

N° 493

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 juin 1994.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif à la programmation militaire pour les années 1995 à 2000,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, *vice-présidents* ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, *secrétaires* ; Jean Arthuis, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Philippe Marini, Michel Moreigne, Jacques Mossion, René Régnault, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^e législ.) : 1153, 1218, 1217, 1266 et T.A. 216.
Sénat : 481, 489 (1993-1994).

Défense.

INTRODUCTION

L'exercice de programmation n'est jamais facile. Il doit concilier, en effet, rigueur et souplesse, continuité et innovation, souhaitable et possible.

Sans doute est-il encore moins facile dans les circonstances actuelles. La situation internationale est source d'incertitudes autant que d'espérances ; la situation intérieure est marquée par une "cohabitation" politique et par un contexte économique et financier peu favorable.

C'est donc avec satisfaction que l'on peut constater la volonté du gouvernement de donner à notre Défense, sans attendre des jours meilleurs - s'il en est - les perspectives et les références à la fois physiques et financières qui lui manquaient depuis maintenant plus de deux ans.

Laissant à nos collègues de la Commission de la Défense et des Affaires étrangères la tâche d'apprécier les données et les implications diplomatiques et militaires, stratégiques et tactiques, du projet, nous centrerons nos propos sur les aspects financiers de celui-ci.

I - Permanence et actualité des lois de programmation militaire

Huit lois de programmation, y compris la dernière restée à l'état de projet, ont scandé l'effort d'équipement de notre pays depuis le début de la 5^{ème} République.

Elles ont exprimé une volonté politique et répondent à une logique à la fois militaire et industrielle.

Si le projet soumis au Parlement s'inscrit dans une grande continuité, il répond aussi, à un besoin d'actualisation, compte tenu de la réflexion sur les nouveaux objectifs et les nouveaux enjeux de notre politique de défense consignés dans le "Livre blanc" publié au début de cette année.

1°/ La permanence

Depuis 1960, les lois de programmation militaire ont fixé le montant des crédits jugés nécessaires pour couvrir les dépenses correspondant à chaque période pluri-annuelle retenue.

A partir de la 5^{ème} loi (1977-1982), le champ d'application de celles-ci a couvert tous les crédits d'équipement (titres V et VI) ; elles ont pour certaines d'entre elles donné un aperçu sur l'évolution du titre III ou les effectifs militaires.

Mais d'une loi à l'autre, les objectifs majeurs sont restés les mêmes: préserver l'indépendance nationale, honorer nos engagements internationaux, maintenir notre présence dans le monde.

La réalisation d'une telle ambition nécessitait, évidemment, d'importants moyens : le coût de la recherche et des équipements s'élève de façon continue en même temps que s'accroissent leurs performances et leur fiabilité.

Globalement le taux de couverture des lois de programmation (rapport des crédits prévus par la programmation et des crédits ouverts) s'est situé entre 87 % et 96 %.

	Crédits prévus en programmation (En milliards de francs constants) (1)	Taux de progression des crédits prévus (année après année) (2)	Crédits ouverts (En milliards de francs constants) (3)	Taux de réalisation (3/1)
1977	24,04	+ 1,9 %	23,6	98,1 %
1978	26,05	+ 0,6 %	25,9	99,4 %
1979	28,6	+ 4,4 %	27,4	95,7 %
1980	31,7	+ 0,8 %	28,6	90,1 %
1981	35,3	+ 17,3 %	30,1	85,1 %
1982	39,4	+ 25,9 %	31,3	79,4 %
Total	185,09 (1)	+ 10,9 % (6)	166,9 (1)	90,2 %
1984	62,7	+ 0,3 %	62,5	99,1 %
1985	65,4	+ 1,9 %	64,2	96,4 %
1986	69,7	4,9 %	66,4	92,9 %
1987	74,3	+ 3,5 %	71,8	96,5 %
1988	79,2	+ 4,9 %	75,5	92,8 %
Total	351,3 (2)	+ 26,3 % (7)	340,4 (2)	96,9 %
1987	84,1	+ 0,96 %	83,3	99 %
1988	86,8	+ 0,9 %	86	99,1 %
1989	93,6	+ 7,1 %	87,4	93,3 %
1990	99,3	+ 13,1 %	87,8	88,4 %
1991	105,4	+ 21 %	87,1	82,67 %
Total	469,2 (3)	+ 25,3 % (8)	431,6 (3)	91,9 %
1990	102,1	+ 2,5 %	99,6	97,6 %
1991	106,4	+ 7,6 %	98,9	92,9 %
1992	110,9	+ 19,9 %	92,5	83,6 %
1993	115,4	+ 28,1 %	90,09	78 %
Total	434,8 (4)	+ 13 % (9)	381,09 (4)	87,6 %
1992	102,9	+ 5,1 %	97,9	95,1 %
1993	100	+ 4,9 %	95,3	93,3 %
1994	102	+ 6,1 %	96,2	94,8 %
Total	304,9 (5)	- 0,87 % (10)	289,4 (5)	94,9 %

- (1) Milliards de francs 1977
- (2) Milliards de francs 1983
- (3) Milliards de francs 1986
- (4) Milliards de francs 1990
- (5) Milliards de francs 1992

- (6) Progression des crédits 1982 par rapport aux crédits 1977
- (7) Progression des crédits 1988 par rapport aux crédits 1984
- (8) Progression des crédits 1991 par rapport aux crédits 1987
- (9) Progression des crédits 1993 par rapport aux crédits 1990
- (10) Progression des crédits 1994 par rapport aux crédits 1992.

Le pourcentage global recouvre un décalage entre crédits prévus et crédits ouverts qui va en augmentant au fil des annuités de la programmation ce d'autant plus que l'effort le plus important, en terme de crédits, est généralement reporté sur les dernières annuités de la programmation.

Ce décalage n'est toutefois pas le seul défaut constaté lors de la réalisation des programmations. Un autre inconvénient majeur réside dans le dépassement des devis.

Ainsi le devis de lancement du SNLE/NG tel qu'il a été évalué en 1984 s'est, dès 1990, trouvé dépassé de plus de 20 %. Pour le char Leclerc, on note un dépassement de plus de 15 % entre 1982 et 1990, pour le porte-avions militaire le dépassement est de 7 % entre 1985 et 1990 et pour le missile Hadès de 30 % entre 1982 et 1990.

En outre, la nécessité de financer les nouveaux programmes dont la nécessité apparaît soudainement après le vote de la loi ou les modifications des programmes en cours ont conduit à pratiquer des ponctions sur le "socle" constitué par les programmes dits de cohérence opérationnelle concernant les munitions, l'entretien programmé ou les infrastructures.

La crédibilité des lois de programmation s'est donc trouvée quelque peu atteinte par tous ces facteurs et sa valeur en tant qu'instrument de gestion globale à moyen terme s'en est trouvée du même coup altérée.

Quelle est donc l'utilité des lois de programmation militaire ?

Si la loi en projet s'inscrit donc dans une *continuité*, elle marque, en effet également une certaine *spécificité* française. La plupart des autres pays ne connaissent pas en effet cette consécration législative des prévisions financières pluriannuelles. Ces prévisions prennent dans ces pays des voies moins solennelles : celle de relations suivies entre les pouvoirs publics et les industriels, celle de déclaration d'intentions exprimées dans les "Livres blancs" celle d'engagements contractuels, celle aussi de la technique des autorisations de programme.

La portée de nos lois de programmation, on le sait, est restreinte par les dispositions de l'ordonnance du 5 janvier 1959, relative aux lois de finances. Selon celles-ci :

"Les lois de programme ne peuvent permettre d'engager l'Etat à l'égard des tiers que dans la limite des autorisations de programme contenues dans la loi de finances de l'année" (art. 2 § 3).

Pour autant les lois de programmation militaire ont leur raison d'être.

Elles sont en effet l'aboutissement d'un processus de prévision conduisant à formaliser et à finaliser la préparation de l'avenir. Elles impliquent des arbitrages permettant d'assurer la cohérence opérationnelle et financière des programmes selon une approche interarmées. Elles constituent la référence donnant à l'industrie d'armement les perspectives qui lui sont nécessaires.

L'expérience montre, du reste, on vient de le noter que le taux de couverture des prévisions financières de la programmation par les crédits budgétaires annuels est sur la période 1977-1994 supérieure à 90 %⁽¹⁾. Les masses financières en jeu, les difficultés techniques et les aléas économiques, font apparaître comme globalement satisfaisant ce pourcentage de couverture des lois de programmation.

2°/ L'actualité

Depuis maintenant plus de deux ans, la seule échéance financière de notre Défense est celle fixée par les lois de finances annuelles. On sait, en effet, que le projet de programmation pour la période 1992-1994 n'a jamais été soumis au vote du Parlement.

Le projet de loi de programmation pour la période 1995-2000, première loi abordant le troisième millénaire, s'inscrit dans une perspective de temps à plus longue échéance : celle du Livre blanc, dont la vue porte jusqu'aux années 2010. Il répond ainsi au besoin de replacer notre effort d'équipement dans une réflexion sur les objectifs et les enjeux de notre défense dans le nouveau contexte international.

A l'actualisation de la réflexion répond ainsi une actualisation de la programmation.

En conformité avec les conclusions du Livre blanc, ce projet de loi de programmation repose ainsi sur six grandes orientations :

- le maintien de l'effort financier sur la période de référence ;
- le développement d'une politique industrielle axée sur la compétitivité, la préparation de l'avenir et la dimension européenne ;
- la définition du format des forces armées en correspondance avec leurs missions et leur nouvelle posture de sûreté ;
- la construction d'une Europe de la défense, l'ambition étant la constitution progressive d'un pôle européen de sécurité qui participe à la nécessaire rénovation de l'Alliance atlantique ;
- la recherche d'une complémentarité nouvelle entre la force de dissuasion nucléaire, considérée comme essentielle, et les forces classiques qui doivent disposer de capacités autonomes pour prévenir les crises et limiter les conflits ;
- la réaffirmation du lien entre la défense et la nation grâce au maintien et à la valorisation du service national.

(1) En crédits réellement ouverts et non en lois de finances initiales.

A ces orientations de fond, s'ajoutent quatre innovations par rapport aux lois précédentes :

1/ Le projet associe les équipements et les effectifs dont l'évolution est inscrite pour la première fois dans le corps même de la loi, ce qui répond à un souci souvent exprimé par le Parlement.

Le projet de loi aborde, en outre, la question des réserves, ce qui n'a jamais été fait auparavant. Leur effectif est fixé à 500.000 à l'échéance de l'an 2000, réserve plus réduite mais plus disponible, mieux instruite et accordant la priorité aux cadres volontaires.

