 et **la mise en place opérationnelle de la société début 2003.**

La transformation du statut de DCN fait l'objet de l'**article 36 du projet de loi de finances rectificative pour 2001**. Votre commission des affaires étrangères et de la défense formulera un avis à l'occasion de l'examen de cet article et décrira à cette occasion le contexte dans lequel s'inscrit cette réforme, les nécessités auxquelles elle répond mais aussi les limites inhérentes à sa lente et tardive mise en œuvre.

Pour l'heure, votre rapporteur souhaite simplement insister sur l'urgence qui s'attache à la mise en œuvre effective et rapide de cette réforme, sachant qu'au delà du statut juridique de l'entreprise, la réorganisation de sa gestion et l'adaptation de la politique des ressources humaines aux exigences de compétitivité devront être impérativement accélérées.



## C. LE BUDGET DE LA DGA

### 1. L'évolution des crédits

Le montant des crédits regroupés au sein de l'agrégat DGA pour 2002 s'élève à **2,105 milliards d'euros**, contre 2,130 milliards d'euros dans le budget 2001.

Les **dépenses ordinaires**, dont le périmètre a fortement évolué, s'élèvent à 378,8 millions d'euros, **soit une diminution de 6,7 %** par rapport à 2001.

#### Evolution des dépenses ordinaires de la DGA

(en millions d'euros)

	2001	2002	%
Rémunérations et charges sociales	144,0	118,9	- 17,5
Fonctionnement courant	142,3	128,8	- 9,5
Subventions de fonctionnement	118,7	130,2	+ 9,7
Alimentation	1,2	1,0	- 16,2
<b>Total</b>	<b>406,3</b>	<b>378,9</b>	<b>- 6,7</b>

La forte diminution des dépenses de **rémunérations et charges sociales**, qui, il faut le rappeler, ne couvrent que l'emploi des personnels militaires de la DGA, résulte de deux facteurs :

- la poursuite des **réductions d'effectifs** liées à la programmation (suppression de 52 postes d'officiers, de 5 postes de sous-officiers et des 22 derniers postes d'appelés ; création de 44 postes de volontaires), qui représente une économie d'environ 2,2 millions d'euros

- d'importants **changements de périmètre**, 86 emplois concernant les postes permanents à l'étranger étant transférés au budget de l'état-major des armées (environ 11 millions d'euros) alors que les emplois relatifs aux écoles de la DGA seront désormais financés sur la subvention de fonctionnement de ces écoles.

Les **dépenses de fonctionnement courant**, qui n'ont cessé de diminuer ces dernières années, connaîtront une **réduction de 9,5 % en 2002** sous l'effet :

- des mesures de réduction de format liées à la programmation (- 6,5 millions d'euros)

- de la contractualisation d'agents auparavant rémunérés sur les crédits de fonctionnement (- 2,5 millions d'euros) dans le cadre de la loi sur la résorption de l'emploi précaire

- de diverses mesures de transfert vers d'autres budgets qui se traduisent par une économie nette de 4,6 millions d'euros.

Les **subventions de fonctionnement** augmenteront de 9,7 %.

La subvention de fonctionnement à l'**Office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA)** sera maintenue à son niveau de 2001, soit 49,5 millions d'euros. Elle est complétée au titre VI par une participation de 18 millions d'euros (inchangée) aux dépenses d'investissement et de 35,2 millions d'euros (+ 2,6 %) aux dépenses d'études. Globalement, les **crédits affectés à l'ONERA s'élèveront donc à 102,7 millions de francs, soit 0,9 % de plus qu'en 2001.**

La subvention de fonctionnement à l'**Ecole polytechnique** s'élèvera à 41,9 millions d'euros (inchangée), alors que la subvention d'investissement se montera à 6,9 millions d'euros (+53,4 %).

Les subventions de fonctionnement aux **écoles de la DGA** seront nettement augmentées : 32,2 millions d'euros (+ 55,5 %) et couvriront désormais les frais de personnels. Avec 7,2 millions d'euros les subventions d'investissement diminueront de 28,4 %.

La **contribution française à l'OCCAR** est maintenue au niveau de l'an passé, soit 2,4 millions d'euros.

Enfin, la participation aux dépenses de l'**Institut franco-allemand de Saint-Louis**, imputée au titre VI, augmentera de 2,6 % et s'élèvera à 17,8 millions d'euros.

Les **crédits du titre V** de la DGA s'élèveront à **1,4 milliard d'euros**, soit 0,1 % de moins qu'en 2001.

Outre les crédits transférés à la direction des applications militaires du CEA, qui augmenteront de près de 4 %, le principal poste de dépenses du titre V est constitué des **études-amont**, regroupées depuis 1998 sous la responsabilité de la DGA, qui bénéficieront en 2001 de **438 millions d'euros** de crédits, soit 3,8 % de moins qu'en 2001.

Les crédits d'infrastructure, qui se monteront à 167,7 millions d'euros, diminueront de 5,7 %.

Enfin, rappelons que sur le titre VI de la DGA est imputée une dotation de 191 millions d'euros transférée au **budget civil de recherche et de développement**, et ce, en contradiction avec les dispositions de la loi de programmation, qui fait suite à celles de 76,2 millions d'euros en 1998, 137,2 millions d'euros en 1999, 228,7 millions d'euros en 2000 et 191 millions d'euros en 2001.

