

N° 123

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Rattaché au procès-verbal de la séance du 19 décembre 2002
Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 janvier 2003

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 **2003 à 2008**,

Par MM. Maurice BLIN et François TRUCY,
Sénateurs.

(1) *Cette commission est composée de* : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

Voir le numéro :

Sénat : 84 et 117 (2002-2003).

Défense.

SOMMAIRE

Pages

I. LE BILAN CONTRASTÉ DE LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE 1997-2002 : UN HÉRITAGE DIFFICILE	4
A. UNE PROFESSIONALISATION RÉUSSIE AU DÉTRIMENT DU LONG TERME.....	4
1. <i>Le titre V sacrifié au titre III : une annuité d'équipement de perdue</i>	4
2. <i>Une tendance accentuée en exécution</i>	5
B. DES FORCES AUX LIMITES DE LEURS CAPACITÉS	7
1. <i>Des grands programmes étalés ou retardés</i>	8
2. <i>Des matériels souvent indisponibles ou à bout de souffle</i>	8
3. <i>Un appareil militaire qui fonctionne à flux tendus</i>	9
II. LA NOUVELLE LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE : UNE AMBITION RETROUVÉE	11
A. LE TITRE III BALISÉ.....	11
1. <i>La progression des effectifs</i>	12
2. <i>Des moyens de fonctionnement sanctuarisés, des normes d'activités explicitées</i>	12
3. <i>Le fonds de consolidation de la professionnalisation</i>	13
B. LE TITRE V RESTAURÉ	14
1. <i>L'entretien programmé des matériels consolidé</i>	15
2. <i>Les grands programmes poursuivis ou amorcés</i>	15
C. LES APPORTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	16
1. <i>La clarification des questions de périmètre et les rapports avec la LOPSI</i>	17
2. <i>La tentative pour régulariser les modalités de financement des OPEX</i>	17
3. <i>L'encouragement à la maîtrise d'ouvrage privée</i>	19
4. <i>Le suivi politique et financier de l'exécution de la programmation</i>	19
III. UNE RÉACTION COURAGEUSE MAIS ENCORE ISOLÉE	20
A. DES POINTS FAIBLES STRUCTURELS : LES LIMITES DU RATRAPAGE	20
1. <i>Des ruptures capacitaires annoncées</i>	20
2. <i>Des coûts d'entretien structurellement croissants</i>	21
3. <i>Des paris sur les hommes</i>	22
4. <i>Des impasses persistantes en amont</i>	23
B. LES RISQUES BUDGÉTAIRES : UNE VIGILANCE DE TOUS LES INSTANTS	25
1. <i>La menace latente de mesures de régulation budgétaire ou de bourrage d'enveloppe</i>	25
2. <i>Les inconnues de la loi organique du 1^{er} août 2001</i>	25
C. LA FRANCE A-T-ELLE LES MOYENS DE SON AUTONOMIE STRATÉGIQUE ?.....	26
1. <i>Des acteurs publics de l'armement qui n'ont pas achevé leur mutation</i>	27
2. <i>Les vicissitudes de la coopération européenne en matière d'armement</i>	29
3. <i>La recherche de nouvelles formes de coopération et de solidarités</i>	31
EXAMEN EN COMMISSION	34
ANNEXE LA MODERNISATION ET L'ADAPTATION DE L'ÉQUIPEMENT DES FORCES 2003-2008	37

Les contraintes du calendrier parlementaire ont conduit le Sénat à examiner le budget de la Défense pour 2003 avant la loi de programmation dont il constitue la première étape.

Beaucoup de choses ont déjà été dites à l'occasion de la discussion budgétaire, ce qui permettra de concentrer les observations du présent avis sur les idées forces de la nouvelle loi de programmation et d'ouvrir le débat à moyen terme sur la politique de défense de la France.

La France est vulnérable. Loin de toucher les « dividendes de la paix », les pays industrialisés doivent faire face à des menaces multiformes, mais non moins réelles, qu'elles proviennent du terrorisme de masse ou de l'émergence d'États dits « voyous » ou défaillants.

Les événements du 11 septembre 2001 ont marqué, de façon douloureuse, notre entrée dans un monde irrationnel et donc imprévisible. A la paix armée de la guerre froide, succède ainsi un état de guerre larvé dans lequel les États n'ont pas à faire à des ennemis constitués, mais à des nébuleuses d'autant plus dangereuses qu'elles savent exploiter les faiblesses de sociétés libérales et utiliser à leur profit toutes les ressources des nouvelles technologies.

Après avoir rappelé le bilan de la précédente loi de programmation militaire 1997-2002, qui se caractérise par le sacrifice délibéré du long terme au court terme, cet avis tend à montrer que la nouvelle loi de programmation pour les années 2003-2008 constitue une réaction nécessaire, même si la commission des finances est particulièrement bien placée pour souligner la difficulté de l'exercice dans un contexte budgétaire incertain.

Pour autant, on ne dissimulera pas qu'il s'agit d'un sursaut tout juste suffisant, compte tenu de la persistance de certaines faiblesses structurelles, de certains risques budgétaires et, plus généralement, des doutes que l'on peut avoir sur la capacité de la France, puissance moyenne, à soutenir, seule, durablement, une défense tous azimuts dans un contexte de course technologique.

I. LE BILAN CONTRASTÉ DE LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE 1997-2002 : UN HÉRITAGE DIFFICILE

D'un point de vue financier, la précédente loi de programmation militaire 1997-2002 a été apparemment respectée. Mais, au-delà des chiffres, il y a une réalité inquiétante : la mutation de la professionnalisation, qui est à mettre à l'actif de la précédente loi de programmation, s'est en fait réalisée au détriment des équipements et donc de l'efficacité opérationnelle de nos forces.

La France est bien parvenue à mettre sur pied une armée de métier mais cette armée apparaît assez largement constituée de forces sous-équipées voire sous-entraînées, aux limites de leurs capacités humaines et techniques.

A. UNE PROFESSIONNALISATION RÉUSSIE AU DÉTRIMENT DU LONG TERME

La professionnalisation de l'armée, annoncée il y a six ans par le Président de la République, s'est accomplie sans heurt. Mais cette réussite a été payée au prix de la modernisation des matériels et de la disponibilité de nos forces.

Le budget de la Défense a servi de variable d'ajustement pour boucler l'équilibre budgétaire global, alors même que l'on se trouvait dans une situation d'aisance budgétaire. En forçant à peine le trait, on peut dire que le précédent gouvernement a, pour faire face à ses priorités de l'heure, mis la Défense à la portion congrue, lui faisant perdre une annuité entière de crédits d'équipement.

1. Le titre V sacrifié au titre III : une annuité d'équipement de perdue

La lettre de la loi, c'était des hommes sous les drapeaux, –désormais professionnels ou volontaires– et une enveloppe de crédits.

Force est de reconnaître que les chiffres globaux, dotations et effectifs, respectent, en apparence tout au moins, les objectifs de la loi de programmation.

En termes d'emplois budgétaires, l'objectif fixé par la loi de programmation militaire est globalement atteint : 436.221 emplois inscrits pour 2002, contre 440.206 prévus au titre de la loi de programmation militaire,

soit une différence inférieure à 1 % : sur l'ensemble de la période de programmation, l'armée a pu ainsi absorber une diminution globale des effectifs, appelés compris, de - 23,2 %.

Et c'est le titre V, c'est-à-dire les matériels, qui a fait les frais de ce succès en termes d'hommes.

D'abord, il y a les chiffres eux-mêmes, réduits à la suite d'une revue des programmes, qui a permis de rogner 2,6 milliards d'euros sur l'ensemble de la durée de programmation.

Ensuite, cet objectif n'a été atteint que grâce à la prise en compte, certaines dépenses sans lien direct avec la défense proprement dite, telles celles relatives au budget de la recherche civile et du développement -BCRD- et à la compensation à la Polynésie, le budget pour 2003 a heureusement rompu avec cette pratique.

Sur l'ensemble de la période et en monnaie constante 2002, ce sont 8,6 milliards d'euros qui auraient dû être trouvés si l'on avait voulu respecter les objectifs de départ.

Même après la révision des programmes, le taux d'exécution reste encore insuffisant avec 89,8 %, ce qui représente, pour les années 1997-2002, 6,64 milliards d'euros.

Bref, par rapport à la loi initialement votée par le Parlement, il manque plus de 11 milliards d'euros, soit presque une année de dépenses en capital.

2. Une tendance accentuée en exécution

Le titre III a lentement mais sûrement grignoté le titre V, qui ne présente plus que 39 % du budget en exécution contre 51,3 % en 1990. Et encore faudrait-il tenir compte du transfert au titre V, sans doute légitime sur le fond, mais de nature à affecter la signification des séries statistiques, des dotations d'entretien « lourd », dit entretien programmé.