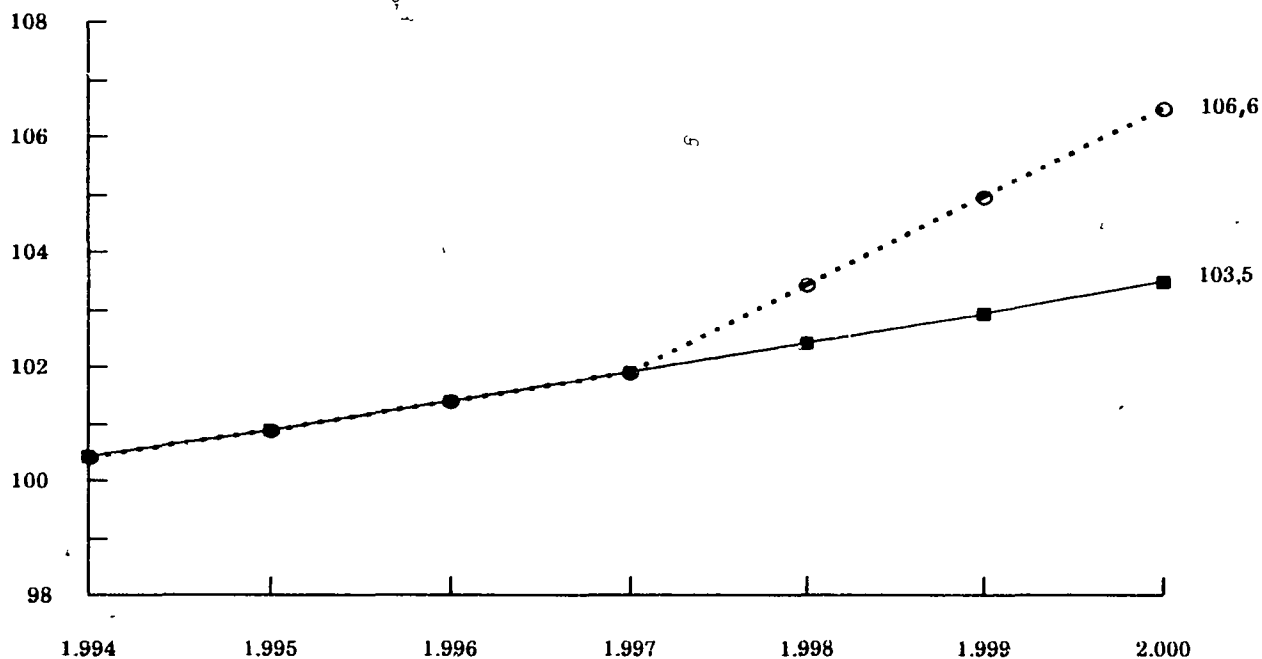
2/ La durée de la loi porte sur six ans. Cette durée a été adoptée conformément à une suggestion du Livre blanc parce qu'elle offre un meilleur éclairage sur l'avenir à moyen terme.

Toutefois le projet de loi prévoit que la programmation militaire fera l'objet d'une *révision à mi-parcours*, dans le courant de l'année 1997 pour permettre au Gouvernement et au Parlement de tenir compte des évolutions possibles du contexte stratégique et économique.

La voie est ainsi ouverte à l'adoption d'une "programmation glissante" par période de trois ans, puisque la loi qui sera soumise au Parlement portera sur les exercices 1998 à 2003.

3/ Le projet de loi ouvre *une option* à partir de 1998. Fondé sur une croissance régulière des crédits d'équipement de 0,5 % en volume par an, il prévoit la possibilité d'une progression plus forte à partir de 1998. A l'occasion du débat d'actualisation de 1997, le taux de croissance annuel des crédits pourra en effet être porté jusqu'à 1,5 % si la situation économique et financière le permet.

Evolution des crédits d'équipement disponibles de la Défense entre 1994 et 2000



4/ *Un rapport* sur l'exécution de la loi sera remis chaque année par le ministre de la Défense au Premier ministre. Il devra assurer une juste comparaison entre les annuités budgétaires et les réalisations en termes physiques et financiers. Il permettra un suivi régulier des programmes par rapport aux prévisions exposées dans la loi.

Selon un amendement adopté par l'Assemblée nationale, et que nous approuvons, le Gouvernement doit, en outre, présenter au Parlement, chaque année à l'appui du projet de loi de finances un rapport sur l'exécution de la loi de programmation militaire faisant apparaître la cohérence entre ce projet et le budget en cours d'exécution, ainsi que les réalisations, en termes physiques et financiers des grands programmes et les objectifs concernant les effectifs et les réserves.

II - Les programmes

Le contenu de la **programmation des équipements** sera examiné sous trois rubriques :

- *Les programmes déjà lancés* qui vont leur train et dont le coût est loin d'être négligeable ;
- *Le domaine nucléaire*, objet de débats à la fois quant à sa place dans le dispositif général et quant à la poursuite des essais et du développement des techniques de simulation ;
- *Les nouvelles orientations* jugées prioritaires : renseignement, mobilité, projection de puissance, système de commandement.

Auparavant, des indications seront données sur la **programmation des effectifs**, qui est l'une des innovations de la loi en projet.

1°/ La programmation des effectifs

La programmation des effectifs - militaires et civils - est l'une des innovations importantes du projet de loi. Elle marque l'attention portée à la gestion du personnel. En effet, la moitié des cadres actifs des armées servent sous des contrats à durée déterminée. Faute de gestion prévisionnelle clairement exprimée, cette population risque d'être utilisée comme simple marge de manoeuvre financière, ce qui a, malheureusement été le cas, à diverses reprises dans le passé.

On peut noter, en outre, avec satisfaction la référence dans le rapport qu'approuve la loi en projet, au "droit à une seconde carrière" des militaires mis dans l'obligation de quitter le service.

Toutes ces dernières années, les effectifs ont été réduits année après année, au coup par coup, sans perspective d'ensemble.

La diminution des effectifs se fera selon un rythme plus lent et plus régulier. Elle s'accompagnera d'une évolution différenciée et conforme aux orientations du Livre blanc.

La conscription demeure l'un des fondements de notre système de défense. Une professionnalisation accrue est associée au maintien du service national.

1/ *Un changement de rythme*

Les effectifs de la Défense sont restés globalement stables de 1966 (735.000 personnes) à 1983 (721.000 personnes). Une décroissance s'amorce en 1984, s'accélère à partir de 1988 et culmine en 1992 et 1993.

1994 (rappel)	1995	1996	1997	1998	1999	2000
609.900	606.000	602.000	597.000	591.000	585.000	579.500

Ce mouvement a provoqué des fermetures d'établissement et des dissolutions d'unités qui ont eu des conséquences sensibles sur l'organisation des armées et sur les collectivités locales concernées. Pour l'essentiel, ces réductions ont porté sur les forces. Le nombre de divisions de l'armée de Terre est ainsi passé entre 1990 et 1994 de 13 à 9 et 60 régiments ont été dissous.

En 1994, une pause a été marquée dans les suppressions d'emplois militaires pour restaurer l'équilibre des armées altéré par un rythme trop rapide de déflation des effectifs.

Sur l'ensemble de la période de programmation les effectifs diminueront de 5 % (entre 1988 et 1993, la diminution a été de 10 %).

L'évolution est décrite dans le tableau ci-dessous.

	1994	2000
TOTAL MILITAIRES		
Active	297.964	303.932
Appelés	207.582	182.865
Total	505.546	486.797
TOTAL CIVILS	104.356	92.703
TOTAL DÉFENSE	609.902	579.500

L'impact financier de ces réductions d'effectifs peut être estimé comme suit.

Pour les appelés, économie totale de 500 millions de francs la 7^{ème} année (suppression de 24.717 appelés).

Pour les civils, économie de 1,7 milliard de francs la 7^{ème} année (suppression de 11.650 postes).

Mais sur la période couverte par la programmation, la mesure générale de revalorisation, les mesures catégorielles et l'effet des avancements et promotions (G.V.T.) provoqueront vraisemblablement un accroissement de la masse salariale.

En outre, l'effectif des militaires d'active est appelé à augmenter, en solde net, de près de 6.000 emplois, ce qui se traduira par un coût supplémentaire de 1,2 milliard de francs, la 7^{ème} année.

2/ Une évolution sélective

Les suppressions d'emplois doivent, en principe, porter sur le soutien et l'environnement des forces mais préserveront celles-ci. Toutefois l'armée de Terre passera de neuf à huit divisions, ce qui laisse présager de nouvelles suppressions de garnisons.

L'évolution des effectifs en outre ne se ramène pas à la seule suppression d'emplois. Elle tient compte des priorités, identifiées par le Libre blanc.

- a) Une décroissance des effectifs portant surtout sur le soutien et l'environnement des forces

La diminution de l'effectif des forces peut être réalisée plus rapidement que celle des soutiens, souvent imbriqués dans des organisations complexes et composées, en grande partie, de personnels civils. Cela explique que ces dernières années, ce sont surtout les forces qui ont supporté les diminutions d'emplois.

La programmation vise à adapter le rythme des réductions aux possibilités de réorganisation des services.

b) *Un renforcement de certains secteurs*

- *Le renseignement* verra ses moyens humains accrus de 500 emplois civils de toutes catégories.
- *La Gendarmerie* pourra développer ses missions de sécurité publique et de défense civile par la création de 2.000 emplois ce qui portera ses effectifs à 95.000 personnes (en fin de période de programmation les effectifs de la Gendarmerie seront supérieurs à ceux de l'armée de l'Air et représenteront plus du 1/3 de ceux de l'armée de Terre).
- *La préparation des forces* sera améliorée par la création de 7.000 emplois d'engagés volontaires dans l'armée de Terre ; le service de santé, très sollicité dans les opérations extérieures, recevra un renfort de 750 personnes.
- *L'encadrement* sera renforcé, notamment dans la Marine (+ 460 officiers et officiers-mariniers) et à la Délégation générale pour l'armement (+ 500 ingénieurs civils et militaires).

2°/ **La programmation des équipements**

1/ *Les programmes fermes*

A/ *Le Rafale*

En termes financiers c'est le programme le plus lourd.

Son coût approche, en effet, 200 milliards de francs 1994.

Avion bimoteur polyvalent, le Rafale, on le sait, est destiné à remplacer l'ensemble des avions de combat actuellement en service :

- avions de défense aérienne (Mirage F1C, Mirage 2000 DA),
- avions embarqués sur porte-avions (Crusader et Super-Etendard).

Au total le programme porte sur 320 appareils :

- 234 pour l'armée de l'Air (35 monoplace, 139 biplace),
- 86 pour la Marine.

Une première flotille de Rafale Marine doit être mise en service en 1999, en même temps que le porte-avions nucléaire.