## 2. La poursuite de la réduction des effectifs

Le tableau suivant retrace l'évolution des effectifs budgétaires de la DGA de 2001 à 2002, en distinguant les personnels relevant du budget de l'Etat proprement dit, et ceux relevant des comptes de commerce, ces derniers ne comportant plus les personnels de DCN, sortis du périmètre de la DGA depuis la transformation en service à compétence nationale.

Evolution des effectifs de la DGA

	Zone budgétaire 2001	Compte de commerce 2001	Total 2001	Zone budgétaire 2002	Compte de commerce 2002	Total 2002
Officiers	2 388	804	<b>3 192</b>	1 826	792	<b>2 618</b>
Sous-officiers	882	2	<b>884</b>	1 577	2	<b>1 579</b>
Volontaires	182	0	<b>182</b>	226	0	<b>226</b>
Contingent	0	0	<b>22</b>	0	0	<b>0</b>
<b>Total militaires</b>	3 452	828	<b>4 280</b>	3 620	794	<b>4 423</b>
Titulaires	5 401	3 221	<b>8 622</b>	5 209	2 875	<b>8 084</b>
Contractuels	2 989	1 429	<b>4 418</b>	2 808	1 665	<b>4 473</b>
Ouvriers	4 605	14 236	<b>18 841</b>	4 347	14 071	<b>18 418</b>
<b>Total civils</b>	12 995	18 886	<b>31 881</b>	12 364	18 611	<b>30 975</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	16 447	19 714	<b>36 161</b>	15 993	19 405	<b>35 398</b>

(1) L'évolution de la répartition entre officiers et sous-officiers est due à la réforme de la scolarité des élèves de Polytechnique : à compter de 2002 les élèves sont tous sous-officiers et une 4<sup>e</sup> année est créée.

On observera qu'en 2002, une **réduction globale de 763 postes** sera appliquée à la DGA, dont 454 postes sur la zone budgétaire et 309 postes sur la zone compte de commerce.

Cette déflation des effectifs touchera les personnels ouvriers (- 423 postes) et les personnels civils non ouvriers (- 483 postes), alors que les effectifs des personnels militaires progressent de 143 postes (- 22 postes d'appelés, + 121 postes d'officiers et sous-officiers, + 44 postes de volontaires).

La diminution s'effectue par l'exploitation de l'ensemble des possibilités de départ basées sur le volontariat ou les mesures d'âge : préretraites, départs volontaires indemnisés, reclassements au sein d'autres administrations, mutations vers les armées et services communs.

On peut également signaler la montée en puissance des postes de volontaires (226 postes en 2002, soit un peu moins que l'objectif initial de 300) destinés à des profils de poste de « haut niveau » analogues à ceux occupés par les scientifiques du contingent.

### **3. La réduction du « coût d'intervention » de la DGA**

La DGA a pour objectif de réduire son « coût d'intervention », notion économique qui retrace le coût de ses structures permanentes participant à son activité propre et des moyens mis en œuvre pour assurer leur fonctionnement.

Tel que calculé par la DGA, le coût d'intervention s'établira à **972 millions d'euros en 2001**, soit une **diminution de 23 % en euros constants par rapport à 1996**.

La DGA entend obtenir une **réduction des ces dépenses de l'ordre de 30 %** sur la durée de la programmation grâce :

- à la **maîtrise des dépenses de rémunérations et charges sociales**, liée à la **déflation des effectifs**, qui a déjà concerné **4 300 personnes de 1997 à fin 2000**,

- à la **réduction des dépenses de fonctionnement courant** (politique de rationalisation systématique du soutien par le regroupement des moyens au sein d'un établissement central de soutien, le resserrement des surfaces occupées, le redimensionnement du parc informatique, l'adaptation de la politique d'achat), qui atteint environ 30 % (60 millions d'euros) par rapport à 1996,

- au contrôle centralisé des **investissements**, afin d'évaluer l'opportunité et le coût de toutes les opérations significatives, étant précisé que le **flux des investissements techniques a diminué de 45 millions d'euros** depuis 1996.

L'objectif pour la fin 2002 est d'atteindre un coût d'intervention de l'ordre de 900 millions d'euros.

## II. LE SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES

Votre rapporteur a régulièrement déploré que les profonds changements qui ont affecté depuis 1997 le service de santé des armées, et notamment ses difficultés en matière de recrutement et de réalisation des effectifs, n'aient pas été suffisamment pris en compte. Ces difficultés ont bénéficié d'un début de prise en considération en 2001 et un effort de redressement est poursuivi, bien que d'importantes difficultés demeurent.

### *A. LA REORGANISATION DU SERVICE DE SANTÉ : DES DIFFICULTÉS À MIEUX PRENDRE EN COMPTE*

Comme votre rapporteur l'avait exposé en 1999<sup>1</sup>, l'action du service de santé des armées s'inscrit aujourd'hui dans un contexte à bien des égards très différent de celui des dernières décennies :

- la suspension du service national fait disparaître la charge considérable liée à la sélection et au suivi médical des appelés tout en privant le service de l'apport très important fourni par les médecins du contingent,
- les missions du service sont plus que jamais dominées par une priorité -le soutien médical et chirurgical des forces projetées- auquel il consacre une part croissante de ses moyens en personnels et en matériels dans le cadre de nombreuses opérations extérieures.