La loi de programmation militaire prévoyait pour le titre III une enveloppe annuelle de 15,09 milliards d'euros constants 1995 actualisée. Si l'objectif a été atteint sur le plan quantitatif, c'est au prix du laminage des crédits de fonctionnement au profit des crédits des rémunérations-charges sociales -RCS-, dont la croissance s'explique par plusieurs facteurs :

1.- la croissance des crédits **RCS**, qui ont, entre 1997 et 2002, augmenté plus vite, + 2,5 %, que ceux du titre III dans son ensemble (+ 1,1 %)

pour représenter **80 % du titre III contre 76 % seulement au début de période de programmation** ;

2.- l'évolution mécanique des mesures générales « fonction publique » sur le budget de la défense : au total, sur la période 1997-2002, l'ensemble de ces mesures peut être évalué à 41 % de la hausse de l'ensemble du RCS ;

3.- le coût spécifique de la professionnalisation compte pour près du quart de cet ensemble, tout comme les modifications de périmètre par suite de budgétisations diverses et, notamment, de celles des activités régaliennes de DCN et des dotations de la gendarmerie d'autoroutes ;

4.- **le poids récurrent des opérations militaires sur des théâtres extérieurs (OPEX), qui engendre en moyenne, un surcoût de 450 millions d'euros dont 50 % à 60 % de RCS**, financé en totalité en exécution par prélèvement sur le titre V, soit, on peut le rappeler à titre d'ordre de grandeur sur l'ensemble de la période 1997-2002, l'équivalent du coût d'un second porte-avions nucléaire.

Exécution de la loi de programmation militaire

Crédits d'équipement

(milliards d'euros constants 2002)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
- Loi de programmation initiale	14,20	14,20	14,20	14,20	14,20	14,20	85,18
- LPM amendée par la "revue de programmes"	14,20	14,20	13,53	13,53	13,53	13,53	82,51
- Loi de finances initiale	14,25	12,89	13,61	13,03	12,92	12,27	78,99
- Exécution BCRD inclus ⁽²⁾	13,39	12,18	12,22	12,35	12,23	11,61	73,97

Source : - lois de règlement 1997 à 2001

- loi de finances initiale 2002 (yc reports)

(1) Calculs effectués sur la base d'un taux d'exécution en 2002 identique à celui constaté en 2001 par la loi de règlement (soit 94,6 %).

(2) La dotation du BCRD, qui fait l'objet d'un transfert en exécution à destination du CNES, a été expressément exclue des dépenses d'équipement militaire par l'article 2-2-1 du rapport annexé à la loi de programmation.

BILAN EN FIN DE PROGRAMMATION
Ecart en milliards d'euros 2002

PAR RAPPORT À LA LPM INITIALE :

- Effet de la revue de programmes : - 2,64 Mds €
- Crédits inscrits en LFI : - 5,77 Mds €
- Dépenses exécutées¹ (y compris BCRD) : - 8,64 Mds €

PAR RAPPORT À LA LPM RÉVISÉE :

- Crédits inscrits en LFI : - 3,1 Mds €, soit un taux d'exécution de 96,2 %
- Dépenses exécutées y compris BCRD : - 6,64 Mds €, soit un taux d'exécution de 89,9 %

Sacrifiant le titre V au titre III, le précédent gouvernement ne s'est pas contenté de donner la priorité au fonctionnement sur l'investissement, mais aussi, à l'intérieur du titre III lui-même, aux charges salariales sur les frais de fonctionnement *stricto sensu*, avec pour conséquence un amoindrissement des capacités opérationnelles des forces.

B. DES FORCES AUX LIMITES DE LEURS CAPACITÉS

La professionnalisation des armées a été décidée par le Président de la République pour tenir compte de l'évolution de la nature des conflits et de la sophistication croissante des armements.

Aux engagements massifs prévus au temps de la guerre froide, ont succédé des opérations ponctuelles mettant en jeu un nombre limité de soldats dotés d'une puissance de feu très concentrée.

A cet égard, il était incohérent de professionnaliser l'armée française sans lui donner les matériels et les moyens de soutien dont elle avait besoin. Tel est pourtant ce à quoi a abouti la précédente loi de programmation militaire, dont le bilan était à ce point catastrophique que le précédent gouvernement a dû intervenir pour « redresser la barre » en fin de période de programmation.

¹ Dépenses exécutées 2002 estimées en appliquant un taux de consommation de 92 % aux crédits inscrits en LFI.

1. Des grands programmes étalés ou retardés

Les conséquences de ces restrictions budgétaires à répétition, aux effets d'autant plus pernicioeux qu'ils n'étaient pas tous perceptibles sur le moment, ont été le vieillissement des matériels, l'augmentation des coûts et la baisse de la compétitivité à l'exportation.

Les frégates actuellement en service ont vingt ans d'âge, les chars, de la génération antérieure aux Leclerc, ont un âge moyen de 25 ans ; quant aux avions de transport C160 Transall, ils ont trente ans d'âge.

Ainsi, aux exceptions notables du char Leclerc et des systèmes de commandement et de communications, la plupart des équipements majeurs de l'armée de terre arrivent aujourd'hui à obsolescence, tandis qu'un certain nombre de programmes prennent du retard pour des raisons techniques ou financières.

Un premier exemple nous est donné avec la baisse de la capacité aéromobile globale de l'armée française en raison de l'étalement des livraisons de l'hélicoptère NH-90.

En dépit de la rénovation d'une partie des hélicoptères de transport, la France ne disposera, au cours de la prochaine loi de programmation que d'une centaine d'hélicoptères modernes ou rénovés, capables d'opérer avec nos alliés.

L'autre cas emblématique est celui du Rafale, dont la livraison des derniers appareils va intervenir 31 ans après le premier essai de l'appareil. Comme l'a souligné le président-directeur-général de Dassault Aviation devant la commission de la défense de l'Assemblée nationale, le premier escadron de l'armée de l'air ne sera opérationnel qu'en 2006, alors qu'il devait l'être initialement en 1998. Le programme Rafale a, selon lui, subi un retard de 9 ans au cours des 9 dernières années.

Le Rafale est et restera pour de nombreuses années un excellent avion polyvalent. Mais nul doute qu'il eut été sans vrai rival, s'il avait été mis sur le marché à temps et que l'industrie française en eût tiré tous les avantages à l'exportation pour le plus grand bénéfice de l'emploi.

2. Des matériels souvent indisponibles ou à bout de souffle

Par suite des retards répétés dans le renouvellement des ses équipements et d'un défaut d'entretien -liés à un ensemble de facteurs au premier rang desquels figurent les restrictions budgétaires mais qui tiennent également à des question d'organisation de la maintenance- nos forces armées

n'ont cessé de fonctionner en sur-régime, au prix d'une usure anormale des matériels en service.

Nos forces doivent faire face par tous moyens, y compris la « cannibalisation », à une indisponibilité accrue des matériels, soit au titre des réparations soit à celui des révisions.

Un certain nombre de rapports parlementaires et notamment au Sénat celui de notre collègue Serge Vinçon au nom de la commission des affaires étrangères, ont souligné le triste état de certains équipements et les conséquences en résultant du point de vue de leur disponibilité technique opérationnelle, qui n'est souvent que de 60%¹.

Pour illustrer ces difficultés, on se contentera de citer les cas des chars Leclerc et des hélicoptères Gazelle. Tandis que le taux de disponibilité opérationnelle des premiers a pu descendre jusqu'à 35 % en 2001 avant de remonter fortement en 2002, les seconds ont été cloués au sol à la suite d'un accident dû à une pièce du rotor, pour laquelle aucun rechange n'était disponible. Le sous-traitant anglais de la pièce ayant cessé de la produire, il a fallu trouver les moyens de relancer la fabrication, ce qui ne pouvait être que long et coûteux.

3. Un appareil militaire qui fonctionne à flux tendus

Engagée sur plusieurs théâtres d'opérations de façon simultanée, l'armée française a fonctionné ces dernières années aux limites de ses capacités, compte tenu de l'insuffisante disponibilité de ses matériels.

Il en est résulté une détérioration du moral des armées qui aurait pu aboutir à une crise majeure, et dont on a vu certaines manifestations avec les revendications des gendarmes.

Le précédent gouvernement a pris des mesures favorables à la condition militaire. Celles-ci étaient attendues et nécessaires. La loi de finances pour 2003 en garantit le financement et les prolonge notamment pour les personnels civils.

Les militaires ont droit à la reconnaissance matérielle de leur engagement. Cette revalorisation est la condition de recrutement de qualité.

¹ On note que, depuis le milieu des années 90, l'on ne cherche plus à assurer une disponibilité technique opérationnelle de 100 %, mais seulement de 80 % pour les matériels terrestres et de 80 % pour les matériels aériens.

L'efficacité de nos forces repose sur l'engagement des hommes dont les aspirations ne doivent pas être déçues et dont les efforts doivent être reconnus à leur juste mesure. A cet égard, il convient de saluer l'ampleur de la révolution, le mot n'est pas trop fort, acceptée par les personnels militaires.

La professionnalisation des armées s'est accompagnée par une suppression massive d'emplois et de meures conséquentes de reconversion et d'incitations au départ. Aucun ministère civil n'a été, à ce jour, en mesure de réussir une telle mutation.

Le rapport annexé au présent projet de loi se fait l'écho de ce succès : *« la réussite effective de la professionnalisation des armées a revêtu un caractère exemplaire dans le processus général de réforme de l'État par la réactivité témoignée par les personnels concernés, la rapidité de mise en œuvre et les importantes rationalisations qui en ont résulté ».*

II. LA NOUVELLE LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE : UNE AMBITION RETROUVÉE

Défaillances ponctuelles à court terme et déclin à moyen terme, tels sont les risques auxquels la nouvelle loi doit faire face et qui justifient la programmation d'un effort financier important sur la période 2003-2008 de nature à remettre la France sur le chemin du modèle d'armée 2015.