En revanche, la création du premier escadron de Rafale Air a été décalée et se situera en 2002.

Il s'agit d'un programme complexe, compte tenu des avancées techniques qu'il apportera. Le retard dans le développement de l'"Eurofighter" donnera, sans doute, au Rafale un quasi-monopole de fait sur les avions de combat de nouvelle génération. Les prévisions d'exportation portent, actuellement, sur environ 300 appareils, ce qui porterait la série industrielle à plus de 600 avions. Mais les possibilités d'exportation ne pourront se préciser qu'à partir de 1999 qui verra la mise en service des premiers exemplaires.

Aucune dérive des coûts et aucun retard n'est, pour le moment, constaté tant pour ce qui concerne la cellule, que le réacteur. La mise au point du radar plus compliquée que ne le laissaient prévoir les premières estimations, doit entraîner un accroissement des dépenses de l'ordre de 3 à 4 milliards de francs mais sans aucun retard par rapport aux échéances.

Les dépenses déjà faites, et qui seront faites jusqu'à la fin de l'année sont de 25 milliards de francs. Les crédits prévus par le projet de loi de programmation sont de 48 milliards de francs, soit 1/4 du coût total du programme.

Rappelons que le décalage du programme d'une année, décidé au mois de juillet 1992, puis de 6 mois supplémentaires, au mois d'octobre 1993, ont engendré un surcoût total de l'ordre de 800 millions de francs.

B/ Le char Leclerc et l'hélicoptère "Tigre"

a/ Le char Leclerc

D'un poids d'environ 50 tonnes, ce char peut tirer des obus de 120 de jour comme de nuit, à l'arrêt aussi bien qu'en mouvement.

Le coût total, en francs 1994, peut être évalué à 42 milliards de francs. Le programme portait initialement sur 1.400 chars ; la "cible" actuelle est de 650. Cet objectif chiffré est un des éléments importants en fonction duquel a été fixé le format de l'organisation de l'armée de Terre. Mais compte tenu des 436 chars qui doivent être livrés aux Emirats Arabes Unis (avec un moteur fabriqué par l'entreprise allemande MTU), la série de fabrication est, pour le moment, de 1.086 chars. Le refus de la Suède dû à des péripéties internes à ce pays, ne met nullement en cause les perspectives d'exportation, qui pourraient du reste se concrétiser dans les mois à venir.

La production des premiers chars a commencé à la fin de l'année 1992. D'ici à l'an 2000 310 chars doivent être livrés.

L'ensemble des dépenses engagées jusqu'à la fin de l'année sera de l'ordre de 10,5 milliards de francs. La programmation en projet prévoit une dotation de 13 milliards de francs.

b/ L'hélicoptère "Tigre"

Cet hélicoptère de combat, d'un poids de 4 tonnes, pouvant voler à 260 kilomètres à l'heure, existe en deux versions : anti-char (HAC) et appui-protection (HAP). Le programme, mené en coopération entre la France et l'Allemagne, porte sur 427 appareils : 215 pour la France, 212 pour l'Allemagne (qui semble devoir maintenir cet objectif).

Le Royaume Uni, l'Espagne et les Pays-Bas pourraient être intéressés par ce type d'hélicoptère, concurrencé toutefois par l'hélicoptère américain "Apache".

Trois prototypes volent actuellement. Les livraisons des premiers appareils à version appui-protection sont prévues à partir de 2001.

Au total le programme est estimé à 40 milliards de francs. Les dépenses déjà faites s'élèvent à 10 milliards de francs, les dotations programmées jusqu'en 2000 à 13 milliards.

C/ Le porte-avions nucléaire

Commandé en 1986 il a été récemment mis à l'eau et doit entrer en service en 1998 pour remplacer le "Clémenceau".

Bâtiment de 35.000 tonnes, doté d'une grande autonomie grâce à son mode de propulsion, il pourra mettre en oeuvre 35 à 40 avions de combat Marine (ACM) c'est-à-dire la version Marine du Rafale, par des mers de force 5 à 6 grâce à un système inédit de stabilisateur anti-roulis. Son système de combat utilisera le missile Aster fabriqué par l'Aérospatiale. L'autodéfense anti-aérienne et anti-missile sera notamment assurée par des missiles sol-air navals courte portée (SAAM).

Son coût total est estimé à plus de 17 milliards de francs (hors avions). Près de 10 milliards ont déjà été dépensés, 7 doivent l'être durant les six années de la programmation. Les décisions prises en 1989 d'étaler le programme de 30 mois supplémentaires et, en 1993, de six mois ont provoqué un surcoût d'environ 600 millions de francs.

La construction d'un second porte-avions dépendra d'une décision prise dans la deuxième phase de la programmation (1998-2000). Son coût

serait d'environ 11 milliards : la différence avec le coût du premier représentant le prix des études et développement.

Le coût total du premier porte-avions peut être évalué à 67 milliards de francs :

Etudes et développement du porte-avions . . .	6
Construction du porte-avions	11
Etudes et développement du "Rafale" Marine . .	13
Construction de 86 "Rafale" Marine	32
Achat de 4 avions "Hawkeye" de guet aérien . . .	5
	<hr/>
	67

2/ Les programmes incertains

Ce sont des programmes pour lesquels des études ont déjà été entreprises mais dont la réalisation dépend, en fait, des décisions qui seront prises à partir de 1997. Celles-ci tiendront compte à la fois des conclusions des études et des ressources financières et du résultat des actions menées pour réduire les coûts ou (et) pour établir de nouvelles coopérations européennes.

Les décisions à prendre concernent :

- la construction du *deuxième porte-avions nucléaire* (coût estimé à 11 milliards de francs) ;
- le développement de l'*avion de transport futur* (part française estimée à environ 40 milliards de francs) ;
- la réalisation de l'*hélicoptère de transport NH 90* (part française : environ 30 milliards de francs) ;
- le développement du *missile antinavire futur*, successeur de l'Exocet.

En outre, la confirmation de la dotation complémentaire (passage à + 1,5 %) permettrait de renforcer les études sur la défense aérienne élargie (défense antimissiles) et d'améliorer les équipements d'infrastructure des armées.

Deux programmes appellent plus particulièrement quelques commentaires.

Le programme de l'*hélicoptère de transport NH 90* mené en coopération avec trois pays européens (Allemagne, Italie, Pays-Bas) avait d'abord conduit à un coût, pour la France, de près de 34 milliards de francs. Dans la programmation, en projet, le programme est reporté d'un an ou deux ans et il est prévu que les coûts de développement (près de 5 milliards pour la France) devront être réduits de 30 %.

La mise au point et la fabrication de cet hélicoptère est d'une grande importance pour le maintien du plan de charge industriel (Aérospatiale pour la France), ce d'autant plus qu'il pourrait bénéficier d'un débouché civil.

L'*avion de transport futur (ATF)*⁽¹⁾ est destiné à assurer au début du troisième millénaire le remplacement du Transall.

Trois cents capacités avions sont prévues pour les huit pays réunis au sein du consortium "Euroflag"⁽²⁾.

Le coût total du programme est évalué entre 190 et 250 milliards de francs dont entre **33 et 43 milliards de francs pour notre pays**. A cet égard, la distinction traditionnelle entre tactique et stratégique fait l'objet d'une réflexion approfondie : les progrès technologiques ne peuvent-ils orienter les choix vers un modèle unique "tactéique" ou selon la formule américaine "stratical" ? D'où, semble-t-il, une économie par rapport aux coûts de deux types d'appareils différents.

Ce projet est un projet essentiel, vital, pour *l'avenir et l'existence même de l'industrie aéronautique européenne*. Il connaît, malheureusement, quelques péripéties. Si les deux principaux partenaires : français et allemand, semblent désireux d'aboutir, sous certaines conditions, notamment : réduction des prix donc des spécifications, maîtrise d'oeuvre restreinte à deux ou trois entreprises, les autres étant associées mais sans pouvoir de décision (création d'une structure comparable à celle du consortium Airbus Industrie) ; les Britanniques (dont une partie des besoins doit être couverte plus rapidement que ceux des autres pays européens) paraissent plus hésitants quant au choix d'une solution européenne plutôt que d'un achat d'appareils américains.

Le projet de loi de programmation prévoit près de 2 milliards de francs pour la poursuite des études. L'aboutissement du programme est subordonné au passage à un taux de croissance de 1,5 % des crédits d'équipement à partir de 1998. Il exigera, aussi, de la part des industriels concernés, une très forte mobilisation pour comprimer les coûts.

3°/ Le domaine nucléaire

Le projet de loi de programmation poursuit la diminution des crédits d'équipement de nos forces nucléaires engagée depuis 1991. L'annexe du projet précise que ces forces seront maintenues au niveau de suffisance

(1) FLA selon l'acronyme anglo-saxon.

(2) Le consortium EUROFLAG regroupe Aérospatiale (France), TAI (Turquie), OGMA (Portugal), CASA (Espagne), Deutsche Airbus (Allemagne), Alenia (Italie), Flabel (Belgique), British Aerospace (Royaume Uni). En octobre 1993, les délégués nationaux d'armement des pays concernés ont signé un protocole d'accord (M.O.U. : Memorandum Of Understanding), concrétisant l'engagement officiel de chaque gouvernement dans la phase de faisabilité.

nécessaire pour assurer la protection de nos intérêts vitaux et ce quelles que soient les évolutions géostratégiques.

Ce niveau de suffisance n'explique toutefois pas, selon le Livre blanc, de rechercher nécessairement l'amélioration immédiate des performances techniques : les caractéristiques précises des armes futures, destinées à remplacer celles de la génération actuelle, seront définies, au plus tard en 1997 lors du réexamen de la loi de programmation.

Alors que pour la période 1989-1994, le montant total des crédits d'équipement nucléaire se sont élevés à 183,6 milliards de francs, pour la période couverte par la nouvelle programmation, le total des crédits prévus s'élève à 129,4 milliards de francs.

Outre les dotations nécessaires à la fabrication ou à l'entretien des armes en service ou en cours de mise en service, la programmation prévoit les dotations nécessaires :

- à la mise en service des SNLE/NG dotés des missiles M 45 ; l'objectif est de 4 SNLE/NG ;
- à la préparation du remplacement en 2005 des missiles sol-sol S 3 par des missiles M 4, adaptés à partir d'un lot rendu disponible par le retrait anticipé du service d'un SNLE ;
- avions d'attaque au sol (Jaguar, Mirage F1, CT, Mirage 2000 D et Mirage 2000 N),
- à la préparation du missile M 5 prévue seulement pour l'année 2010 et l'étude du missile appelé à remplacer le missile air-sol ASMP ;
- à "un effort déterminé" dans le domaine de la simulation et de la mobilisation des expérimentations nucléaires.