#### **1. La poursuite de la restructuration du service**

La professionnalisation et la réduction du format des armées ont conduit le service de santé des armées à diminuer son parc hospitalier qui ne comportera plus que **9 hôpitaux d'instruction des armées**. Après la fermeture du centre hospitalier Larrey à Toulouse en 2001, le centre hospitalier Le Bas à Cherbourg, dernier centre hospitalier des armées en fonctionnement, sera fermé en 2002.

Après la fermeture de divers organismes de soutien sanitaire, l'école nationale des officiers de réserve du service de santé des armées (ENORSSA), située à Libourne sera dissoute en juin 2002.

---

<sup>1</sup> *Le service de santé des armées : les défis de la professionnalisation - rapport d'information n°458, 1998-1999 - 23 juin 1999.*

La **contraction du dispositif hospitalier** s'accompagne d'une **large ouverture à la clientèle civile et au service public**, en vue de conserver une activité variée, gage d'un maintien de la compétence du personnel pour les missions de soutien médical au profit des forces.

La **part du secteur civil** au sens strict (sans compter les familles de militaires, les retraités et les civils de la défense nationale) **dans l'activité hospitalière du service de santé** est ainsi passée entre 1998 et 2000 de 47 % à **56 % pour les consultations**, de 52 % à **62 % pour les hospitalisations**, et de 59 % à **72 % pour l'activité des services d'urgence**.

La participation des hôpitaux militaires au service public hospitalier continue de progresser, notamment grâce à des **conventions de complémentarité établies avec le secteur civil**. Les hôpitaux militaires participent ainsi à la politique d'optimisation de l'offre de soins.

Cette évolution contribue à maintenir les hôpitaux militaires au meilleur niveau, mais votre rapporteur estime qu'un point d'équilibre doit être défini afin de préserver le caractère prioritaire des missions militaires du service, de même que l'augmentation des ressources externes tirées de l'activité hospitalière ne doivent pas provoquer une érosion des crédits budgétaires qui fragiliserait le service.

## **2. Un fort déficit en médecins d'active et en personnels civils**

Compte tenu du rôle que jouaient les appelés du contingent pourvus d'une formation médicale ou paramédicale dans le fonctionnement du service de santé, la professionnalisation impose une politique de recrutement de médecins et de personnels paramédicaux civils et militaires, ainsi que la création d'un corps de chirurgiens dentistes d'active actuellement inexistant.

En raison de la durée des études médicales, seul un recrutement immédiat de médecins déjà formés était de nature à satisfaire les besoins générés par la disparition du contingent. **Ce recrutement complémentaire se révèle pour le moment très insuffisant** puisqu'en 1998, seuls 15% des postes offerts ont pu être pourvus. En 1999, sur 48 postes offerts, 7 seulement ont été pourvus, et en 2000, pour un même nombre de postes, 4 candidats seulement ont été retenus. Cette situation aggrave le déficit déjà significatif en médecins d'active, surtout au sein des forces.

Ce déficit se creuse d'autant plus que le phénomène **de départ de médecins vers le secteur civil**, qui avait régressé jusqu'en 1997, s'amplifie désormais, notamment chez les chirurgiens, et surtout chez les radiologues et les réanimateurs, spécialités cruciales pour le soutien des forces.

Les résultats décevants du recrutement complémentaire de médecins, pourtant indispensable, pose à l'évidence la **question de l'attractivité de la carrière médicale dans les armées**. Un **plan de revalorisation** portant sur la rémunération des gardes et l'élargissement de l'accès au grade de médecin principal a été entrepris cette année et sera poursuivi en 2002. Il est cependant à craindre que **ces mesures, pour positives qu'elles soient, restent encore très insuffisantes** pour attirer rapidement de nombreuses candidatures et résorber un déficit qui risque de se creuser davantage jusqu'à ce que le renforcement du recrutement initial en école produise ses effets.

Le **fort déficit en personnels civils**, lié à des départs massifs lors des restructurations et à l'impossibilité de les remplacer en raison des contraintes imposées au recrutement d'ouvriers et de fonctionnaires, est la seconde source de difficultés dans la mise en oeuvre de la professionnalisation. Elle crée, dans les hôpitaux des armées, des situations tendues auxquelles pourrait seul remédier un nécessaire assouplissement des conditions d'embauche.

Par ailleurs, les nombreux statuts des personnels paramédicaux, seront à terme remplacée par deux statuts, l'un pour les militaires et l'autre pour les civils, inspirés de la fonction publique hospitalière.

**Evolution des effectifs du service de santé des armées au 1<sup>er</sup> juillet 2001**  
(effectifs inscrits au budget du service de santé des armées)

<b>Catégories</b>	<b>Effectifs budgétaires 2001</b>	<b>Effectifs réalisés 1<sup>er</sup> juillet 2001</b>	<b>Ecart</b>
<b>Officiers</b>	<b>3 315</b>	2 929	- 386
dont médecins	2 430	2 156	- 274
<b>Sous-officiers</b>	<b>3 121</b>	3 132	+ 11
<b>MDR engagés</b>	<b>230</b>	142	- 88
<b>Appelés</b>	<b>521</b>	451	- 70
dont médecins	104	171	+ 67
<b>Volontaires</b>	<b>181</b>	140	- 41
<b>Civils</b>	<b>5 613</b>	4 803	- 810
Fonctionnaires	2 647	2 208	- 439
Ouvriers	2 966	2 595	- 371
<b>Total</b>	<b>12 981</b>	<b>11 597</b>	<b>- 1 384</b>

**B. LE BUDGET DU SERVICE DE SANTÉ : PRÉPONDÉRANCE DES RESSOURCES EXTRA-BUDGÉTAIRES ET LÉGÈRE PROGRESSION DES CRÉDITS**

Le budget du service de santé verra ses crédits budgétaires légèrement progresser en 2002, la part du financement du service par les recettes de l'activité hospitalière représentant les deux-tiers des ressources du service.