Avec les perspectives ouvertes par le présent projet de loi de programmation, **le moral des armées est en hausse**. Mais **ce retournement, encore fragile**, doit être conforté.

Il est impératif que le gouvernement fasse preuve de constance dans le temps pour ne pas décevoir tous ceux qui, au sein de notre armée, attendent un retournement de tendance.

Tout fléchissement, tout retour massif aux pratiques antérieures de gels de crédits ou de décalage systématique entre budget voté et budget exécuté, pourraient remettre en cause ce nouveau souffle et provoquer un effet « boomerang » qui priverait le gouvernement du fruit de ses efforts, notamment en matière de condition militaire, car, si en la matière, beaucoup de ces mesures ont été décidées par le précédent Gouvernement, c'est celui de M. Jean-Pierre Raffarin qui va les financer.

Le rapport annexé précise le périmètre de la loi. Il indique que celle-ci exclut le fonds de développement de la Polynésie et la recapitalisation des entreprises publiques, en particulier, du groupement industriel des armements terrestres (GIAT) et de la direction des constructions navales (DCN).

Il est également indiqué : « *le démantèlement des installations de production de matière fissile qui n'est pas inclus dans le périmètre de la présente programmation, devra être financé par un fonds qui sera mis en place avant l'été 2003* ».

A. LE TITRE III BALISÉ

Le projet de loi de programmation militaire ne programme pas les crédits du titre III ; il se contente de fixer des objectifs en termes physiques -effectifs et indices d'activité- qui constituent autant de point de repères sur la voie qui mène au modèle d'armée 2015.

1. La progression des effectifs

Le présent projet de loi de programmation se caractérise par une légère progression des effectifs, au profit essentiellement de la gendarmerie dont les effectifs devraient passer de 99.334 à 106.427 postes, soit une augmentation de plus de 7 % en 6 ans, en conformité avec les objectifs fixés par la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure.

Un effort substantiel est également prévu en faveur du service de santé des armées, qui devrait bénéficier de la création de 220 postes de médecins et de 350 postes d'infirmiers en début de programmation¹.

Enfin, une centaine de postes sera créée « *dans le domaine du recueil et de l'exploitation du renseignement* » afin de s'adapter aux nouvelles formes des conflits, pour lesquels il est indispensable d'intervenir au plus tôt de façon à désamorcer les crises.

En ce qui concerne l'armée de terre, le présent projet de loi de programmation prévoit une hausse de 2.500 du nombre d'engagés volontaires de l'armée de terre (EVAT), hausse qui aura pour contrepartie la suppression de 3.000 postes de volontaires de l'armée de terre. Le solde effectif restera positif pour l'armée de terre dans la mesure où les postes de VDAT sont vacants compte tenu du peu d'attractivité actuelle des conditions d'emploi.

2. Des moyens de fonctionnement sanctuarisés, des normes d'activités explicitées

Contrairement à la précédente loi de programmation militaire, aucun chiffre n'est fixé pour l'évolution du titre III.

Compte tenu de l'expérience acquise ces dernières années, il a été toutefois été retenu un **objectif** consistant à prévoir que la **part des dépenses de fonctionnement, hors entretien programmé des matériels, atteigne 20 % du titre III, en 2008.**

Cet objectif de structure des dépenses s'accompagne de la fixation de normes en matière d'entraînement qui se rapprochent de celles en vigueur dans les grandes armées occidentales :

- **100 jours de sortie sur le terrain pour l'armée de terre** (contre 75 jours en 2001, à comparer aux 100 jours de la norme OTAN, et aux 110 jours à 150 jours de l'armée britannique) ;

¹ On note, à titre complémentaire, que cet effort en matière d'effectifs se double d'une amélioration du niveau des infrastructures avec notamment la mise en service en 2007 d'un hôpital entièrement neuf à Toulon.

- **100 jours à la mer pour les bâtiments de marine** (contre 97 jours aujourd'hui, à comparer aux 100 jours de la norme OTAN et aux 150 jours pour les Britanniques);

- **180 heures de vol pour les pilotes de combat**, qui réalisent déjà le nombre d'heures de vol requis par la norme OTAN, à comparer aux 211 heures des forces britanniques.

En outre, des indicateurs sont définis pour certains domaines spécifiques : exercices qualifiants, entraînement systématique au tir, participation à des exercices interarmées.

3. Le fonds de consolidation de la professionnalisation

Une armée professionnelle moderne a besoin de compétences diverses, qui comprennent, notamment, des spécialités très techniques consécutives à la sophistication croissante des matériels pour lesquelles elle est en concurrence avec le secteur privé.

La technique du fonds de consolidation mise en place par l'article 4 du présent projet de loi de programmation, devrait donner à nos armées **la souplesse de rémunération nécessaire pour fidéliser les techniciens que l'on souhaite garder et attirer ceux dont on manque.**

Le rapport annexé précise que les crédits qui y sont inscrits évoluent de la manière suivante :

Mesures d'attractivité
(en millions d'euros)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Total des mesures (dont 7,93 M€imputés chaque année au titre V)	18,93	45,93	71,93	115,93	146,93	172,93	572,58

On note que, si le montant total des crédits atteint 572,6 millions d'euros sur l'ensemble de la période, la montée en puissance du dispositif ne s'effectue qu'à partir de 2004.

C'est sur ce fonds que doivent être financées les diverses aides destinées à encourager les recrutements, renforcer les mesures de fidélisation, favoriser la mobilité et accompagner la reconversion.

Par ailleurs, l'article 5 du présent projet de loi de programmation proroge les mécanismes d'incitation au départ qui sont maintenus tant pour les officiers supérieurs, qui sont admis à quitter le service actif avec la jouissance

d'une pension de retraite correspondant au grade immédiatement supérieur à celui qu'ils détiennent, ou qui peuvent partir en congé spécial dès lors qu'ils se trouvent à plus de deux ans de la limite d'âge de leur grade, que pour les officiers et sous-officiers pouvant être intégrés après sélection dans les corps de catégorie A et B.

On notera que cet article est devenu superfluo par suite de l'adoption, en loi de finances initiale pour 2003, à l'initiative du gouvernement, d'un texte identique. Le gouvernement craignait en effet qu'il y ait un vide juridique du fait que la loi de programmation militaire ne soit pas promulguée au 1^{er} janvier 2003.

L'aide à la reconversion est un des aspects essentiels de la politique française car notre pays, contrairement à l'Angleterre, mise, à juste titre, sur des engagements longs et sur le fait que l'armée est capable d'offrir à tous ceux qui le veulent, une formation professionnelle et des perspectives d'insertion sociale de qualité.

On remarque que la condition militaire reste en dehors du champ de la loi programmation, même si celle-ci précise que la poursuite de l'effort entrepris avec le budget pour 2003 s'accompagnera du « *lancement d'une réflexion sur la position sociale des militaires* ».

En tout état de cause, le **recrutement de militaires du rang motivés et disponibles suppose certes une solde convenable mais aussi un environnement motivant**, qu'il s'agisse des possibilités d'entraînement ou d'échelons de soutien efficaces sur le théâtre d'opérations, services de santé ou unités de récupération, qui constituent des préoccupations centrales du présent projet de loi de programmation.

B. LE TITRE V RESTAURÉ

Le présent projet de loi de programmation militaire prévoit que les crédits de paiement afférents aux dépenses en capital, inscrits en loi de finances initiale, s'élèveront, en moyenne annuelle, à 14,64 milliards d'euros en valeur 2003, soit une annuité moyenne supérieure de plus d'un milliard à celle de 13,34 milliards d'euros prévue dans le projet de loi déposé en juillet 2001 par le gouvernement de M. Lionel Jospin.

Ces crédits de paiement -auxquels s'ajoutent ceux prévus par la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure- doivent évoluer au cours des années 2003 à 2008, conformément au tableau ci-après.

Crédits de paiement

(en milliards d'euros)

2003	2004	2005	2006	2007	2008
13,65	14,6	14,72	14,84	16,96	15,08

Si l'annuité 2003 est fixée à 13,65 milliards d'euros, ce qui est déjà un saut appréciable de plus de 11 % au regard des quelque 12,27 milliards d'euros inscrits dans la loi de finances initiale pour 2002, il est une **seconde marche importante à gravir en 2004** avec la **fixation de l'annuité à 14,6 milliards d'euros** soit une croissance de près de 7 % à comparer à la progression de 0,8 % par an prévue pour les dernières années de programmation.

1. L'entretien programmé des matériels consolidé

Ainsi qu'on a pu le constater avant le projet de loi de finances pour 2003, le maintien en condition opérationnelle des équipements est une préoccupation majeure du présent projet de loi de programmation.

L'effort financier est consenti dès les premières années. Il comporte une revalorisation des flux financiers destinée à rétablir le stock de pièces de rechange au niveau nécessaire, à faire face au vieillissement des parcs de matériels avant modernisation et à tenir compte de l'usure prématurée qui résulte des opérations extérieures.