Sur ce dernier point, on sait qu'un débat assez vif s'est engagé qui n'est pas vraiment tranché ni par le Livre blanc, ni par le projet de loi de programmation. Toutefois ce projet ne fait pas obstacle à la reprise des expérimentations que la pratique institutionnelle fait relever de la décision du chef de l'Etat, "chef des armées".

Quoi qu'il en soit il paraît indispensable d'envisager une évolution, sinon une mutation, de nos armes nucléaires pour tenir compte des nouvelles données stratégiques.

Mais sans expérimentation nos armes risquent d'être frappées d'obsolescence. Or nous n'avons pas dans le domaine de la simulation l'expérience acquise par les Etats-Unis, qui peut leur permettre de s'affranchir des expérimentations réelles.

Les moyens affectés aux simulations sont destinés à permettre de se dispenser de ces expérimentations mais la mise au point du programme PALEN (préparation à la limitation des essais nucléaires) repose, de l'avis de

la plupart des scientifiques, sur plusieurs expérimentations préalables. Celles-ci semblent donc indispensables pour ne plus avoir à en faire.

Les crédits prévus au titre des essais et de la simulation pour les années 1995-2000 s'élèvent à 17 milliards de francs :

(En millions de francs constants 1994)

	Rappel 1994 (LFI)	1995-2000	Evolution par rapport à 1994(*)
Essais (titre V)	1.478	7.604	- 14 %
Simulations	280	9.394	+ 459 %
Total	1.758	16.998	+ 61 %

() Ressources 1995-2000/(Crédits disponibles 1994 × 6).*

On note l'accroissement considérable des crédits prévus pour la simulation.

S'agissant des essais les dotations inscrites dans la programmation sont destinées à maintenir les capacités de tirs.

La Direction des applications militaires du Commissariat à l'énergie atomique recevra une dotation de 50 milliards de francs constants pour l'ensemble de ses activités qui outre les applications militaires proprement dites (essais, simulations, armes) recouvre la propulsion navale (chaudières) et les matières nucléaires. Cette dotation marque une diminution de 6,7 % par rapport à celle correspondant à la période 1989-1994 (53,7 milliards de francs constants).

Au total l'évolution des forces nucléaires s'établira comme suit :

Composantes :	Programmation (1995-2000)	Prévisions ultérieures
Sous-marins lanceurs d'engins (SNLE)	<ul style="list-style-type: none"> - Admission service Triomphant et Téméraire - Commande SNLE/NG 4 - Retrait service Terrible et Foudroyant 	<ul style="list-style-type: none"> - Admission Vigilant et SNLE N° 4 - Retrait Indomptable, Tonnant, Inflexible
Missiles mer-sol balistiques stratégiques (MSBS)	<ul style="list-style-type: none"> - Poursuite développement M 5 - Livraison 2 lots de M 45 	<ul style="list-style-type: none"> - Livraison 3ème lot M5 - Préparation mise en service M 5
Missiles sol-sol balistiques stratégiques (SSBS)	<ul style="list-style-type: none"> - Préparation adaptation M 4 en silo 	<ul style="list-style-type: none"> - Fin de vie missiles S 3 (2005) - Remplacement par missiles M 45
Composante pilotée	<ul style="list-style-type: none"> - Remplacement Mirage IV par des Mirage 2000 N - Etudes Missiles air-sol 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en service Rafale - Retrait Super-Etendard - Poursuite études missile pour remplacer l' ASMP

Les armes nucléaires préstratégiques ne sont évoquées dans le projet de loi de programmation qu'au titre de l'une des capacités de nos forces nucléaires : "délivrer un ultime avertissement en toutes circonstances". Il n'est fait aucune mention spécifique à telle ou telle arme.

Pour ce qui concerne le missile ASMP il est, du reste, généralement cité soit comme arme stratégique, soit comme arme préstratégique. Les Mirage 2000 N porteurs de l'ASMP appartiennent en tout cas depuis quelques années aux forces aériennes stratégiques.

Le programme Hades, quant à lui, a été arrêté après la fabrication de 30 armes entreposées avec leurs véhicules lanceurs, mais maintenus en condition opérationnelle. Depuis le 1^{er} janvier 1993 ce programme est maintenu à un total de "veille" technique.

4°/ Les orientations jugées prioritaires

Quelques facteurs clés ont été identifiés par le Livre blanc comme conditionnant l'autonomie stratégique de notre pays : commandement - communication, renseignement, mobilité, gestion des crises.

Les moyens prévus par le projet de loi de programmation permettent d'apporter à ces fonctions les capacités destinées à les mettre en oeuvre.

1/ Commandement et communication

Les capacités de commandement s'intégreront soit dans une chaîne strictement nationale (dissuasion nucléaire, défense du territoire, prépositionnement outre-mer) ou seront appelées à se situer dans un cadre multinational (Eurocorps, accord de défense, opérations sous l'égide de l'ONU etc...).

Les efforts porteront surtout sur les systèmes propres à chaque armée (terre : SIC/SIR, mer : SYCOM, air : SCCOA) et les systèmes interarmes (SICA)⁽¹⁾, l'accent étant mis sur l'interopérabilité. Un centre interarmées de commandement de théâtre projetable et interopérable sera progressivement créé.

Les crédits consacrés aux communications seront sensiblement accrus et permettront la réalisation des satellites Syracuse II et la préparation de Syracuse III, le programme de transmission Socrate, de modernisation des télécommunications des bases aériennes et des postes radio de quatrième génération.

(1) SIC/SIR : Système d'information et de commandement/Système d'information régimentaire
SYCOM : Système informatique de commandement opérationnel de la Marine
SCCOA : Système de commandement et de conduite des opérations aériennes
SICA : Système d'information et de commandement et des armées

Syracuse II et III ..	Lancement des 2 derniers satellites S.Y.R. II en 1995 et 1996. 100 stations. Définition de Syracuse III
Socrate	Achèvement pour 2000 du réseau interarmées de transmissions
Valorisation RITA (1)	Livraison à partir de 2001
P.R. 4 G. (2)	80 % des postes radio de 4 ^e génération livrés en 2000
Rubis	Mise en service du nouveau réseau de transmission de la Gendarmerie en 1999
S.I.C.A. (3)	Mise en service à partir de 2000 de l'informatique opérationnelle interarmées
S.I.C./S.I.R. (4)	Mise en service en 1999. Equipement de 2 divisions réalisé en 2000 (informatique opérationnelle terre)
Martha (5)	Fin en 2002 de la première étape du système de coordination sol-air (armée de Terre)
S.C.C.O.A. (6)	Modernisation du système de commandement des opérations aériennes en 3 étapes
Atlas	Lancement de la production en 1998 d'un nouveau système de gestion des feux d'artillerie
M.T.B.A.(7)	Modernisation des transmissions de 32 sites opérationnels air
S.Y.C.O.M.-N.G.(8)	Système de commandement informatique de la Marine. Entrée en service en 1998

(1) Réseau intégré de transmissions.

(2) Postes radio 4^{ème} génération.

(3) Système d'information et de commandement des armées

(4) Système d'information et de commandement régimentaire

(5) Maillage anti-aérien des radars tactiques contre hélicoptères et avions

(6) Système de commandement et de conduite des opérations aériennes

(7) Modernisation des transmissions des bases aériennes

(8) Système informatique de commandement opérationnel pour la Marine

2/ Renseignement

Facteur essentiel, le renseignement contribue à la mise en oeuvre de la dissuasion nucléaire comme à la prévention et à la gestion des crises ou des conflits d'intensité variable.

Les capacités seront développées à la fois au niveau stratégique ou encore au niveau de théâtre ou au niveau de terrain.

- **Niveau stratégique** : Le satellite optique Hélios I, réalisé en coopération avec l'Italie et l'Espagne, sera lancé au début de 1995. Le deuxième satellite est prévu pour 1996. La phase de définition de leur successeur,

Hélios II, est d'ores et déjà en cours. Le satellite radar Osiris sera développé à partir de 1998, tandis que les études en matière d'écoute électromagnétique seront poursuivies. Les satellites d'observation pourront s'inscrire dans la perspective d'une défense européenne.

Le successeur du Berry, navire d'écoute électromagnétique et le D.C. 8 Sarigue de nouvelle génération, également destiné à l'écoute, seront mis en service respectivement en 1998 et 1999. Enfin, la Direction générale de la sécurité extérieure et la Direction du renseignement militaire bénéficieront d'efforts importants (renforcement des effectifs).

- *Niveau de théâtre* : Le programme de fabrication de 28 avions de patrouille maritime Atlantique 2 sera achevé et deux systèmes d'observation Horizon, soit quatre hélicoptères, seront livrés.
- *Niveau tactique* : Le développement de l'avion léger télépiloté (Brevel) sera achevé en coopération avec l'Allemagne ; cet avion sera doté des premiers radars de trajectographie (Cobra) réalisés en coopération européenne.

Hélios I	2 satellites d'observation. Lancements début 1995 et 1996. 2 stations mobiles en 1998
Hélios II	4 satellites valorisés. Entrée en service en 2001.
Osiris	Définition du système satellitaire d'observation par radar. Développement à compter de 1998
Sarigue-NG	Mise en service du système aéroporté d'écoute électromagnétique en 1999
MINREM	Entrée en service du bâtiment d'écoute électromagnétique en 1998
Valorisation AWACS	Développement (mesures de détection passive électronique) à partir de 1995
Horizon	2 systèmes d'observation du sol (4 hélicoptères). Livraison du premier en 1997
Atlantique 2	Livraison des 3 derniers appareils de patrouille maritime en 1996
F1 C.R. et F.L.I.R.	Intégration des capteurs infrarouge/F.L.I.R. sur la flotte Mirage F1-C.R.
Brevel	Système d'avions légers télépilotés d'observation livré post-2000
Cobra	Premières livraisons des systèmes de trajectographie anti-artillerie en 1999

Au total les crédits prévus pour l'espace seront accrus de 25 % par rapport à la période sexennale précédente (1989-1994).

(En millions de francs 1994)

Crédits spatiaux	
1989 - 1994	1995 - 2000
20.317	25.378

3/ Mobilité

L'objectif à terme est que toutes les forces - à l'exception de celles dont la vocation prioritaire est d'assurer la sécurité du territoire national - puissent intervenir à distance.

Cet objectif, ambitieux, exige d'une part des forces aptes à intervenir à l'extérieur, d'autre part des moyens de transport suffisants.

S'agissant de ces moyens, il est prévu d'acquérir cinq avions ravitailleurs KC 135 qui viendront s'ajouter aux onze appareils déjà en service et deux avions de transport A 310 supplémentaires.

Pour ce qui concerne la capacité de transport maritime, elle sera modernisée par la construction d'un transport de chalands de débarquement (TCD) et la commande d'un centre TCD.