**1. Le budget du service de santé pour 2002 : première augmentation depuis 1997**

Le budget du service de santé connaîtra **en 2002**, sa première augmentation depuis 1997, avec une **progression de 1,7 % des crédits**.

**Evolution des crédits du service de santé**

*(en millions de francs)*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rémunérations et charges sociales	196,1	180,5	183,2	179,8	183,2	193,9
Fonctionnement courant	114,8	84,8	55,7	36,5	36	35,6
<b>Total titre III</b>	<b>310,9</b>	<b>265,3</b>	<b>238,9</b>	<b>216,3</b>	<b>219,2</b>	<b>229,5</b>
Equipement	19,6	15,5	18,3	17,6	23,5	24,7
Infrastructures	23,5	21,2	23,5	23,0	7,2	-
<b>Total titre V</b>	<b>43,1</b>	<b>36,7</b>	<b>41,8</b>	<b>40,6</b>	<b>30,7</b>	<b>24,7</b>
<b>TOTAL</b>	<b>354,0</b>	<b>302,0</b>	<b>280,7</b>	<b>256,9</b>	<b>249,9</b>	<b>254,2</b>

Les **dépenses ordinaires**, qui constituent l'essentiel de ce budget et avaient très fortement diminué depuis quatre ans, **progresseront de 4,7 %**.

On rappellera que de 1998 à 2000, des **mesures d'économies portant au total sur 95 millions d'euros** ont été appliquées aux dépenses ordinaires du service de santé, pour tenir compte des recettes externes de cessions de prestations médicales, qui permettent, par la procédure de fonds de concours, de compléter les ressources du service.

La **très forte réduction des crédits de fonctionnement courant**, qui sont passés de 114 millions d'euros en 1997 à 36 millions d'euros en 2001, se ralentit, puisqu'avec 35,6 millions d'euros en 2002, ces crédits ne sont que légèrement en retrait par rapport à l'an passé.

Les dépenses de rémunérations et de charges sociales augmentent pour leur part de 5,9 %.



S'agissant des effectifs, l'application des mesures de programmation entraîne la suppression de 31 postes d'officiers, de 50 postes de sous-officiers et des 521 derniers postes d'appelés alors que 10 postes de militaires du rang et 66 postes de volontaires seront créés. Parallèlement, et « hors programmation », **200 postes de militaires infirmiers** et techniciens des hôpitaux des armées (MITHA) sont créés (+ 5,7 millions d'euros).

Il faut également signaler, bien que leurs rémunérations soient couvertes par le budget du secrétariat général pour l'administration, que **171 postes de personnels civils supplémentaires seront créés en 2002**, dans le cadre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail, alors que 170 postes d'ouvriers d'état seront transformés en postes de paramédicaux civils. Ces mesures permettent au total de créer 61 postes de techniciens paramédicaux civils, 16 postes de préparateurs en pharmacie, 146 aides soignants et 118 agents de service hospitaliers.

Le budget 2002 incorpore également des **mesures catégorielles** au bénéfice des personnels militaires des services de santé. La **revalorisation du régime indemnitaire des médecins** sera poursuivie (+ 1,7 millions d'euros) alors que les **possibilités d'accès au grade de médecin principal** seront élargies (+ 0,7 millions d'euros). Le « pyramidage » des emplois de MITHA sera amélioré.

En ce qui concerne les **dépenses en capital**, les crédits de paiement se limitent à 24,7 millions d'euros pour 2002, soit une diminution de 19,5 %.

Les autorisations de programme, en forte augmentation en 2001 au titre du lancement de la **construction du nouvel hôpital d'instruction des armées Sainte Anne à Toulon**, reviennent à leur niveau des années passées (29,4 millions d'euros). L'actuel hôpital sera en effet transféré en 2006 dans un bâtiment neuf sur le site de la caserne Grignan. Les premiers travaux doivent débiter cet automne, la construction proprement dite démarrant fin 2002. Le nouvel hôpital possédera une capacité de 352 lits. Sur le site actuel seront regroupés, à partir de 2006, les autres organismes du service de santé présents sur Toulon ainsi que divers organismes communs.

## **2. La part prépondérante des ressources externes et la mise en place de la dotation globale**

Le financement du service de santé des armées repose sur deux catégories de ressources :

- les **crédits budgétaires** provenant des titres III et V du budget de la défense,

- les **produits d'un fonds de concours** qui regroupe les recettes des services hospitaliers, tirées des prestations médicales délivrées à leur clientèle, à l'exception bien entendu de celles qui sont prises en charge par la défense elle-même (soins consécutifs à une affection contractée en service).

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des parts respectives de chaque catégorie de ressources.