A cette fin, l'annuité moyenne d'entretien programmée des matériels (EPM) est fixée à 2,38 milliards d'euros 2003 hors maintien en condition opérationnelle (MCO) inclut dans les programmes. On note que les crédits inscrits à ce titre dans le budget pour 2003, soit 2,6 milliards d'euros sont supérieurs à ce montant.

Il est précisé dans le rapport annexé que cet effort s'appuiera sur la rationalisation déjà engagée des organisations responsables de la maintenance et sera associé à un contrôle de gestion rigoureux.

2. Les grands programmes poursuivis ou amorcés

Le présent projet de loi de programmation militaire 2003-2008 comporte l'engagement de doter nos armées d'un certain nombre de matériels indispensables à son efficacité.

En premier lieu, un second porte-avions doit ainsi être mis en chantier sans que l'on sache encore s'il doit s'agir d'une « copie évoluée » du Charles-de-Gaulle, et donc d'un navire à propulsion nucléaire, ou d'un bâtiment à propulsion classique susceptible d'être fabriqué en liaison avec la Grande-Bretagne.

En second lieu, le rapport annexé au présent projet de loi fournit la liste de toute une série d'équipements dont la livraison est prévue au cours de la période de programmation, parmi lesquels on note :

- 57 Rafale pour la marine et les 19 de l'armée de l'air;
- 500 missiles Scalp-EG seront livrés sous Mirage 2000D dès 2003 et sous Rafale en 2006, tandis que seront commandés 250 missiles de croisière navals pour une livraison à partir de 2011. Ces matériels seront adaptés aux Frégates multi-missions et aux sous-marins nucléaires d'attaque du type Barracuda ;
- 117 derniers chars Leclerc à livrer entre 2003 et 2005, ainsi que 433 véhicules blindés de combat d'infanterie doivent être commandés à partir de 2005 et 272 engins doivent être livrés à partir de 2006 ;
- 8 frégates multi-missions seront commandées dont la première doit être livrée en 2008 ; la mise en service des Frégates Horizon doit intervenir, pour les deux premiers exemplaires, en 2006 et 2008, tandis que la troisième serait commandée en 2007 ;
- la livraison des 7 premiers hélicoptères de transport NH 90 est prévue entre 2005 et 2008.

C. LES APPORTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté une série d'amendements clarifiant les relations du présent projet de loi de programmation avec la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure LOPSI et affirmant sa volonté de clarification des financements en matière d'opérations extérieures, ainsi que son souci d'assurer le suivi politique et financier de l'exécution de la loi de programmation.

1. La clarification des questions de périmètre et les rapports avec la LOPSI

En ce qui concerne les questions de périmètre, il faut d'abord rappeler que Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, a souligné, au cours de la discussion à l'Assemblée nationale, qu'elle avait procédé au « *débouillage* » du budget de la défense sur lequel était imputé un certain nombre d'actions, telle la compensation pour la Polynésie par suite de la fermeture du Centre d'expérimentation nucléaire, ou le financement de dépenses du budget civil de recherche et développement (BCRD). Elle a précisé, en ce qui concerne ce dernier point, que la défense pourra manifester des besoins en matière de recherche, mais qu'elle avait obtenu de ne devoir financer que les programmes qui l'intéressent directement.

Elle a indiqué, enfin, qu'elle avait obtenu un arbitrage prévoyant que la recapitalisation des entreprises, et notamment de GIAT et de DCN, serait effectuée à partir du budget général de l'Etat et non pris sur celui du ministère de la défense.

Mais l'apport de l'Assemblée nationale a consisté à essayer de clarifier au regard du financement des moyens de la gendarmerie, les relations du présent projet de loi avec la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure, dont il convient de mentionner qu'elle s'étend sur cinq et non sur six ans.

Sur proposition de notre collègue député François d'Aubert, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, elle a adopté une nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article 2 du projet de loi, qui précise que si les crédits de la LOPSI entrent bien dans le périmètre de la loi, ils ne sont pas inclus dans l'enveloppe de 14,64 milliards d'euros.

2. La tentative pour régulariser les modalités de financement des OPEX

L'Assemblée nationale a adopté un amendement à la suite d'initiatives convergentes de nos collègues Pierre Lellouche, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, et Guy Teissier, président de la commission de la défense, rapporteur, tendant à prévoir qu'une ligne budgétaire spécifique aux opérations extérieures sera créée en loi de finances initiale.

Cette rédaction laconique a été adoptée à l'issue d'un large débat, alors qu'il avait été un moment envisagé de préciser que le financement des OPEX ne serait plus « *intégralement* » assuré en loi de finances initiale, voire qu'il devrait être budgété sur la base de la moitié de la moyenne des dépenses

effectuées à ce titre au cours des cinq dernières années. En définitive, l'Assemblée nationale s'est ralliée au gouvernement et à la commission saisie au fond pour attendre le résultat de l'expertise confiée par le gouvernement à l'inspection des finances et au contrôle général des armées.

On peut rappeler que dans son relevé de constatations provisoires sur l'exécution du budget 2000, la Cour des comptes avait recommandé l'inscription en loi de finances initiale de crédits provisionnels pour couvrir les dépenses incompressibles liées aux opérations extérieures.

Il y a effectivement un paradoxe à considérer comme imprévisibles, et donc comme non susceptibles d'être inscrites en loi de finances initiale, des dépenses en fait récurrentes. S'il est compréhensible de ne pas avoir budgété de nouvelles interventions, il est difficilement justifiable de ne pas le faire lorsque nos forces sont déjà présentes sur le terrain et, notamment, pour des opérations de maintien de la paix durables.

Certes, pour votre commission des finances, un certain nombre de dépenses appelle des solutions conjoncturelles mais **il paraît tout à fait possible de procéder à la budgétisation d'un socle de crédits.**

Mais, ce qui est hautement critiquable, c'est la pratique constante au cours de la précédente loi de programmation, qui a consisté à financer ces opérations par des annulations de crédits sur le titre V. Cette année, le gouvernement a procédé par voie d'ouverture de crédits en loi de finances rectificative, sans que celle-ci soit gagée sur les crédits du ministère de la défense, ce dont on ne peut que se féliciter car il s'agit d'une charge de politique générale¹.

Bien que la ministre de la défense, Mme Michèle Alliot-Marie, ait fait savoir, au début du mois de novembre 2002, qu'elle était parvenue à un « *accord de principe* », en vertu duquel le ministère de la défense disposerait d'une provision financière initiale pour les OPEX, qui serait régularisée en fin d'année en collectif budgétaire, il est sans doute plus sage comme l'a fait finalement l'Assemblée nationale de s'en tenir à l'affirmation d'une position de principe dans la loi de programmation et d'attendre le résultat des travaux conjoints de l'inspection des finances et du contrôle général, des armées en ce qui concerne sa mise en œuvre.

¹ Dans l'avis de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, il est opportunément rappelé qu'au Royaume-Uni les opérations extérieures sont financées sur le budget général (*Government's central reserve*) car cela est considéré comme un acte qui engage la nation toute entière.

3. L'encouragement à la maîtrise d'ouvrage privée

A l'initiative de notre collègue député Guy Teissier, président de la commission de la défense, rapporteur, l'Assemblée nationale a adopté un amendement ayant pour objet d'étendre à l'ensemble des armées, et aux services du ministère de la défense, le bénéfice des mécanismes dérogatoires permettant actuellement à la justice, à la police et à la gendarmerie nationale, en application de l'article 3 de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure, d'engager plus rapidement et dans de meilleures conditions leurs projets immobiliers.

Ainsi, l'adaptation des règles permettrait d'autoriser les marchés de conception-réalisation-maintenance afin de favoriser la maîtrise d'ouvrages privés.

En outre, le dispositif dérogatoire permettrait le préfinancement privé d'ouvrages construits sur le domaine public de l'Etat, en autorisant le recours au crédit-bail ou des systèmes de location avec option d'achat.

Il s'agit non seulement de réduire les coûts de réalisation, mais encore de remédier à certaines situation de blocage lorsque, après dix ou vingt ans, des projets de caserne arrivent à échéance et que l'on se rend compte que le programme architectural est devenu obsolète.

4. Le suivi politique et financier de l'exécution de la programmation

L'Assemblée nationale a adopté un article additionnel après l'article 7 renforçant le contrôle parlementaire. Il prévoit que le gouvernement doit déposer un rapport sur l'exécution de la loi de programmation militaire, en assortissant ce dépôt d'un débat afin d'éviter que celui-ci se fasse dans l'indifférence générale.

Le gouvernement a **accepté la mise en place d'un contrôle trimestriel d'exécution associant le ministère des Finances et les commissions des assemblées**. Il y a là une initiative utile car elle devrait permettre le suivi par le Parlement à la fois de l'emploi des crédits eux-mêmes et de la diffusion des nouvelles méthodes de gestion.

Dans un contexte international incertain, notre pays va se donner comme objectif de consacrer plus d'argent à sa défense. Il est en droit de vouloir « en avoir pour son argent », comme l'a souligné devant votre commission des finances la ministre de la défense.

III. UNE RÉACTION COURAGEUSE MAIS ENCORE ISOLÉE

Avec une loi de programmation, la Nation s'engage à se donner les moyens budgétaires d'atteindre les objectifs qu'elle s'assigne solennellement par l'intermédiaire de ses représentants.