Les programmes concernant l'hélicoptère de transport NH 90 et l'avion de transport futur, ont déjà été mentionnés précédemment et leur importance décisive soulignée quant à l'avenir de l'industrie aéronautique européenne.

Le projet de loi de programmation prévoit près de 2 milliards de francs pour la poursuite des études mais l'aboutissement du programme paraît subordonné au passage à un taux de croissance de 1,5 % des crédits d'équipement à partir de 1998.

K.C. 135	Achat de 5 appareils ravitailleurs en 1995
Transport à long rayon d'action	2 avions de type A 310 en 1998-1999
Avion de transport futur	Définition à partir de 1995
Transport de chalands de débarquement	Livraison des transports de chalands de débarquement N°s 2 et 3 en 1998 et 2001
N.H. 90 Terre	Redéfinition/Rythme de réalisation en 1997
E.F.A.	6 engins de franchissement de l'avant par an

4/ Gestion des crises

L'objectif est de prévenir et de contenir le développement des crises. Les moyens sont constitués essentiellement par les forces prépositionnées outre-mer, par les unités déployables de la Marine et par les forces spéciales, appelées à être étoffées.

Les trois premières frégates de type "La Fayette" seront livrées en 1995, 1996 et 1997. Les trois dernières en 1998, 2000 et 2001. Ces frégates fortement armées et protégées peuvent être déployées dans des zones à haut risque.

L'arme de précision tirée à grande distance (APTGD) est un *programme entièrement nouveau*. Le missile, lancé d'avion, aura une précision de l'ordre du mètre. Il doit permettre de disposer d'une capacité de frappe classique dite "chirurgicale" d'avertissement ou de rétorsion, tout en limitant les effets collatéraux.

Deux solutions sont étudiées actuellement. Elles consistent à développer soit un dérivé du missile "Apache" de Matra, soit un dérivé du missile air-sol moyenne portée (ASMP) de l'Aérospatiale.

Le coût de développement du programme serait d'environ 1,6 milliard de francs. L'objectif est de disposer d'un missile opérationnel en 2001.

A.P.T.G.D.	Mise en service en 2001 d'un missile de croisière à longue portée et de grande précision
Frégates "La Fayette"	Livraison des 3 dernières en 1998, 2000 et 2001
Forces spéciales . . .	Equipements terrestres et matériels aériens

III - Le financement

Quel doit être, pour une nation, le prix de sa sécurité ?

A cette question vitale, il n'y a sans doute pas de réponse sûre. Et cela pour au moins deux raisons.

D'abord parce qu'il existe une sorte de "mécanique" des coûts de la Défense, provoquée par des enchaînements à la fois techniques et financiers, qui interdit une mise en cause radicale du coût de la Défense.

Ensuite parce que l'évaluation des menaces ou les risques, la mesure des exigences dictées par la survie de la Nation ne relèvent pas d'un exercice purement rationnel et comportent nécessairement une part d'appréciation subjective

On l'a souvent dit, entre le "toujours plus" et l'"encore trop", le débat sur les crédits militaires n'est pas près d'être tranché.

Cela étant, il convient de souligner d'emblée l'effort de cohérence et de rationalité qui a marqué la préparation de la loi en projet.

La rédaction toute récente d'un Livre blanc sur la Défense a, en effet, permis d'inscrire notre politique de défense dans une perspective à long terme, de préciser les objectifs, de définir les moyens. L'énorme bouleversement géostratégique de ces dernières années imposait, du reste, une telle réflexion préalable.

Le projet de loi de programmation ne prend donc toute sa signification qu'au regard du Livre blanc, de ses orientations et de ses conclusions.

Il est vrai qu'à l'horizon du Livre blanc qui porte jusqu'aux années 2010 et les six années couvertes par le projet de loi de programmation qui ne fait ainsi qu'effleurer le troisième millénaire, il existe une zone d'ombre, au moins pour le Parlement.

Quelques projections à long terme - d'autant plus indispensables que le déroulement de la plupart des programmes se déroulent sur deux à trois décennies - eussent été accueillies avec intérêt. Elles permettraient de confronter besoins de financement et capacités de financement et de s'assurer que l'accumulation de ceux-ci n'excèdent pas les possibilités de celles-là.

Sans doute ces projections ont-elles été faites et nous n'entendons faire aucun procès d'intention quant à la compatibilité des besoins de financement sur le long terme.

Dans l'immédiat, il convient de souligner l'ampleur de l'effort financier consenti pour l'équipement de nos armées - au moins 613 milliards de francs pour six ans - et cela dans un contexte économique incertain et dans un cadre budgétaire contraignant.

Notons du reste que la loi en projet déroge aux contraintes fixées par la loi sur la maîtrise des finances publiques, ce qui traduit la volonté du gouvernement de ne pas relâcher l'effort.

1° Un effort important

1/ *Les moyens financiers apportés à l'équipement s'élèvent au total à 613,1 milliards de francs selon la répartition annuelle suivante :*

(En milliards de francs 1994)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Total
- Titre V	100,3	100,8	101,4	101,9	102,4	102,9	609,8
- Titre VI	0,6	0,6	0,5	0,55	0,55	0,5	3,3
- En % Budget Etat ..	8,04	8,11	8,17	NC	NC	NC	-
- En % PIBm	1,62	1,60	1,57	1,55	1,53	1,51	1,56
- Titres V et VI en francs	100,9	101,4	101,9	102,4	102,9	103,4	613,1

La progression en volume de 0,5 % par an prend pour référence le budget de 1994 pour un montant de 100,4 milliards de francs dont 5,5 milliards de crédits de reports.

"Si la situation économique et financière le permet" - pour citer le texte du projet de loi - la progression en volume des moyens financiers pourrait être de 1,5 % par an en 1998, 1999 et 2000 conduisant ainsi à un montant total de 619,2 milliards de francs.

Les *moyens financiers* ainsi évalués comprennent :

- les crédits de paiement de l'année,

- les crédits reportés disponibles provenant des exercices antérieurs à 1995,
- le produit des fonds de concours.

Les dotations sont fixées en francs constants 1994 et doivent être actualisées, chaque année, par application de l'indice des prix à la consommation, hors tabac retenu par la loi de finances pour chacune des années considérées.

L'inclusion des fonds de concours dans les moyens financiers devra, évidemment, s'accompagner d'une *évaluation réaliste de ceux-ci*. Trop souvent, en effet, ceux-ci ont tendance à être surévalués (pour l'année 1993, par exemple, l'évaluation portait sur 2,5 milliards de francs, les réalisations ont été de 223 millions).

Quant aux reports, il conviendra, bien entendu, de veiller à ce qu'ils ne soient pas provoqués artificiellement par des "*gels*" de crédits.

Comme le prévoit le projet de loi, les *autorisations de programme* seront déterminées annuellement en cohérence avec l'échéancier qu'elle précise.

Cette disposition est particulièrement importante. En effet, la programmation est exprimée en crédits de paiement alors que les autorisations de programme, projections sur l'avenir, ne se trouvent que dans les lois de finances annuelles.

Il est vrai que la notion même d'autorisation de programmes a perdu beaucoup de sa signification et que la plupart d'entre elles ne répondent plus à la définition que donne l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique sur la loi de finances.

Cette dérive devrait être corrigée. Il serait utile, en particulier, que le rapport sur l'exécution de la loi de programmation qui doit être soumis au Parlement chaque année - et que prévoit un amendement de l'Assemblée nationale - permette le rapprochement entre autorisations de programme et crédits de paiement et l'identification des autorisations de programme nouvelles correspondant à "*la marge de manoeuvre*" des années à venir et à son utilisation.

2/ Les dotations ainsi prévues ne concernent que les titres V et VI du budget de la Défense. Le titre III est exclu de la programmation financière proprement dite.

Des indications chiffrées sont toutefois données quant à l'*évolution des effectifs budgétaires* qui doivent passer de 606.000 en 1995 à 579.500 en 2000, soit une diminution de 5 % alors qu'elle a été de 10 % entre 1988 et 1993.

Le solde net de cette diminution d'effectifs soit 26.500 personnes résulte de la suppression de 25.000 postes d'appelés et de plus de 10.000 emplois civils (- 35.000) et de la création de 6.000 postes d'engagés, d'un accroissement des effectifs de la Gendarmerie (+ 1.750) et des services spéciaux (500 personnes).

Les effectifs des réserves sont fixés à 500.000 personnes à l'échéance de la loi.

Toutes ces prévisions quant aux effectifs répondent, du reste, à un souhait déjà exprimé par votre Commission à diverses reprises.

3/ *Par armée* la répartition des crédits d'équipement doit être la suivante :

(En milliards de francs 1994)

	Total des crédits 1995-2000	Répartition en pourcentage	Rappel 1994 (LFI + reports) en pourcentage	2000/1994 taux de crois- sance annuel moyen
Terre	140,5	22,9	23,8	+ 1,46
Air	145,1	23,6	24,2	+ 0,07
Marine	145,4	23,7	24,4	- 0,23
Gendarmerie	15,1	2,5	2,2	+ 1,9
Services communs	167	27,3	25,4	+ 0,52
Total Défense	613,1	100	100	+ 0,5

On constate que l'accroissement global des moyens de 0,5 % n'est pas uniformément réparti entre les armées.

La Marine connaîtra une évolution négative, l'armée de l'Air une quasi-stabilisation, les services communs se situent dans la moyenne globale, tandis que l'armée de Terre et surtout la Gendarmerie bénéficieront d'un accroissement très supérieur à cette moyenne.

4/ Ces évolutions assez sensiblement différentes sont dues aux évolutions, elles-mêmes différentes entre les *dépenses nucléaires, spatiales et conventionnelles* et entre les *dépenses d'études, de fabrications et d'infrastructure*. Le poids de ces différentes dépenses variera, en effet, pour la période considérée, selon les armées.

(En milliards de francs 1994)

	Total des crédits 1995-2000	Répartition en pourcentage	Rappel 1994 (LFI + reports) en pourcentage
Nucléaire	129,5	21,1	22,8
Espace	25,4	4,2	4,1
Classique	458,2	74,7	73,1
Total	613,1	100	100

Le rééquilibrage entre les dépenses pour l'équipement nucléaire et celles pour l'équipement classique, se fait au profit de ces dernières et sont l'expression d'une complémentarité nouvelle entre la dissuasion et l'action, l'accent étant davantage mis sur le second terme.

Le poids relatif des études, des fabrications et des infrastructures et investissements est également appelé à se modifier :

(En milliards de francs 1994)

	Total des crédits 1995-2000	Répartition en pourcentage	Rappel 1994 (LFI + reports) en pourcentage
Etudes	161,8	26,4	34,4
Fabrications	382,6	62,4	56,4
Infrastructures et investissements ...	68,7	11,2	9,2
Total	613,1	100	100

La part des fabrications s'accroît pour permettre la poursuite des principaux programmes (Rafale, Leclerc, SNLE/NG). Corrélativement la part des dépenses d'études se contracte, surtout dans le domaine nucléaire.