**Evolution des ressources du service de santé**  
(en millions d'euros)

	1997	1998	1999	2000	2001
Ressources budgétaires	377,2	302,3	280,9	256,9	250,0
Ressources externes	350,5	388,4	401,9	498,3	461,8
<b>Part des ressources externes</b>	<b>48,2 %</b>	<b>56,2 %</b>	<b>58,9 %</b>	<b>66,0 %</b>	<b>64,9 %</b>
Total	727,7	690,7	682,8	755,2	711,8

Ce tableau montre la **progression sensible des recettes de cessions de prestations médicales** au cours des dernières années, et, du fait de la forte diminution des ressources budgétaires de 1998 à 2000, un **net accroissement de leur part dans le financement du service de santé**, qui pour la première fois en 1998 dépassait 50 %, pour atteindre désormais les **deux tiers du budget**.

Depuis le 1er janvier 1999, la clé de répartition des produits de fonds de concours a été établie à 90 % sur les crédits de fonctionnement et à 10 % sur les crédits d'investissement.

A partir du 1er janvier 2002, les ressources extérieures du service de santé passera de l'actuel régime de remboursement des prestations à celui de la **dotation globale de fonctionnement**, inspiré du système en vigueur dans l'hospitalisation publique civile. Comme dans le secteur civil, cette dotation sera versée par les organismes d'assurance - maladie, une caisse-pivot unique étant toutefois chargée de verser directement la dotation au ministère de la défense, qui rattachera les crédits au budget du service de santé par voie de fonds de concours, la répartition de la dotation globale entre les différents établissements hospitaliers s'effectuant au sein du service de santé. Par ailleurs, il est important de noter que les hôpitaux des armées demeurent en dehors des compétences des agences régionales d'hospitalisation. Ce ne sont donc pas ces dernières qui fixeront le montant de la dotation globale, mais les ministres de la santé et de la sécurité sociale, en fonction de l'objectif national de dépenses d'assurance - maladie.

### III. LES AUTRES SERVICES COMMUNS

#### A. LE SERVICE DES ESSENCES DES ARMÉES

Chargé du ravitaillement des forces en produits pétroliers, le service des essences est un service interarmées qui exerce son activité dans deux grands domaines :

- la cession de produits pétroliers aux armées et le soutien logistique "carburants" des forces engagées en opérations extérieures ou lors des manoeuvres et exercices.

- l'expertise dans son domaine de compétence technique (définition des spécifications et homologation de produits pétroliers nécessaires aux armées ; définition, réalisation, gestion et soutien des matériels pétroliers ; contrôle technique, notamment des infrastructures et des véhicules de transport de produits pétroliers).

Les crédits **du service des essences** progresseront de 3,7 % en 2002 et passeront de 88,7 à 92 millions d'euros.

Les **dépenses de rémunérations et charges sociales** s'élèveront à 39,8 millions d'euros, soit 2,7 % de plus qu'en 2001.

Cette augmentation traduit la progression des effectifs militaires du service, avec la création de 18 postes de militaires du rang engagés. La diminution des effectifs de personnel civil (983 au lieu de 990) est quant à elle sans incidence sur le budget du service, ces personnels étant rémunérés par la direction de la fonction militaire et du personnel civil.

Evolution des effectifs du service des essences

	2001	2002
Officiers	223	223
Sous-officiers	341	341
MDR engagés	831	849
Appelés	-	-
Fonctionnaires	413	409
Ouvriers	577	577
<b>Total</b>	<b>2 385</b>	<b>2 399</b>

Le service des essences a retenu, en ce qui concerne ses personnels, une **priorité à la "militarisation"**, une partie des postes de personnels civils

ouvriers et la totalité des postes d'appelés étant transformés en postes de militaires du rang sous contrat, et ce en vue de **disposer des effectifs militaires nécessaires au soutien des forces en opérations extérieures**. Les effectifs engagés par le service des essences sur les théâtres d'opérations extérieures dépassent régulièrement 100 personnes depuis 5 ans, avec des pointes à 170 personnes.

Les dépenses de fonctionnement courant s'établissent à 22,6 millions d'euros, soit 0,5 % de moins qu'en 2001.

Les crédits d'équipements s'élèveront à 14,7 millions d'euros (+ 12,8 %) et les crédits d'infrastructure à 14,8 millions d'euros (+ 2,3 %).

L'augmentation du nombre de véhicules pétroliers engagés en opérations extérieures (22 % des véhicules projetables du service), et l'obligation de mise aux normes des installations de stockage provoque **de fortes contraintes sur le titre V** qui, si elles perdurent, pourraient conduire à revoir le dimensionnement des moyens pétroliers projetables et à retarder la mise en conformité des installations.

Les **enseignements tirés des opérations extérieures** ont conduit le service à **redéfinir les matériels** dont il dispose. Dans certaines conditions d'emploi, les ensembles "tracteurs/semi-remorque citerne" se sont révélés peu adaptés. Le service des essences souhaite disposer de matériels plus "rustiques" utilisables en métropole comme sur les théâtres extérieurs, et interopérables avec les armées alliées. Il est ainsi équipé depuis 1996 de véhicules nouveaux : un avitailleur rustique, aérotransportable avec remorque et un camion citerne à forte motricité et tous chemins pouvant tracter une remorque, dont les derniers exemplaires ont été livrés en 1999. L'armée de terre a également commencé à obtenir la livraison de véhicules citerne sur châssis TRM aptes au ravitaillement des chars Leclerc et à l'avitaillement des hélicoptères.

L'adaptation du service des essences entraîne également une **profonde réorganisation de ses infrastructures**.