La prochaine loi de programmation s'efforce de tracer, au-delà du principe de l'annualité budgétaire, la voie à suivre dont les bornes constituent le cadre protecteur destiné à prévenir toute déviation.

L'intention est donc excellente mais il faudra encore la tenir dans la durée et résister à la tentation des gels, des annulations et des transferts de crédits, sans oublier les dépenses de « bourrage d'enveloppe », bref de toutes les manipulations qui permettent à un gouvernement de se contenter d'un respect plus formel que réel des obligations d'une loi de programmation.

Beaucoup d'orateurs l'ont souligné lors de la discussion du présent projet de loi à l'Assemblée nationale, aucune des précédentes lois de programmation militaire n'a été pleinement respectée.

Il faudra donc rester vigilant pour éviter que ne soient contournés les garde-fous de la loi de programmation et que, si difficultés il y a, on les traite dans la clarté.

A. DES POINTS FAIBLES STRUCTURELS : LES LIMITES DU RATTRAPAGE

La tâche sera d'autant plus difficile qu'il faut bien admettre qu'il sera difficile de rattraper le temps perdu et qu'il faudra compter avec la persistance de certaines faiblesses structurelles.

1. Des ruptures capacitaires annoncées

L'usure des matériels trop intensément sollicités est porteuse de « ruptures capacitaires » qui pour certaines d'entre elles ne sont pas rattrapables.

Tel est le cas des avions de transport C 160 Transall qui devront être retirés du service à partir de 2005, alors même que l'A400 M, par suite des

hésitation de nos partenaires européens, ne commencera à être livré qu'à partir de 2009.

Une autre rupture capacitaire inévitable concerne le porte-avions nucléaire Charles-de-Gaulle, dont le niveau de disponibilité est de 60 % seulement. Ainsi, le bâtiment devra-t-il subir des opérations d'entretien d'une durée de 6 mois en 2003 et de 18 mois en 2006 afin de permettre la révision de ses chaudières nucléaires.

Bref, entre 2006 et 2008, notre marine ne sera pas en mesure de déployer un groupe aéronaval comme ce fut le cas au Kosovo ou en mer d'Arabie.

Il y a là un fait nouveau car, depuis plus de trente ans, la France était parvenue, grâce aux porte-avions Foch et Clemenceau, à assurer la permanence à la mer d'un groupe aéronaval.

En désarmant le porte-avions Foch de façon prématurée ainsi que la Frégate lance-missiles Duquesne, tout en retardant les livraisons de Rafale ainsi que l'entrée en service des Frégates antiaériennes Horizon, la précédente loi de programmation a conduit aux premières vraies ruptures capacitaires de la marine française.

2. Des coûts d'entretien structurellement croissants

Au défi de l'entretien d'équipements vieillissants, s'ajoute celui de la maintenance toujours plus coûteuse des matériels sophistiqués.

On est **en premier lieu obligé de maintenir en vie opérationnelle des équipements obsolètes**, alors même qu'il eût sans doute été plus rationnel d'en commander de nouveaux.

C'est ce qui a conduit l'état-major à choisir de rénover des hélicoptères Puma ou Cougar, dont certains ont déjà plus de trente ans d'âge plutôt que de commander des NH90 nouveaux, ce qui, compte tenu des délais de fabrication et des coûts aurait eu pour conséquence de provoquer de nouvelles ruptures capacitaires.

En outre, lorsque la livraison d'un matériel s'étale sur plusieurs dizaines d'années, et c'est le cas du Rafale, l'on va avoir à gérer des séries différentes, ce qui ne facilite pas l'entretien. Il sera ainsi nécessaire de conserver des stocks de pièces détachées hors d'âge. Les industriels ne manquent pas de faire payer le maintien de structures de gestion des composants.

Quant aux nouveaux matériels, leur prix considérable n'a d'égal que leur coût d'entretien élevé. Un seul exemple : **la maintenance d'un char Leclerc coûte quatre fois plus cher que celle de l'AMX 30 auquel il a succédé.**

3. Des paris sur les hommes

En dépit de la création du fonds de consolidation de la professionnalisation, il faut admettre que les besoins en hommes ne sont pas garantis en toute hypothèse. Certes, les taux de renouvellement des contrats des engagés du rang dépassent 70 % et se présentent sous des auspices relativement favorables avec des taux de candidature par poste de 1,3 pour les hommes et 2 pour les femmes. **Toutefois des déficits pourraient se faire jour pour les personnels très pointus, et notamment pour les personnels des services de santé.**

Il y a un décalage entre effectifs budgétaires et effectifs réels. C'est en particulier le cas des services de santé, qui doivent faire face à des difficultés de recrutement pour une série de raisons bien étudiées dans le rapport de notre collègue député Ménard, au nom de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale.

L'allongement de la durée des études médicales, et surtout l'accélération des départs par suite de l'arrivée à l'âge de la retraite de promotions nombreuses et d'opportunités accrues d'installation dans le secteur civil, ont conduit à des déficits préoccupants.

Mais le domaine dans lequel les objectifs de la loi de programmation seront les plus difficiles à réaliser est sans doute celui de la réserve opérationnelle.

Actuellement, les objectifs fixés en matière d'hommes du rang ne sont atteints qu'au niveau de 18 %. Pour remédier à ces difficultés de recrutement, le présent projet de loi de programmation prévoit de prendre le décret d'application de l'article 22 de la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de la défense, qui prévoit que *« les réservistes exerçant une activité au titre de leur engagement dans la réserve opérationnelle peuvent, en outre, bénéficier d'une prime de fidélité ainsi que d'autres mesures d'encouragement dans des conditions fixées par décret »*.

De fait, le projet de loi prévoit que 85,8 millions d'euros doivent être consacrés au développement de l'attractivité de la réserve sur la base de l'échéancier suivant :

Effort en faveur de l'attractivité de la Réserve

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL
Attractivité de la réserve (en millions d'euros 2003)	10,27	11,91	14,76	15,38	16,35	17,16	85,83

Les deux mesures principales sont les suivantes :

1. la création d'une prime d'incitation au volontariat, d'un montant de 1.500 euros, destinée à inciter les soldats du rang quittant la vie militaire à servir dans la réserve opérationnelle ;

2. le financement d'un dispositif de formation militaire initiale, dans le cadre d'un engagement à servir dans la réserve, destiné aux réservistes issus du secteur civil.

4. Des impasses persistantes en amont

Le présent projet de loi de programmation marque également un **renversement de tendance en matière de recherche**.

Les crédits d'études amont avaient chuté de 30 % entre 1997 et 2002 au moment où Britanniques et Américains développaient fortement les leurs. Le présent projet de loi de programmation prévoit un investissement de 7 milliards d'euros, indépendamment du budget civil de recherche et de développement.

On note qu'un montant global de 3,8 milliards d'euros sur la période couverte par la loi de programmation est prévu notamment pour :

- améliorer les performances du missile M 51 ;
- perfectionner les satellites de communication ou d'observation dans le domaine dit « C3R » ;
- développer la capacité anti-missiles balistiques à partir du système de missile sol-air moyenne portée SAMP/T ainsi qu'une capacité d'alerte spatiale sur des tirs de missiles et des études sur les micro-drones ;
- dans le domaine naval, des études sur la détection acoustique, les torpilles hyper-véloces et les drones sous-marins ;
- dans le domaine aéronautique, des études préparatoires à la réalisation d'une plate-forme furtive, et des travaux pour la réduction du coût de possession du moteur Rafale ;

- dans le domaine des technologies génériques, des études sur les nouvelles techniques de détection, d'interception et de traitement des signaux électro-magnétiques.

Il y a là la reconnaissance de l'importance de la recherche pour l'efficacité des systèmes d'armes de demain mais aussi le **gage de retombées importantes dans le domaine civil**.

Pour **l'espace, la France** efforce de rester dans la course, en dépit des coûts très élevés des technologies.

Hélios 1, un satellite d'observation optique fonctionne de façon satisfaisante, Hélios 2, son successeur à infrarouge, coûte très cher et ne bénéficie que d'un petit apport à hauteur totale de 2,5 % de la Belgique et de l'Espagne. Le lancement du premier exemplaire est prévu pour 2004 et le second pour 2008.

Syracuse, qui est un système de satellites de télécommunication, a connu des difficultés avec le retrait de la Grande-Bretagne en 1998. Il représente un effort considérable pour la France, seule. Or l'accès à un tel outil est essentiel du point de vue la boucle Commandement, conduite, communication, renseignement dite C3R : rappelons que celle-ci, qui était de 2 jours pendant la guerre du Golfe, de six heures pendant celle du Kosovo, n'était plus que de 20 minutes en Afghanistan.

Un effort supplémentaire est annoncé en matière de drones, mais il reste tout à fait insuffisant eu égard au rôle important qu'ils ont joué dans la campagne d'Afghanistan.

Les douze premiers appareils seront livrés à partir de 2009, comme le prévoyait le précédent projet de loi de programmation. Par contre, il est prévu de disposer de seize drones MALE (moyenne altitude longue endurance), tandis que devraient y être adjoints des drones plus opérationnels dits MCM (multicapteurs multimissions) selon un calendrier plus précis que dans le projet de loi de juillet 2001.

Or, la France **est bien seule en Europe à avoir pris conscience de son importance stratégique** ; elle est quasiment seule à porter des projets qui conditionnent la capacité de réaction d'un appareil militaire et donc son efficacité.