Pour ce qui concerne les programmes dits de cohérence opérationnelle, on peut noter une augmentation sensible des crédits d'infrastructure, de munitions et à un moindre degré d'entretien des

personnels. En revanche les crédits d'entretien programmé des matériels sont appelés à diminuer.

5/ Au total, on peut donc relever :

- une réduction de la part du nucléaire ;
- une progression corrélative de la part des *équipements classiques* ;
- un maintien de la part du *spatial* au niveau de 1994. Mais sur la période de la programmation 1995-2000, les dépenses spatiales s'accroîtront de 25 % par rapport à celles de la période 1989-1994.
- une diminution de la part des *études* (en particulier dans le domaine nucléaire) ;
- un accroissement de la part des *fabrications*.

Il apparaît donc clairement un *transfert significatif des ressources du nucléaire vers le conventionnel*. Par rapport aux six années précédentes (1989-1994), la masse des crédits nucléaires va diminuer de près de 30 % de 1995 à 2000.

Cela répond, du reste, à l'une des orientations majeures de la programmation : la recherche d'une complémentarité nouvelle entre la force de dissuasion nucléaire, toujours considérée comme essentielle et les forces classiques considérées comme devant posséder des capacités autonomes pour prévenir les crises et limiter les conflits.

L'appréciation de cet effort prend, du reste, un relief particulier si on rappelle que de tous les pays occidentaux la France est celui qui après les Etats-Unis déploie l'effort d'équipement le plus marqué.

Il sera le seul dont les dépenses de Défense sont appelées à augmenter en volume ces prochaines années.

Toutefois le prélèvement des dépenses de Défense sur le PIB est proportionnellement plus important au Royaume Uni (3,6 %) et aux Etats-Unis (4,9 %) qu'en France (3,4 %).

L'effort financier que traduisent les prévisions de la programmation doit toutefois s'accompagner d'un effort corrélatif en vue de réduire les coûts des équipements, d'un *impératif de productivité* demandé aux états-majors, aux services de la Défense et aux industries de l'armement.

Dans la même perspective d'un abaissement des coûts, c'est-à-dire d'une valorisation des moyens financiers, la *coopération européenne* devra être encore développée, sinon systématisée.

Ce sont là deux paramètres-clefs qu'il convient maintenant d'examiner.

2° - Deux paramètres-clefs

1 - *L'impératif de productivité*

L'accroissement en volume de 0,5 % des moyens financiers apparaît insuffisant pour assurer le financement de la programmation. Celui-ci requiert une progression des crédits qui a pu être évaluée à 2,5 %.

D'où la nécessité d'obtenir des gains de productivité ou plus exactement d'arriver à une baisse de l'ordre de 2 % du prix des équipements.

Cette baisse peut résulter au demeurant de divers facteurs : les gains de productivité n'en constituent qu'un parmi d'autres. Peuvent s'y ajouter notamment la révision des spécifications opérationnelles et des choix techniques qui en découlent, le recours accru à des contrats forfaitaires, l'amélioration de la connaissance des coûts indispensable pour apprécier le rapport coût-performances, un réexamen des relations entre états-majors, services et industriels de l'armement., la poursuite de la réorganisation de la Délégation générale pour l'armement notamment dans le sens d'une évolution du statut des activités industrielles encore "en régie".

Toutes ces mesures sont appelées à être utilisées.

Il reste que la situation parfois difficile dans laquelle se trouvent les grandes sociétés d'armement et le poids des contraintes de gestion pesant sur les sociétés nationales, ne facilitent pas l'amélioration des performances industrielles, quelle que soit par ailleurs la qualité des hommes et des produits.

La conjoncture très médiocre (baisse de la plupart des budgets de la défense, concurrence accrue à l'exportation) a, en effet, provoqué une chute des commandes.

Le chiffre d'affaires de Dassault (Aviation) est passé de 17,6 milliards de francs en 1988, à 11,3 milliards de francs en 1993 (- 35 %) ; celui de Thomson-CSF de 32,5 milliards à 22,5 milliards de 1987 à 1993 (- 30 %) ; celui de Matra Défense de 12,9 milliards en 1992 à 4 milliards en 1993 (- 69 %).

Les entreprises nationales, quant à elles, n'ont pas toute la liberté de gestion de véritables entreprises. Elles n'ont pas vraiment la maîtrise de leurs effectifs et elles manquent de capitaux. Les besoins de recapitalisation de GIAT-Industries, de l'Aérospatiale et de la SNECMA sont vraisemblablement de l'ordre de 5 à 6 milliards de francs. Ces besoins, du reste, selon les déclarations du ministre de la Défense devant votre Commission, ne doivent pas être couverts par les moyens financiers prévus par la programmation.

Le président du GICAT prévoit toutefois selon des déclarations toutes récentes une reprise de l'activité à partir de 1994, au moins pour les industries de l'armement terrestre. Le chiffre d'affaires estimé à 29 milliards de francs pour 1994 pour 28.500 salaires pourrait ainsi passer à 32 milliards de francs en 1995 et à 35 milliards de francs, pour environ 27.600 salaires en 1996. Le rapport chiffre d'affaires/salaires montre du reste le gain de productivité attendu.

Par ailleurs, il est indispensable de souligner que *les à-coups dans le financement des programmes ne peuvent qu'engendrer des effets pernicioeux au plan psychologique, technique et financier sur la recherche de productivité. Ils démotivent les intéressés, perturbent la mise au point et les fabrications, renchérissent les coûts. Rappelons que les seuls reports d'échéance du "Rafale" et du porte-avions nucléaire ont provoqué, à ce jour, des surcoûts de l'ordre d'un milliard et demi de francs.*

De ce point de vue on ne peut que s'inquiéter de l'annonce d'un "gel" de crédits sur le titre V.

2 - La nécessité de la coopération

L'importance des moyens financiers nécessaires à la réalisation des grands programmes appelle, bien évidemment, une coopération européenne.

Rappelons que le marché de l'armement américain, marché intérieur protégé, est deux fois supérieur au marché européen et que les industriels de l'armement bénéficient d'un soutien actif des pouvoirs publics pour leurs exportations.

La coopération entre pays européens se heurte cependant à divers obstacles notamment :

- la disparité des efforts financiers déjà mentionnée précédemment qui accroîtra les aléas financiers et qui risque même de menacer à terme l'existence d'une industrie de l'armement européenne ;

- les réticences à partager des compétences voire à renoncer à certaines d'entre elles jugées indispensables au maintien d'une certaine indépendance ;
- les coûts de la coopération qui ne peuvent être compensés que par un allongement des séries, c'est à-dire par des engagements d'achats de chaque participant (faut-il rappeler que British Airways n'a acheté aucun Airbus ?).

On note que tous les programmes menés en coopération européenne doivent être poursuivis dans les années à venir et que la programmation marque ainsi le souci de favoriser une dynamique européenne. Ce souci ne semble malheureusement pas toujours partagé notamment par nos voisins britanniques comme le montre l'exemple du missile air-sol à longue portée (ASLP).

L'impératif de productivité, précédemment mentionné, peut du reste contribuer à permettre aux entreprises françaises de l'armement d'aborder dans de meilleures conditions les rapprochements européens.

Ces rapprochements passent par certains regroupements industriels. En effet la taille des entreprises européennes les défavorisent par rapport à leurs concurrentes américaines. Mais ces regroupements supposent eux-mêmes des programmes communs à plusieurs pays fondés sur une harmonisation des besoins et une attestation des compétences. A cet égard, nous ne pouvons que souscrire aux amendements adoptés par l'Assemblée nationale et qui visent à affirmer une préférence européenne.

La question, en effet, n'est pas purement financière. *Elle est aussi de savoir si l'on doit laisser les Etats-Unis s'emparer de la suprématie dans le domaine des équipements militaires qui est une composante essentielle de la programmation dans le domaine de la politique internationale.* Le budget américain de la Défense montre, en effet, à l'évidence qu'il donne une priorité marquée à la dimension industrielle et à la préservation de la capacité technique de l'industrie américaine.

TABLEAU N° 1

PRINCIPAUX PROGRAMMES RÉALISÉS EN COOPÉRATION

PROGRAMMES (Programmes lancés)	PAYS PARTICIPANTS
Avions de combat Jaguar	France - Royaume Uni
Avions de combat Alphajet	France - R.F.A.
Avions de combat Atlantic 1	France - Italie - Pays Bas - R.F.A.
Avions de combat Transall	France - R.F.A.
Hélicoptères Gazelle	France - Royaume Uni
Hélicoptères Lynx	France - Royaume Uni
Hélicoptères Puma	France - Royaume Uni
Chasseur de mines tripartites	France - Belgique - Pays Bas
Missiles Milan	France - R.F.A.
Missiles Roland	France - R.F.A.
Système de communication RITA	France - Belgique
Hélicoptères HAP-Hac	France - R.F.A.
Torpille MU 90	France - Italie
Lance-roquettes multiples MLRS*	France - Etats-Unis - Pays Bas - R.F.A. - Royaume Uni
Missiles anti-char de 3 ^{ème} génération	France - Belgique - Pays -Bas - R.F.A. - Royaume Uni
Missiles sol-air FSAF	France - Italie
Missile porte torpille MICAS	France - Italie
Radar de contre-batterie COBRA	France - R.F.A. - Royaume Uni
Satellite d'observation HELIOS	France - Espagne - Italie
Moteur RTM 322	France - Royaume Uni
Mine anti-char pointable à effet dirigé (MACPED)	France - Royaume Uni - R.F.A.
Hélicoptère NH 90	France - R.F.A. - Italie - Pays-Bas

* La phase III de ce programme est marquée par le désengagement des Etats-Unis, de l'Allemagne et du Royaume-Uni.

TABLEAU N° 2

PRINCIPAUX PROGRAMMES ENVISAGÉS EN COOPÉRATION

PROGRAMMES (Programmes non décidés ou en cours d'évolution)	PAYS PARTICIPANTS POSSIBLES
Missiles anti-navire supersonique ANS	France - R.F.A.
Engin de reconnaissance télépiloté (Drône Brevel)	France - R.F.A.
Système d'identification de l'Alliance	France - R.F.A. - Italie (Etats-Unis)*
Famille de missiles sol-air futurs FSAF	France - Italie - Espagne
Frégate commune nouvelle génération	France - Royaume Uni - Italie
Missile air-sol Apache	France - R.F.A.
Véhicule blindé modulaire	France - Italie - R.F.A. - Royaume Uni - Suède
Avion de transport futur (Future large aircraft : FLA)	France - Italie - Royaume Uni - Espagne - Belgique - Turquie - Portugal

**Les Etats-Unis se sont retirés du programme.*

CONCLUSION

Au terme de cet examen, l'exercice de la programmation dont nous avons souligné la difficulté dans notre introduction, nous paraît satisfaisant. Votre rapporteur vous recommande donc l'adoption de ce projet de loi.