La totalité des dépôts situés en Allemagne a été fermée, ainsi que certains sites de métropole, notamment ceux de faible capacité ou ceux dont la mise en conformité avec les règles de protection de l'environnement s'avère trop coûteuse. Le service des essences privilégie la rénovation de certains sites, dotés de plus grandes capacités et mis à niveau, et si possible raccordés à des moyens de transport massif (oléoduc, voie ferrée).

Les moyens sont regroupés autour de pôles fonctionnels :

- la base pétrolière interarmées de Chalon-sur-Saône, pour la formation et l'entraînement des personnels,

- un pôle de soutien technique par regroupement autour du magasin central de Montereau des fonctions de réparation des matériels exercées par les trois ateliers lourds du service.

Au cours de l'année 2000, les stocks de carburants sont passés de 591 000 m<sup>3</sup> le 1er janvier 2000 à 495 600 m<sup>3</sup> le 1er janvier 2001. Ils sont remontés à 518 000 m<sup>3</sup> en juillet dernier.

## ***B. LA DÉLÉGATION À L'INFORMATION ET À LA COMMUNICATION DE LA DÉFENSE (DICOD)***

Créée en juillet 1998, la délégation à l'information et à la communication de la Défense (DICOD) a remplacé le service d'information et de relations publiques des armées (SIRPA).

La direction en a été confiée à un civil, qui a rang de directeur d'administration centrale, qui exerce en outre les fonctions de porte-parole du ministère et qui est assisté d'un délégué-adjoint issu pour sa part des rangs militaires.

Le **décret du 27 juillet 1998** portant création de la DICOD précise ses attributions et indique notamment que l'action des différents organismes d'information et de communication placés sous l'autorité du chef de l'état-major des armées, du délégué général pour l'armement, des chefs d'état-major des trois armées et du directeur général de la gendarmerie doit s'inscrire dans le cadre de la politique générale définie par la DICOD.

Il précise également que *"lorsque, pour faire face à une situation de crise, l'emploi opérationnel des forces est envisagé ou décidé, l'information relative à cet emploi est centralisée et conduite, selon les directives du ministre de la défense, par la DICOD. Dans le cadre de ces directives, le chef d'état-major des armées conçoit et conduit la communication de l'ensemble de la chaîne opérationnelle et donne des instructions à la DICOD"*.

La réforme de la politique de communication du ministère s'est poursuivie en 2001, avec la **modification du statut de l'Etablissement cinématographique et photographique des armées (ECPA)**<sup>1</sup>. Afin de confirmer la distinction entre la maîtrise d'ouvrage de cette politique et la maîtrise d'œuvre de la réalisation des instruments de communication, l'ECPA a été transformé en établissement public national à caractère administratif, sous la nouvelle appellation d'Etablissement de communication et de production audiovisuelle de défense (ECPAD).

---

<sup>1</sup> Décret n° 2001-347 du 18 avril 2001.

Pour 2002, le **budget de la DICOD** s'élèvera à 13,46 millions d'euros (- 0,4 %), dont 4,69 millions d'euros pour l'ECPAD, répartis comme suit :

- crédits de fonctionnement : 10,41 millions d'euros dont 2,43 millions d'euros pour les crédits de fonctionnement de l'ECPAD.

- équipement : 2,52 millions d'euros

- infrastructure : 0,53 millions d'euros.

Le marché d'édition des revues de la défense, réalisé par la DICOD au profit des armées, directions et services à la suite de la dissolution de l'ADDIM, a été passé pour une durée d'un an (1<sup>er</sup> juillet 2000 au 30 juin 2001). Un nouveau marché, tenant compte des enseignements du précédent, a été passé pour trois ans à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2001.

L'ECPAD a disposé d'une dotation accrue en 2001, en vue de faire face à l'acquisition d'équipements techniques destinés à sa nouvelle activité : l'effort de numérisation notamment sera intensifié puis poursuivi sur plusieurs années. Il est précisé que la dotation pour 2000 a été abondée d'un complément de 1 million d'euros permettant l'acquisition d'un télécinéma (0,91 million d'euros) et le financement d'une étude sur la numérisation (0,091 million d'euros).

Les effectifs budgétaires de la DICOD (ECPAD inclus) sont passés de 584 à 595 emplois de 2000 à 2001. Pour 2002, l'effectif budgétaire représente 632 postes dont 240 pour la DICOD proprement dite et 392 pour l'ECPAD. Ces 632 postes se répartissent entre 380 postes militaires et 252 postes civils.

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport pour avis lors de sa réunion du 22 novembre 2001.

A la suite de l'exposé du rapporteur pour avis, M. Michel Caldaguès s'est inquiété des conséquences du retard de livraison du quatrième SNLE-NG, repoussé de 2008 à 2010, compte tenu du calendrier du retrait des SNLE de génération actuelle.

M. André Dulait a demandé si la présence de médecins était prévue lors de la journée d'appel de préparation à la défense.

M. Christian de La Malène s'est interrogé sur les raisons de l'insuccès du recrutement direct de médecins dans le secteur civil par le service de santé des armées.

M. Jean-Yves Autexier a demandé des précisions sur le respect des dotations consacrées au programme de simulation.

M. André Boyer, constatant le départ vers le secteur civil de nombreux médecins des armées, s'est demandé s'ils étaient soumis au respect d'une durée minimale d'engagement.