L'Europe ne doit pas dépendre en matière de renseignement ou pour ses systèmes de communication des satellites américains, et c'est tout l'enjeu du projet Galileo qui doit concurrencer le GPS américain. Il en va de son indépendance.

B. LES RISQUES BUDGÉTAIRES : UNE VIGILANCE DE TOUS LES INSTANTS

Une loi de programmation constitue, on le sait, un engagement plus politique que juridique car il appartiendra à chaque loi de finances de la période d'inscrire, dans les réalités budgétaires, les intentions affichées aujourd'hui.

C'est pourquoi il convient d'utiliser les mécanismes politiques prévus par la loi, et notamment le débat prévu par le présent texte et le rapport d'exécution souhaité par l'Assemblée nationale, comme des moyens de conserver un esprit de vigilance que l'expérience passée rend indispensable.

1. La menace latente de mesures de régulation budgétaire ou de bourrage d'enveloppe

L'expérience de la précédente loi de programmation militaire a montré le décalage existant entre la loi de finances initiale et les budgets exécutés.

Les objectifs du présent projet de loi sont exprimés en terme de crédits inscrits en loi de finances initiale. Or, de la loi de finances initiale à la loi de règlement, il y a eu, en règle générale, d'importantes différences.

Les mêmes causes produisant les mêmes effets, il y a tout lieu de craindre que se reproduisent des mesures de régulation budgétaires, même si la pugnacité de la ministre actuelle a permis, jusqu'à présent, d'en limiter les effets. Celle-ci a d'ailleurs déclaré, lors du débat à l'Assemblée nationale, qu'elle avait obtenu le dégel des 700 millions d'euros bloqués en juillet 2002 et que les quelque 300 millions d'euros de crédits de paiement, annulés en loi de finances rectificative en fin d'année 2002, avaient été remis à la disposition du Premier ministre de façon volontaire, dès lors qu'il était prévu de les restituer au printemps 2003.

2. Les inconnues de la loi organique du 1^{er} août 2001

L'entrée en vigueur pour le budget 2006 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances est un facteur d'incertitude qu'il convient, dès à présent, de prendre en compte.

La répartition des crédits, non plus par nature de dépenses en titres et chapitres mais sous la forme de programmes et de missions, doit donner plus de souplesse de gestion aux responsables mais offre la possibilité de prendre des libertés avec l'autorisation budgétaire.

Dès lors que le gestionnaire pourra librement utiliser les crédits affectés initialement au titre V pour financer des dépenses de fonctionnement (hors dépenses de personnel), il y a des risques de voir dénaturer l'intention du législateur.

En revanche, surtout si les grands programmes se calquaient sur les fonctions opérationnelles du modèle d'armée 2015, à savoir la dissuasion, la communication et le renseignement, la projection de la mobilité, la frappe dans la profondeur, la maîtrise du milieu aéroterrestre, la maîtrise du milieu aéro-maritime, la maîtrise du milieu aérospatial et la préparation et le maintien en capacité opérationnelle, le Parlement trouverait l'occasion, dans cette révolution budgétaire, de juger les responsables à l'aune de l'efficacité et, le cas échéant, d'être appelé à se prononcer sur les grands programmes d'armement, comme le font, notamment, les Allemands.

Il est essentiel que le Parlement soit, par l'intermédiaire de ses rapporteurs spéciaux de ses deux commissions des finances, **associé à la conception de la nouvelle architecture budgétaire** et ce **suffisamment en amont** du processus, **pour qu'il soit à même d'en comprendre les enjeux** et, le cas échéant, de faire prendre en considération son avis sur un élément d'autant plus important qu'une plus grande marge de manœuvre va être reconnue aux gestionnaires des crédits.

En tout état de cause, **la liberté ainsi reconnue à l'administration** dans la gestion des crédits, **doit s'accompagner d'un renforcement des contrôles a posteriori**, qui devront prendre la forme d'un « **contrôle continu** », **si l'on ne veut pas que le Parlement soit mis**, systématiquement, **devant le fait budgétaire accompli**.

C. LA FRANCE A-T-ELLE LES MOYENS DE SON AUTONOMIE STRATÉGIQUE ?

Un constat s'impose : la France est bien la seule à se faire le champion de l'indépendance européenne en matière de défense.

Il n'y aura pas de politique de défense européenne indépendante sans un socle industriel. Or la volonté politique que l'on trouve dans les discours, a du mal à se traduire dans les faits.

La France va être obligée de procéder à l'adaptation de son appareil industriel aux conflits modernes dans des conditions d'autant plus difficiles que, par suite du « **benign neglect** » de ses partenaires européens, elle se trouve comme **prise au piège d'une coopération industrielle à géométrie variable et instable**, dont les avantages en termes de financement et de synergies technologiques, sont compensées en grande partie par des retards, des incertitudes et des compromis.

Avec le présent projet de loi de programmation la France, non sans panache, s'efforce de préserver son autonomie stratégique. En aura-t-elle seule durablement les moyens budgétaires dans une Europe qui n'a que trop tendance à s'en remettre à la protection américaine ?

1. Des acteurs publics de l'armement qui n'ont pas achevé leur mutation

Le présent projet de loi de programmation 2003-2008 consacre une fiche aux enjeux industriels de la défense nationale. Celle-ci rappelle que l'existence de l'industrie performante est un enjeu majeur dans la mesure où la France doit asseoir son effort de défense sur un appareil industriel « *capable de concevoir, réaliser et maintenir* » les équipements de nos armées. La fiche relève également l'importance du secteur tant sur le plan stratégique, du point de vue de la maîtrise des technologies-clés, qu'économique car les industries nationales représentent un chiffre d'affaires annuel de l'ordre de 14 milliards d'euros et fournit 170.000 emplois directs.

Toutefois, les formules sont un peu générales et se contentent d'évoquer la nécessité de fonder cette industrie sur un effort de recherche conséquent et sur la nécessité de coopération à l'échelle européenne face à la domination américaine.

Des efforts de rationalisation appréciables ont été accomplis par le précédent gouvernement, qui a, notamment, restructuré la direction des centres d'expérimentation et d'essais. Les effectifs de ce service, qui ont atteint plus de 12.000, ne se montent plus qu'à 8.400 aujourd'hui.

Dans la même perspective, des réductions de coûts, de l'ordre de 10 % à 20 %, ont été obtenues sur certains matériels.

Comme l'a souligné Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense, devant votre commission des finances, la situation des deux piliers publics de notre industrie de défense est très différente.

DCN qui, issue de l'ancienne direction des constructions navales, doit se transformer en société d'ici à 2003, se trouve dans une situation relativement favorable à moyen terme, en dépit de la perte de 61 millions d'euros qu'elle a enregistrée en 2001 pour 1,5 milliard d'euros de chiffre d'affaires.

L'importance de la marine dans les conflits récents laisse en effet prévoir un renforcement des forces de tous les pays et peut faire espérer des commandes substantielles à condition que l'entreprise trouve les moyens d'améliorer sa productivité.

L'entreprise traverse donc une période de transition, sans doute délicate, mais dont on a toutes les raisons de croire qu'elle va déboucher sur un ensemble industriel cohérent et compétitif, d'autant plus qu'elle peut s'appuyer sur une **association avec Thalès**, ainsi que sur une réelle volonté de rapprochement chez certains partenaires : des pourparlers sont en cours avec Rolls-Royce¹ pour la conclusion d'un *gentleman's agreement* en vue de la constitution d'offres coordonnées dans le secteur de la propulsion des navires.

En revanche, il n'en est pas de même pour **GIAT industries qui doit faire face à l'effondrement de son marché**. La chute du Mur de Berlin a conduit presque tous les pays à redimensionner leurs besoins d'armement terrestre.

GIAT industries, qui est une société nationale depuis 1991, a accusé plus de 3,3 milliards d'euros de pertes depuis sa création, soit à peu près le coût du porte-avions Charles de Gaulle. Quatre plans « d'adaptation » se sont succédés depuis 1988, qui se sont traduits par la fermeture de quatre sites et la suppression de plus de 8.600 emplois entre 1988 et 1996. Le dernier plan stratégique, économique et social doit ramener les effectifs à 6.700 salariés fin 2002 contre 10.350 fin 1998.

Alors qu'elle ne fait qu'un peu plus de 10 % de son chiffre d'affaires à l'exportation, l'entreprise va devoir gérer la fin du programme de construction de chars Leclerc. Certes, au cours des prochaines années, le programme de véhicules blindés de combats d'infanterie va se traduire par la commande de 700 unités, dont 260 doivent être livrées au cours de la présente loi de programmation. Mais ce programme représente, à l'unité, à peine 25 % de celui du nombre d'heures exigées par la fabrication du char Leclerc et ne saurait donc suffire à assurer le plan de charge de l'entreprise.

L'avenir de l'entreprise est également en question, parce qu'aux difficultés des activités « armement », s'ajoutent celles des activités « munition ». A cet égard, on ne peut guère être optimiste pour l'avenir. L'alignement progressif des munitions sur les standards OTAN va accroître la concurrence sur ces marchés. Des pays comme les Etats-Unis, du fait de leur marché intérieur, et à certains égards, pour les mêmes raisons, comme Israël, pourront proposer des prix très inférieurs à ceux de GIAT Industries.