Il tient compte des bouleversements des données stratégiques, assume les programmes de renouvellement déjà lancés et qui arrivent simultanément en phase de fabrication, lance certains programmes nouveaux en conformité avec les orientations définies par le Livre blanc et maintient la capacité industrielle nationale. Et cela dans une conjoncture économique difficile et grâce à un effort financier qui n'a pas d'équivalent en Europe. Certes, son financement reste soumis à trois aléas :

- la situation économique et financière du pays à partir de 1998 ;
- la capacité de l'industrie d'armement à réduire de façon décisive et durable ses coûts ;
- l'évolution de la coopération européenne.

C'est pourquoi il faut souhaiter que l'exemplarité financière de la France ne devienne pas une singularité qui isole notre pays et que s'impose définitivement l'impératif de l'émergence d'une "Europe de la défense".

EXAMEN EN COMMISSION

1 - AUDITION DU MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE LA DÉFENSE

Au cours de sa séance du mercredi 1^{er} juin 1994, la commission des Finances a procédé à l'audition de M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la Défense, sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 1995 à 2000.

M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la Défense, a tout d'abord indiqué que ce projet de loi de programmation traduisait l'engagement que le Premier ministre avait pris le 8 avril 1993 et répondait aux attentes de l'opinion publique, des industriels, de la communauté militaire et du Parlement. Il a relevé que, contrairement à une idée reçue, les lois de programmation militaire avaient été respectées à hauteur de 95 % en moyenne depuis 1960. Il a indiqué que l'augmentation prévue de 0,5 % par an en francs constants avait pour base les moyens disponibles en 1994, c'est-à-dire la dotation initiale de la loi de finances majorée par 5,5 milliards de francs de reports de crédits. Il a rappelé le "caractère glissant" de la programmation et indiqué que les crédits pourraient augmenter de 1,5 % à partir de 1997 si la situation économique et budgétaire du moment le permettait. Il a observé que, pour la première fois, la loi de programmation concernerait également les effectifs. Il a noté que la réduction de ces derniers serait beaucoup plus modérée que par le passé, grâce à un "mouvement de ciseaux" qui diminue de 42.000 le nombre des appelés et augmente de 10.000 celui des engagés professionnels.

Le ministre d'Etat a ensuite décrit les principaux axes de la loi de programmation. Concernant la modernisation des armées, il a indiqué que le but était de maintenir l'effort nucléaire à un niveau de suffisance et de renforcer la capacité opérationnelle des armements conventionnels.

Concernant l'outil industriel, M. François Léotard, ministre d'Etat, a relevé que la France disposait dans ce domaine d'un outil unique en Europe. Il a noté que le programme NH 90 avait été sauvé et que le programme d'avions de transport gros porteurs serait engagé. Il a indiqué que toutes les entreprises du secteur, y compris les 5.000 petites et moyennes entreprises, devraient néanmoins réaliser un effort de productivité de l'ordre de 2 % par an.

Concernant les personnels, le ministre d'Etat a indiqué son choix de développer une armée mixte qui mêle le maintien du service national et une professionnalisation accrue, notamment concernant les troupes

aéroportées, le service de santé, la délégation générale pour l'armement et la gendarmerie. Il a noté que l'effort se ferait essentiellement sur l'encadrement. Il a indiqué que les réserves seraient très diminuées mais constituées de professionnels à temps partiel.

Il a conclu en évoquant l'importance de l'effort consenti par la France en matière de défense, d'une part dans le cadre de la maîtrise programmée des finances publiques, d'autre part par rapport aux partenaires européens qui diminuent tous leur effort militaire.

M. Maurice Blin, rapporteur spécial des crédits de la défense (titre V) s'est interrogé sur la conciliation entre l'effort de productivité et l'impératif social. Après avoir relevé que la Belgique avait supprimé la conscription sans concertation avec les autres pays de l'Union, il a demandé des précisions sur les modalités de la coopération européenne. Il s'est également interrogé sur l'effet que pourrait avoir une éventuelle annulation de crédits en 1994 ainsi que sur les effets de l'amendement adopté à l'Assemblée nationale relatif aux militaires retraités.

M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la Défense, a indiqué que les principaux industriels s'étaient déclarés en mesure de réaliser cet effort de productivité qui seul permettrait de maintenir la capacité d'exportation, condition de survie de ces industries. Il a relevé que la coopération européenne avait été un choix délibéré de la loi de programmation et que la France n'était pas en mesure de développer à elle seule des nouveaux programmes d'équipement.

Le ministre d'Etat a également observé que, contrairement aux annulations, un gel éventuel de crédits n'entraînerait pas de modifications de la base considérée dans la loi de programmation.

Il a considéré que la reprise des essais nucléaires serait nécessaire à l'obtention d'une capacité de simulation et qu'une enveloppe de 10 milliards de francs serait affectée à cet effet. Il a toutefois observé qu'une éventuelle reprise interviendrait dans un contexte international et juridique défavorable.

Le ministre de la Défense a enfin relevé que le droit à une seconde carrière accordée aux militaires, qui a notamment pour effet de permettre le cumul entre l'indemnité de chômage et une pension de retraite, compensait les contraintes de brièveté de carrière que l'Etat impose aux engagés professionnels.

M. François Trucy, rapporteur spécial des crédits de la défense (titre III), après s'être félicité des objectifs de la loi de programmation, et relevé l'intérêt de la nouvelle disposition introduite à l'Assemblée nationale, s'est interrogé sur les moyens d'obtenir les gains de productivité annoncés. Il a demandé des précisions sur l'équilibre entre appelés et professionnels, ainsi que sur la notion de "professionnels à temps partiel" que le ministre avait évoquée à propos des réserves.

M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la Défense, a rappelé que les gains de productivité avaient pour objet la compétitivité sur

le marché mondial, mais se réaliseraient sans licenciements. Il a observé que les ressources démographiques diminueraient sensiblement au cours de la période couverte par la loi de programmation. Il a ainsi indiqué que les classes d'âge concernées par l'appel sous les drapeaux passeraient de 435.000 au cours des années 1985-1990 à 380.000 au cours de la période 1995-2000. Il a également précisé qu'à travers cette notion de "professionnels à temps partiel", il cherchait à professionnaliser les réserves issues des milieux civils, et non pas à recourir aux services d'anciens militaires d'active.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a demandé si le coût d'éventuels essais nucléaires était intégré dans l'enveloppe de la loi de programmation. Il a demandé des précisions sur le second porte-avions nucléaire et, après avoir relevé les difficultés des collectivités locales à loger les gendarmes, il s'est interrogé sur les projets de l'Etat dans ce domaine.

Le ministre d'Etat a confirmé que les crédits qui seraient nécessaires à la reprise des essais nucléaires étaient intégrés dans l'enveloppe de la loi. Il a rappelé que, depuis 1958, le chef de l'Etat avait signé tous les ordres d'essais et qu'il était impensable d'avoir une dissonance sur ce point entre le chef des armées et le ministre de la défense. Il a indiqué que la France devrait disposer de deux porte-avions, pour en avoir un opérationnel en permanence, et que la décision devrait être prise en 1997. Il a observé que les crédits d'études à ce sujet étaient intégrés dans la loi de programmation. Concernant le logement des gendarmes, le ministre a indiqué que l'Etat allait augmenter les loyers versés aux collectivités locales.

M. Paul Girod s'est inquiété de la sophistication et du coût des nouveaux matériels qui ont pour effet de diminuer le nombre d'unités réellement disponibles. Il a rappelé que les batailles sont gagnées par ceux qui font des matériels et non pas par ceux qui font des prototypes. Il a considéré que l'augmentation de 0,5 % ne prenait pas en compte l'évolution du coût du matériel. Il s'est enfin interrogé sur la durée du service militaire.

M. Emmanuel Hamel s'est demandé s'il n'était pas concevable d'utiliser le potentiel que représentent les industries d'armement pour compenser les pertes d'emplois liées aux délocalisations. Il s'est inquiété des effets d'une programmation glissante en craignant que ce glissement soit réalisé vers le bas.

M. Jacques Oudin a demandé des précisions sur Eurocorps et sur la féminisation des armées.

M. Jacques Delong s'est inquiété du manque de coordination entre les cellules chargées de la prévention des accidents ayant une origine nucléaire, bactériologique et chimique.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur la conformité du choix de faire défiler des troupes allemandes le 14 juillet prochain, avec la constitution de la République fédérale d'Allemagne.

M. François Léotard, ministre d'Etat, a indiqué qu'il souhaitait diminuer la part consacrée aux recherches de prototypes et augmenter celle consacrée aux productions. Il a indiqué qu'en dépit de la diminution du

nombre de blindés, les nouveaux chars seraient sans commune mesure avec les anciens. Il a relevé que la loi visait surtout à produire des matériels. Il a observé que le passage d'un service militaire d'un an à dix mois avait posé d'énormes problèmes à l'armée de Terre et qu'une nouvelle réduction n'était pas envisageable.

En réponse à M. Emmanuel Hamel, le ministre d'Etat a indiqué que sa responsabilité n'était pas de faire de l'aménagement du territoire mais de donner aux forces françaises les moyens dont elles ont besoin. Il a par ailleurs indiqué que le corps européen serait composé de 50.000 hommes et que quatre exercices étaient programmés pour 1995. Il a confirmé une féminisation croissante et relevé que le ministère de la Défense avait été récemment condamné par les juridictions administratives parce qu'il avait refusé l'accès d'une femme au métier de pilote de chasse. Il a partagé le souci d'assurer une meilleure cohérence des équipes civiles et militaires en matière de prévention des risques. Enfin, le ministre d'Etat a précisé que ce ne seront pas les unités allemandes en tant que telles qui défilent le 14 juillet mais les unités de l'Eurocorps auxquelles participent des militaires d'autres pays.

II - EXAMEN DU PROJET DE LOI

Réunie le 7 juin 1994, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, Président**, la Commission a procédé à l'examen du projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 1995 à 2000.

M. Maurice Blin, rapporteur pour avis, a tout d'abord indiqué que cette programmation adaptait les armées à une nouvelle donne géostratégique, offrait une prévision budgétaire à six ans, au lieu de cinq ans comme dans les lois de programmation antérieures, et ouvrait des perspectives aux industries de l'armement durement touchées par la crise. Il a toutefois relevé que les prévisions de crédits portaient sur des crédits de paiement alors que seules les autorisations de programme pouvaient constituer un engagement budgétaire. Il a en outre observé que les perspectives au-delà de 1997 étaient aléatoires.