M. Robert Del Picchia a souligné l'impact de la suppression du service national sur le service de santé des armées, compte tenu du rôle qu'y jouaient les médecins appelés.

M. Xavier de Villepin, président, a évoqué la réduction des arsenaux nucléaires annoncée par les dirigeants américains et russes, en se demandant si elle pouvait avoir des incidences sur les autres puissances nucléaires. Il a fait allusion, ainsi que M. Philippe de Gaulle, aux informations selon lesquelles les Etats-Unis n'avaient pas renoncé définitivement à réaliser des essais nucléaires.

Il a demandé si, dans le domaine spatial militaire, un accord était envisagé avec la Russie. Il a souhaité obtenir des précisions sur les annulations de crédits intervenues en 2001 sur le budget de la défense. Enfin, il s'est interrogé sur le rôle de la commission de contrôle des fonds spéciaux alloués aux services du renseignement dont la création est envisagée au travers d'un amendement au projet de loi de finances adopté par l'Assemblée nationale. Il a rappelé, à ce propos, le souhait exprimé depuis longtemps par la commission de voir renforcer l'information du Parlement sur l'organisation et le fonctionnement de ces services.

A la suite de ces interventions, M. Jean Faure, rapporteur pour avis, a apporté les précisions suivantes :

- la prolongation en service du dernier SNLE de génération actuelle et l'aménagement des calendriers d'entretien doivent permettre de faire face aux conséquences du décalage de deux ans de la livraison du quatrième SNLE-NG ;

- le programme de simulation recevra les dotations prévues, ce qui permet le respect des échéances de réalisation des équipements, en particulier le laser mégajoule ;

- le coût du maintien en condition des arsenaux considérables édifiés par la Russie et les Etats-Unis explique en grande partie la volonté des deux pays de réduire le volume de leur armement nucléaire ; une telle réduction n'a pas lieu de remettre en cause la dimension de la force de dissuasion française, fondée sur la stricte suffisance ;

- à la différence de la France, qui a testé lors de sa dernière campagne d'essais nucléaires des charges robustes, les Etats-Unis possèdent des charges nucléaires soumises à des variations plus significatives ; c'est sur ce fondement que certains spécialistes américains préconisent de ne pas renoncer définitivement aux essais nucléaires en vraie grandeur, même si le programme de simulation américain n'est pas remis en cause ;

- aucun bilan médical n'est effectué lors de la journée d'appel de préparation à la défense ;

- les obligations de mobilité, la participation fréquente aux opérations extérieures et la relative modicité des rémunérations sont autant de facteurs qui limitent l'attractivité de la carrière dans le service de santé des armées aux yeux de ceux qui se destinent à la médecine ;

- le départ anticipé de médecins des armées vers le secteur civil se constate souvent après 25 ans de carrière, lorsque les intéressés peuvent procéder à la liquidation de leur pension de retraite ;

- au cours de l'année 2001, le budget de la défense a subi deux importantes annulations de crédits d'équipement, à hauteur de 3,3 milliards de francs en octobre et de 2,4 milliards de francs en novembre ;

- dans le domaine spatial, l'éventualité d'autoriser des lancements de la fusée russe Soyouz depuis Kourou fait l'objet de discussions avec nos partenaires au sein de l'Agence spatiale européenne.

\*

\* \*



La commission a ensuite examiné l'ensemble des crédits du ministère de la défense pour 2002.

M. Xavier de Villepin, président, a rappelé que le projet de budget de la défense pour 2002 prend en compte, au titre III et de façon positive, les exigences de la professionnalisation. Il prévoit à cet effet un abondement substantiel des crédits liés à la condition militaire, ainsi qu'à l'entraînement des forces. Cependant, a-t-il déploré, le projet n'apporte aucune marge de manœuvre pour tout ce qui relève des crédits d'équipement.

La condition militaire, et notamment les mesures catégorielles en faveur des sous-officiers, sont un des aspects positifs des crédits du titre III. Ils permettent également d'améliorer les normes d'entraînement des trois armées, qui constituaient un sujet de préoccupation depuis plusieurs années.

Le titre V, en revanche, n'est plus à la hauteur des besoins. Si l'on excepte le nucléaire, judicieusement préservé et renforcé, ce titre, pour ce qui est des forces classiques, s'inscrit dans la logique des diverses encoches qui ont affecté plusieurs annuités de l'actuelle programmation. Il rend par ailleurs irréaliste la transition avec le niveau de la première annuité telle que définie dans le projet de loi de programmation 2003-2008.

Enfin, le niveau des crédits de paiement du projet 2002 n'est guère compatible avec l'état des engagements réalisés depuis 1998 qui auraient justifié, au contraire, a souligné M. Xavier de Villepin, président, écarter l'octroi d'une marge de gestion accrue pour les armées. Les autorisations de programmes, pour leur part, n'augmentent pas de façon suffisante. Pour l'armée de terre, notamment, certaines commandes ne pourront être passées au moment prévu, entraînant de nouveaux retards.

Concluant une programmation 1997-2002 qui aura, au fil des encoches et des annulations, manqué de l'équivalent budgétaire d'une annuité, ce projet de budget de la défense pour 2002, a estimé M. Xavier de Villepin, président, est d'autant plus critiquable -en dépit des efforts importants consentis sur le titre III- qu'il intervient à un moment où la situation internationale requiert une disponibilité accrue de nos forces dont on sait qu'elles seront, à moyen terme, confrontées à des lacunes capacitaires importantes comme, notamment, le transport aérien ou les hélicoptères de transport de troupe.