GIAT Industries, qui était la deuxième entreprise spécialisée dans l'armement terrestre il y a quelques années, vient de passer au cinquième rang européen par le fait des regroupements intervenus chez nos principaux partenaires.

¹ On peut rappeler que c'est à Rolls-Royce que DCN a commandé les deux hélices destinées au porte-avions Charles-De-Gaulle, qui sont fabriquées par sa filiale la société Bird Johnson, installée dans le Mississippi aux États-Unis.

A moyen et long termes, il est clair qu'il faudra redimensionner l'entreprise compte tenu de l'importance de ses marchés. 591 millions d'euros ont été accordés à l'entreprise en 2001, à titre de recapitalisation. La moitié seulement de cette somme a été libérée, le reste doit l'être prochainement en 2003, en fonction des pertes d'exploitation.

En tout état de cause, **il faudra très vite songer à une nouvelle opération de recapitalisation.** Le gouvernement aura à arbitrer, dès lors qu'il ne réussira pas à faire aboutir des projets de rapprochements industriels au niveau européen, entre des considérations de coûts et d'indépendance nationale, car il est difficilement pensable que la France se prive du socle que constitue un pôle industriel d'armement terrestre.

2. Les vicissitudes de la coopération européenne en matière d'armement

Le président des Etats-Unis a fait adopter une loi portant à 353 milliards de dollars au budget 2003 du Pentagone, soit à peu près 1 milliard d'euros par jour. C'est la plus forte augmentation des crédits de la défense américaine depuis la « guerre des étoiles ».

Ces moyens nouveaux serviront, à concurrence de 71,6 milliards de dollars -ce qui représente quatre fois l'effort français dans ce domaine-, à l'acquisition de systèmes d'armes majeurs : missiles de croisière, des drones, appareils de transport et de ravitaillement en vol, des avions de combat neufs ou modernisés.

Le budget prévoit également le développement du F 35 ex-JSF (Joint Strike Fighter) pour les armées américaines et des clients européens, qui ont rallié le projet, ainsi qu'un programme de 7,4 milliards de dollars en matière de défense antimissile tactique, comportant, notamment, l'achat de missiles sol-air Patriot-3 et Arrow destinés à protéger des troupes en opération.

L'autre axe majeur de la nouvelle politique américaine est la recherche, qui bénéficie d'un programme de 58,6 milliards de dollars soit quatre fois le montant global du seul budget français d'équipement militaire.

Les Etats-Unis entreprennent ainsi un effort sans commune mesure avec celui des Européens. Ils consacrent plus de 3 % de leur produit intérieur brut à leur défense. Seuls, le Royaume-Uni et la Turquie atteignent un niveau comparable. **Sur le plan militaire l'Amérique, c'est trois Europe .**

Mais, à ce déséquilibre quantitatif, s'ajoute un facteur qualitatif qui tient à **l'émiettement des efforts européens.** L'industrie de la défense part à la conquête ses marchés en ordre dispersé.

Le déficit d'Europe, on le constate d'abord avec les multiples « feuillets », d'ailleurs toujours renouvelés, de la coopération industrielle.

Le plus connu et sans doute le plus lourd de conséquences, c'est celui de l'**A 400 M**.

L'Allemagne devait en commander 73 ; finalement après bien des atermoiements, la commande allemande portera sur 60 appareils. **Le plan de charge est donc désormais à son niveau le plus juste¹ et toute nouvelle défection pourrait être fatale au projet.**

En tout état de cause, il ne sera pas après toutes ces vicissitudes sur le marché avant 2009. C'est ce qui a conduit l'OTAN à décider de se tourner vers les Etats-Unis pour s'engager dans une location de longue durée à Boeing d'une quinzaine de C 17 disponibles dès 2005.

Mais il est d'autres feuillets, moins médiatiques mais d'une certaine importance.

Les frégates antiaériennes que la Grande-Bretagne a abandonnées en cours de route et que la France poursuit avec l'Italie, va voir le jour mais avec du retard, ce qui lui aura fait perdre avec le temps une bonne part de ses capacités concurrentielles, comme cela a été le cas, hélas, avec le Rafale.

Le missile Meteor, adaptable sous Eurofighter comme sous Rafale ou l'avion suédois Gripen, pâtit des hésitations de l'Allemagne, alors que la Grande Bretagne, l'Italie et la Suède se sont engagés aux côtés de la France pour la construction de ce missile de croisière qui devrait être fabriqué à un millier d'exemplaires livrables à partir de 2008 par MBDA.

Plus grave encore, l'Europe subit la force d'attraction des Etats-Unis, soit dans le cadre de partenariats industriels équilibrés comme on le voit avec l'accord entre les chantiers allemands et l'américain Northrop Grumman², soit dans le cadre de contrats d'adhésion, quasi-léonins, comme dans le cas de **l'avion F35 JSF**, où l'on voit les pays européens, non contents d'acheter américain, accepter de mettre à la disposition leur potentiel de recherche : **le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Norvège, le Danemark et l'Italie ont ainsi annoncé qu'ils allaient participer au développement de cet avion américain pour un montant de 4 milliards d'euros.**

¹ Soit 180 appareils à raison de 60 pour l'Allemagne, 50 pour la France, 27 pour l'Espagne, 25 pour la Grande-Bretagne, 10 pour la Turquie, 7 pour la Belgique et 1 pour le Luxembourg.

² Les chantiers navals allemands HDW, leader mondial des sous-marins conventionnels, s'allient avec le groupe de défense américain Northrop Grumman.. Les contrats seraient partagés à 50-50 : les sous-marins, y compris la propulsion, seraient construits en **Allemagne** pour le marché américain, les systèmes de direction et d'**armement** étant ajoutés aux Etats-Unis.

En l'état actuel des choses, la coopération européenne en matière d'armement se traduit par des hésitations, source de surcoûts et de retards. Elle résulte de l'enchevêtrement de coopérations diverses éminemment fragiles dans lesquelles chacun recherche son avantage et n'hésite pas à faire traîner les négociations ou à sortir d'un projet de coopération pour préférer « l'achat sur étagère » de matériels américains, quand elle ne met pas à la disposition de l'industrie américaine son potentiel de recherche comme dans le cas du F35.

Il y a un décalage entre les intentions politiques, telles qu'elles résultent notamment de l'initiative franco-britannique de Saint-Malo en 1998, initiative qui a donné naissance à la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), mais qui s'est trouvée toujours dépourvue de force quand il s'est agi de faire des choix concrets.

En dépit des propos de M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la convention pour l'avenir de l'Europe, selon laquelle « *la reconnaissance de la nécessité d'une politique européenne de défense commune est unanime* », les intentions n'ont aucune traduction sur le plan industriel, même si un embryon d'agence européenne de l'Armement existe avec l'OCCAR, l'Organisation conjointe en matière d'armement.

3. La recherche de nouvelles formes de coopération et de solidarités

Un premier axe de coopération, qui fait l'objet d'une fiche associée au rapport annexé au présent projet de loi de programmation, pourrait consister à favoriser les exportations françaises d'armement dans le cadre d'une **diplomatie de défense** consistant à encourager l'assistance aux armées étrangères, le jumelage d'unités ou l'envoi d'experts civils et militaires, voire l'entraînement en commun des forces françaises et étrangères. Il y a là une méthode de relations publiques dont la France pourrait tirer le meilleur parti du point de vue stratégique et notamment pour son industrie d'armement.

Par ailleurs, au cours des débats à l'Assemblée nationale, il a été évoqué la possibilité de marquer une solidarité européenne en admettant *de jure* ou *de facto* une certaine modulation des critères du traité de Maastricht en fonction de l'effort militaire du pays.

Est-il normal d'appliquer le même plafond pour le déficit public en terme de pourcentage du produit intérieur brut à des pays dont l'effort de défense peut varier du simple au triple ? Quand, d'un côté, la France et la Grande-Bretagne consacrent respectivement près de 2 % et 2,5% de leur produit intérieur brut à la défense, de l'autre des pays comme l'Italie ou l'Allemagne se situent aux alentours de 1 %, la question mérite effectivement d'être posée.

Notre collègue Édouard Balladur, président de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, estime qu'on pourrait établir une moyenne européenne et considérer que les pays dépassant cette moyenne seraient fondés à se voir reconnaître la possibilité d'avoir un déficit budgétaire d'un niveau plus élevé.

Si l'idée est intéressante et constitue un argument à prendre en compte dans la négociation avec les autorités de Bruxelles, votre commission des finances a plutôt eu tendance à considérer qu'il s'agit là d'une position peu réaliste et à certains égards discutable :

1° - la santé financière d'un pays et d'une monnaie ne peut prendre en compte la nature de la dépense à l'origine du déficit ;

2° - on peut aussi estimer qu'il ne s'agit pas tant d'autoriser la France à s'endetter plus pour faire face aux charges d'un effort de défense supérieur à celui des autres pays européens que d'amener nos partenaires à augmenter leur effort ou à partager la charge du fardeau d'une défense en fait commune.