Le rapporteur pour avis a ensuite analysé le contenu du projet de loi de programmation. Il a indiqué que le projet de loi intégrait pour la première fois les effectifs, dont la baisse serait limitée à 5 % soit 30.000 hommes, à comparer à la réduction drastique des deux dernières années, de l'ordre de 10 %. Il a noté que cette baisse affectait surtout les appelés, sauf dans la gendarmerie, et qu'elle serait compensée par une professionnalisation accrue dans certains secteurs (gendarmerie, renseignement, santé, armement). Il a également relevé les modifications introduites à l'Assemblée nationale relatives aux "militaires jeunes retraités".

Concernant les équipements, **M. Maurice Blin, rapporteur pour avis**, a rappelé que la France était le seul pays de taille moyenne à avoir développé des systèmes d'armes pour les trois armées et que ces systèmes arriveront à maturité au cours de la loi de programmation. Il a ensuite donné des précisions sur les coûts et les commandes prévisibles qui s'établissent comme suit :

- le coût du programme Rafale sera de l'ordre de 220 milliards de francs : 300 exemplaires seront commandés par l'armée de l'air, mais l'avion pourrait être fabriqué en 600 exemplaires grâce aux exportations qui pourraient elles-mêmes être facilitées par les difficultés que connaît le programme concurrent "Eurofighter" ;

- le coût du programme du char Leclerc sera de 42 milliards de francs, pour 650 exemplaires ;

- le coût du programme d'hélicoptères Tigre sera de 40 milliards de francs pour 427 exemplaires partagés pour moitié entre la France et l'Allemagne ;

- le coût du porte-avions nucléaire Charles de Gaulle sera de 17 milliards de francs auxquels s'ajouteront 50 milliards au titre des avions embarqués ;

- 130 milliards de francs seront destinés au nucléaire, soit une diminution sensible par rapport à l'enveloppe de la précédente loi de programmation. Le rapporteur pour avis a indiqué que la loi prévoyait la construction de quatre sous-marins nucléaires lance-engins équipés de missiles M 45. Il a noté qu'une enveloppe spécifique de 17 milliards était réservée à la simulation.

Le rapporteur pour avis a ensuite décrit les programmes aléatoires : le deuxième porte-avions nucléaire pour un coût de 11 milliards de francs, l'hélicoptère NH 90 pour un coût de 30 milliards de francs et enfin l'avion de transport du futur (A.T.F.) dont le coût total est estimé à 240 milliards de francs, dont 40 pour la France. Il a insisté sur l'importance stratégique, économique et politique de ce programme.

M. Maurice Blin, rapporteur pour avis, a ensuite évoqué les "inconnues" du projet de loi de programmation, au premier rang desquelles figure la question du financement. Il a indiqué que le texte prévoyait une progression de 0,5 % par an, en francs constants, sur la base des crédits de 1994, soit 609 milliards sur six ans. Le rapporteur pour avis a relevé que le projet de loi avait un caractère glissant dans la mesure où il prévoyait la possibilité que les crédits progressent de 1,5 % par an à partir de 1997 soit 619,2 milliards au total. Il a toutefois considéré que le financement des trois programmes complémentaires supposerait une progression supérieure, de l'ordre 2,5 % par an. Il a estimé que ce décalage devra être comblé par une meilleure productivité des industries d'armement et une diminution des ambitions techniques. Il a rappelé que les Etats-Unis consacraient 97 milliards de dollars aux armements contre 40 milliards pour l'Union européenne, dont 17 en France. Il a enfin considéré que l'avion de transport du futur constituait un défi considérable et un test de crédibilité pour l'industrie européenne d'armement et la construction européenne.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, s'est demandé si le financement de tous les programmes complémentaires était assuré et quel programme paraissait le plus vulnérable.

M. Maurice Blin, rapporteur pour avis, a indiqué que dans le cas où il ne serait pas possible de passer de 0,5 à 1,5 % de croissance des crédits, les programmes aléatoires pâtiraient de cette enveloppe. Il a rappelé toute l'importance qu'il fallait accorder à l'avion de transport du futur en indiquant que deux industriels américains pouvaient dès aujourd'hui proposer des solutions de remplacement : le C 135 modernisé de Lockheed et le nouveau C 17 de Mac Donnell Douglas. Il a estimé qu'en l'absence de la réalisation de l'avion de transport du futur, l'Europe serait entièrement dépendante des Etats-Unis. Il a considéré que l'enjeu était moins spectaculaire, mais aussi important que l'enjeu nucléaire des années 60.

M. Auguste Cazalet a rappelé que les crises des principaux industriels d'armement rejaillissaient sur les sous-traitants.

M. François Trucy a salué la ténacité du ministre d'Etat, ministre de la défense qui a obtenu dans un contexte budgétaire difficile que la France consente un effort budgétaire aussi important et, de surcroît, à contre-courant de ce que font les autres pays européens. Il a estimé que le consensus constaté au cours de la commémoration du débarquement allié facilitait ce choix et rappelé que le service militaire était le prix à payer pour la paix et la démocratie.

M. Maurice Blin, rapporteur pour avis, a estimé que le tournant de 1997 constituait un enjeu capital dans la mesure où seul un second porte-avions nucléaire donnerait une crédibilité au premier, que le non lancement du programme d'hélicoptères NH 90 amputerait de façon irrémédiable l'industrie aérospatiale et que l'absence d'un avion de transport de fabrication européenne mettrait un terme à l'industrie européenne de défense.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur les conséquences pour l'effort de défense d'une stagnation du produit intérieur brut. Il s'est par ailleurs inquiété des conséquences sociales d'une baisse prévisible de l'activité d'Eurocopter dans l'attente du lancement du programme NH 90.

M. Maurice Blin, rapporteur pour avis, a observé que la croissance de 0,5% par an était "forfaitaire", car indépendante de la conjoncture. Il a estimé avec M. Christian Poncelet, président, que cette loi de programmation était une exception notable à la loi quinquennale sur la maîtrise des finances publiques.

La commission a ensuite décidé de donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi n° 481 (1993-1994) relatif à la programmation militaire pour les années 1995 à 2000.

ANNEXE

ÉVOLUTION DE L'ÉQUIPEMENT DES FORCES ARMÉES (1994 - 2000)

	1994	2000
DISSUASION NUCLÉAIRE	5 SNLE - 18 SSBS - S 3 18 Mirage IV P/ASMP 30 Hadès 3 escadrons) 45 Mirage 2000-N) équipés ASMP 2 flottilles Super-Etendard)	5 SNLE (dont 2 NG) - 18 SSBS 30 Hadès 3 escadrons) 60 Mirage 2000-N/D) équipés ASMP 2 flottilles Super-Etendard)
MOYENS INTERARMÉES		
Commandement	3 satellites de télécommunication (1 ^{ère} génération)	4 satellites de 2 ^{ème} génération (Syracuse III poste 2000) Centre d'opération et poste de commandement interarmées
Renseignement	Réseaux de transmissions Air et Terre	Réseau Socrate interarmées Informatique opérationnelle interarmées 2 satellites optiques (+ Hélios II en 2001 et Osiris en 2004)
Action	Un navire et un avion spécialisés dans le renseignement de théâtre Forces spéciales	Un bâtiment neuf et un avion modernisé Moyens terrestres et aériens renforcés

	1994	2000
ARMÉE DE TERRE		
Commandement/Communication	Réseau tactique RITA 1 ^{ère} génération	Valorisation réseau RITA en cours
	SIC 1 ^{ère} génération Radio tactique 3 ^{ème} génération	2 divisions équipées avec SIC 2 ^{ème} G/SIR 80 % des forces équipées de postes de 4 ^{ème} génération
Renseignement	Drones CL 289 Pas de trajectographie	Drones CL 289 + 2 systèmes Horizon (Brevel post 2000) 4 radars Cobra
Forces	9 divisions équipées de : - 1056 chars dont 51 Leclerc - 399 pièces d'artillerie - 290 hélicoptères antichars et de manoeuvre dont : . 160 Gazelle Hot . 130 Puma/Super Puma Armes antichars de 2 ^{ème} génération	8 divisions dotées de : - 792 chars dont 310 Leclerc - 405 pièces d'artillerie dont 52 LRM - 264 hélicoptères antichar et de manoeuvre dont : . 142 Gazelle Hot (Tigre en 2001) . 122 Puma/Super Puma (NH 90 post 2000) ERYX (+ ac 3G MP EN 2003)
MARINE		
Renseignement	15 avions ATL 1 et 22 avions ATL 2	28 avions ATL 2
Forces	103 bâtiments dont : - 6 SNA et 7 sous-marins diesel - 2 porte-avions - 1 porte-hélicoptères et 3 transports de chalands de débarquement - 15 grands bâtiments - 25 bâtiments de tonnage moyen - 18 avions Crusader et 54 avions Super-Etendard dont 20 à capacité ASMP	98 bâtiments dont : - 6 SNA et 4 sous-marins diesel - 2 porte-avions dont 1 nucléaire ; 2 avions de guet - 1 porte-hélicoptères et 3 transports de chalands de débarquement - 15 grands bâtiments - 28 bâtiments de tonnage moyen - 12 avions Rafale ACM et 47 Super-Etendard modernisés dont 20 à capacité ASMP

	1994	2000
AIR		
Commandement/Communications	Système de commandement des opérations aériennes, dont radars au sol Transmissions modernes sur 4 bases	Modernisation en cours Extension à 32 sites opérationnels
Renseignement	4 avions de détection aéroportée Avions de reconnaissances (F1 CR, C160 Gabriel)	4 avions SDA modernisés Avions de reconnaissance (F1 CR. C160 Gabriel)
Forces	400 Avions de combat en ligne répartis dans 24 escadrons	380 avions de combat en ligne répartis dans 20 escadrons (*), dont : - 3 escadrons M 2000-D - 2 escadrons M 2000-5 (+ 1 escadron Rafale ACT en 2002) Mise en service des missiles MICA Mise en service des missiles APACHE anti-piste
	82 avions de transport tactique 11 C 135 ravitailleurs 2 Airbus a 310 + 4 DC 8	Missile de précision à longue portée 82 avions de transport tactique 16 C 135 ravitailleurs 4 Airbus A 310 + 2 DC 8
GENDARMERIE	Rubis : 1 département équipé 155 VBRG 41 hélicos	RUBIS : 1 couverture totale du territoire 155 VBRG (début de renouvellement) 41 hélicos (début de renouvellement)

(*) Poursuite de la densification des escadrons, qui passent de 15 à 20 appareils.