Autant de raisons qui, a conclu M. Xavier de Villepin, président, le conduisaient à émettre un avis défavorable à l'adoption de ces crédits.

M. Jean-Pierre Masseret n'a pas contesté les préoccupations exprimées dans le constat formulé par M. Xavier de Villepin, président. Il a toutefois estimé, d'une part, qu'une appréciation rigoureuse des crédits devait tenir compte des conséquences de la décision de professionnaliser nos forces

et que, d'autre part, l'actuelle loi de programmation militaire avait –après certes une revue de programmes- à peu près atteint ses objectifs, ce qui ne s'était pas produit souvent dans le passé.

Pour M. Jean-Pierre Masseret, c'est la décision, qu'il a jugée improvisée, de professionnaliser les forces qui affectait aujourd'hui les crédits d'équipement. Chacun savait le surcoût que ne manquerait pas d'entraîner cette réforme qui a quand même été menée à bien. Dans un cadre budgétaire global nécessairement contraint, l'incidence de la professionnalisation ne pouvait que peser sur le titre V.

Cela étant, a poursuivi M. Jean-Pierre Masseret, ce constat ne devait pas empêcher d'identifier les difficultés capacitaires qui pouvaient affecter le rôle de nos forces dans le monde ou dans le cadre d'une défense européenne que la France, à son avis, était bien seule à vouloir réellement promouvoir.

Prenant ainsi en compte que les objectifs majeurs de la programmation avaient été atteints en dépit du coût de la professionnalisation et rendant hommage aux personnels des forces armées, M. Jean-Pierre Masseret a indiqué que le groupe socialiste voterait les crédits de défense pour 2002.

M. Michel Caldaguès s'est élevé contre une forme de chantage moral selon lequel un rejet des crédits de défense porterait atteinte au moral des armées. C'était bien plutôt, selon lui, si le Parlement se montrait aveugle et négligent dans ses analyses que ce moral pouvait être légitimement atteint. Pour M. Michel Caldaguès, un mauvais budget légitimait un vote négatif.

M. Michel Caldaguès s'est déclaré inquiet de ce que la loi de programmation militaire, en s'assignant un modèle d'armée, au demeurant cohérent, à l'horizon 2015, avait sacrifié le moyen terme, renvoyant à plus tard les exigences capacitaires indispensables à bref délai. Ainsi, à l'horizon 2008, ce constat capacitaire lui apparaissait consternant et directement lié, notamment, au non-respect de l'engagement, inclus dans la loi de programmation militaire, de crédits d'équipement constants, alors même que la plus grande partie de la période couverte par la loi avait coïncidé avec une relative embellie budgétaire. M. Michel Caldaguès a estimé que nos forces se trouvaient cruellement démunies dans de trop nombreux domaines : risque de non-permanence de notre composante nucléaire navale, de défaut de permanence dans le transport stratégique –dont la capacité future dépendait d'une décision allemande- enfin non-permanence du groupe aéronaval. Que restait-il sinon une situation dramatique, du fait du non-respect d'une loi de programmation pourtant votée par la représentation nationale ?

Enfin, M. Michel Caldaguès a contesté le raisonnement tendant à faire porter à la professionnalisation la responsabilité de la situation. Elle était

la seule réussite de cette programmation et ce n'est pas elle qui avait conduit à l'état actuel des crédits d'équipement.

M. Michel Caldaguès a alors indiqué qu'il se joindrait à l'avis défavorable proposé par M. Xavier de Villepin, président.

M. Jean-Yves Autexier a relevé l'effort consenti sur l'espace, la communication, le renseignement ainsi que la réaffirmation d'une dissuasion indépendante. Il a cependant souligné les conséquences négatives de la décision, prise, a-t-il estimé, dans l'improvisation, de mettre un terme au service national. On recueillait à présent, a-t-il poursuivi, les fruits amers de la programmation. Celle-ci avait eu deux objectifs : la professionnalisation tout d'abord, qui dans un contexte de diminution de la croissance ne pouvait que peser sur les crédits d'équipement. Ensuite, la configuration de nos forces en vue de leur projection pour des opérations extérieures : or, celles-ci ne relevaient pas toujours de l'intérêt national et s'avéraient par ailleurs excessivement coûteuses. Relevant cependant que malgré une marge de manœuvre réduite les objectifs essentiels avaient été préservés, M. Jean-Yves Autexier a indiqué que le groupe communiste républicain et citoyen s'abstiendrait sur les crédits de la défense pour 2002.

M. Jean-Guy Branger a rappelé qu'il y a plus de vingt ans, les crédits de défense correspondaient à 3,5 % du PIB. A l'époque, chacun estimait qu'un taux de 4% était nécessaire pour le bon fonctionnement et un équipement adapté des forces armées. Aujourd'hui la part de la défense dans le PIB était ramenée à moins de 2 % . Cela illustre, a estimé M. Jean-Guy Branger, un manque de volonté politique et il relevait de la responsabilité de la représentation nationale d'expliquer à l'opinion les conséquences très négatives de cette insuffisance.

La commission a alors émis un avis défavorable à l'adoption des crédits de défense figurant dans le projet de loi de finances pour 2002.