*

* *

La France, puissance moyenne, veut rester sur le plan militaire une puissance mondiale et c'est cette ambition légitime, compte tenu du message universel dont elle se trouve porteuse, qui la conduit à s'efforcer de relever, dans des conditions difficiles, simultanément quatre défis :

1. L'achèvement de la **professionnalisation** qu'elle a menée à bien avec diligence, détermination, courage et efficacité, ce qui n'était pas évident, même si cela s'est avéré une réussite coûteuse ;
2. La poursuite de la **production des armements classiques**, qu'il s'agisse du char Leclerc, du Rafale ou du deuxième porte-avions, ainsi que la modernisation de l'arme nucléaire ;
3. La mise sur pied d'une **force de projection** lui permettant de mener à la fois les opérations que lui dictent ses intérêts nationaux, et participer à la force d'action rapide européenne d'intervention de l'ordre de cinquante à soixante mille hommes, déployable en 60 jours, décidée lors du sommet européen à Helsinki de décembre 1999 ;
4. Le renforcement d'une **capacité technologique et opérationnelle dans les domaines du renseignement et des télécommunications**, en s'appliquant à faire, seule en Europe ou presque, les efforts nécessaires pour ne pas être trop dépendant des Américains.

Pour l'instant, la France poursuit son chemin solitaire dans la constitution d'une force véritablement autonome, indépendante de l'allié américain. Elle en a encore les moyens mais seul un engagement déterminé des ses partenaires européens est de nature à la soustraire, à terme, à la nécessité de faire des choix parmi ces objectifs.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 9 janvier 2003, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission des finances du Sénat a examiné, sur le rapport de **MM. Maurice Blin et François Trucy, rapporteurs pour avis**, le projet de loi n° 84 (2002-2003), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la programmation militaire pour les années 2003-2008.

Présentant l'avis au nom de ses deux signataires, par suite de l'empêchement de M. François Trucy, rapporteur pour avis, **M. Maurice Blin, rapporteur pour avis**, a tout d'abord rappelé le contexte dans lequel s'inscrit la loi de programmation militaire 2003-2008.

Il a indiqué que, si la précédente loi de programmation avait été marquée par l'importance de la mutation de la professionnalisation des armées, dont la réussite avait été largement acquise au détriment de l'équipement des forces, qui ont accusé une année de retard à ce titre, nous entrons dans une phase de fabrication de matériels conçus au cours des années récentes, ce qui fait de la loi de programmation en cours de discussion une loi axée sur le titre V.

Puis le rapporteur pour avis a procédé à un rapide état des lieux. Il a ainsi rappelé, qu'alors que le produit intérieur brut de la France avait, au cours des années couvertes par la précédente loi, crû de plus de 20 %, et les dépenses du budget de l'Etat de plus de 12 %, les crédits de la défense et, au sein de celui-ci, les dotations du titre V avaient, au cours des années 1997-2002, respectivement diminué en monnaie constante de 1 % et de 9 % : avec 1,77 % du PIB, l'effort de la France en matière de défense se situait, en 2000, loin derrière celui des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, qui y consacrent respectivement 2,9 % et 3,2 % de leur PIB, mais à un niveau sensiblement plus élevé que l'Allemagne, pour laquelle le ratio budget de la défense/PIB dépassait à peine 1,1 %.

Exposant, en second lieu, le contenu du projet de loi de programmation militaire 2003-2008, adopté par l'Assemblée nationale, qui prévoit une annuité moyenne de dépenses d'équipement de 14,6 milliards d'euros, à comparer aux 13,6 milliards d'euros du projet de loi de finances pour 2003, et aux quelque 12 milliards d'euros effectivement dépensés en 2002, **M. Maurice Blin, rapporteur pour avis**, a souligné les points qui permettent de parler, au-delà de ces chiffres, de redressement de la politique de défense :

- la confirmation de l'augmentation des effectifs et de l'effort accompli en matière de condition militaire, en soulignant en particulier ce qui doit être fait pour la gendarmerie ou le service de santé ;

- la fixation de normes d'entraînement au niveau de celles en vigueur dans les pays de l'OTAN, ainsi que la sanctuarisation des crédits de fonctionnement au niveau de 20 % du titre III, hors entretien programmé des matériels ;

- la création d'un fonds de consolidation de la professionnalisation, qui devrait permettre de préserver l'attractivité des carrières militaires face à la concurrence du secteur privé dans certaines spécialités très pointues.

Ensuite, le rapporteur pour avis a insisté sur le fait que cet effort financier ne suffirait pas à empêcher l'apparition de lacunes capacitaires, prenant pour exemple le cas du porte-avions Charles-de-Gaulle qui devrait, normalement, être indisponible entre 2006 et 2008, et celui des capacités de transport aérien qui, du fait du retard pris dans le lancement de l'A.400M, vont être insuffisantes à partir de 2005 et, probablement, jusqu'en 2011, avec pour conséquence éventuelle la nécessité de recourir à la location de matériels américains.

Il a également insisté sur l'augmentation des dépenses d'entretien des matériels qui vont s'accroître, d'une part, par suite du vieillissement des équipements et, d'autre part, du fait de la réduction de la longueur des séries produites et, surtout, de la sophistication croissante des armements : ainsi, le coût d'entretien d'un char Leclerc est-il quatre fois supérieur à celui d'un AMX 30.

M. Maurice Blin, rapporteur pour avis, s'est également félicité d'un certain nombre de novations du projet de loi de programmation, comme l'exclusion explicite de dépenses dites de «bourrage d'enveloppe », tels la compensation à la Polynésie française de l'arrêt des expérimentations nucléaires, le financement des opérations extérieures, le démantèlement des installations nucléaires ou la recapitalisation du secteur public de l'armement, dont il a rappelé le coût considérable. A cet égard, il a évoqué la situation de la délégation générale à l'armement, en souhaitant que l'on s'inspire de l'exemple anglais pour mieux articuler les exigences des industriels, du ministère de la défense, et des armées elles-mêmes.

La relance de l'effort de recherche, prévue par le présent projet de loi de programmation militaire –qui va se traduire notamment par la poursuite d'un important programme de simulation des essais nucléaires– lui est apparue essentielle, compte tenu de l'accroissement considérable des dépenses américaines d'armement après les événements tragiques du 11 septembre, et de l'accélération des retombées de la recherche militaire sur le secteur civil.

Sur le plan financier, il a évoqué les retards dans la consommation des crédits, parfois liés à des difficultés techniques et, surtout, les conséquences de l'entrée en vigueur, en 2006, de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances. Il a souligné, à cet égard, qu'il fallait se préparer, dès maintenant, à renforcer le contrôle parlementaire dans la perspective d'un système qui, substituant l'architecture en programmes et en missions à celle en vigueur fondée sur des titres et des chapitres, permettra, le cas échéant, de transformer les crédits d'investissement en crédits de fonctionnement.

Il a conclu son exposé en se félicitant de ce que la France n'avait pas « baissé sa garde », tout en regrettant qu'elle soit bien isolée en Europe, ainsi qu'en témoignent les vicissitudes des programmes européens d'armement.

Après avoir évoqué la question de la prise en compte de l'effort militaire des pays dans l'appréciation des critères de Maastricht, pour remarquer qu'elle lui paraissait difficile, **M. Maurice Blin, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

Répondant aux questions posées par **MM. Philippe Marini, rapporteur général, Paul Girod, Jean-Pierre Demerliat, Michel Moreigne, Paul Loridant et Jean Arthuis, président, M. Maurice Blin, rapporteur pour avis**, a d'abord indiqué que la doctrine stratégique, qui sous-tend le présent projet de loi de programmation, est très voisine de celle sur laquelle reposait le texte précédent, mentionnant à ce sujet un récent « livre blanc » britannique, même s'il a noté la prise en compte des nouvelles menaces avec une augmentation des effectifs affectés au renseignement humain.

Toujours au sujet des grandes orientations, après avoir évoqué la question de la modernisation de l'arme nucléaire, le rapporteur pour avis a reconnu que la France ne pourrait pas indéfiniment développer tous les types de matériels militaires, tout en s'interrogeant sur la capacité à instaurer une « division des tâches » entre pays européens en matière d'armement.

Il a également considéré que s'il fallait, selon lui, soustraire la défense aux mesures de régulation budgétaire, toujours menaçantes, des économies pouvaient sans doute être trouvées dans certains secteurs.

Il a enfin reconnu que certains sujets, comme ceux liés au Secrétariat général de la défense nationale ou comme la défense civile, n'étaient pas traités de façon suffisamment approfondie dans le rapport annexé au projet de loi de programmation.

A l'issue de ce débat, la commission a, sur proposition du rapporteur pour avis, donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi de programmation.

ANNEXE

LA MODERNISATION ET L'ADAPTATION DE L'ÉQUIPEMENT DES FORCES 2003-2008

Dissuasion nucléaire

SNLE –NG	Mise en service du SNLE-NG n° 3 en 23004 et du SNLE-NG n° 4 en 2010
M51	Mise en service en 2010 sur le SNLE-NG n° 4
ASMPA	Mise en service fin 2007 sous Mirage 2000 N et à partir de 2008 sous Rafale

Système de forces « C3R »

Niveau stratégique (COPER)	Réalisation d'une structure d'accueil (150 postes)
Niveau opératif (GFIM)	Réalisation d'une structure d'accueil de 500 postes et de shelters
Niveau tactique	Mise en service de SICF en « version2 » en 2004, puis « version 3 » en 2006, et numérisation de l'espace de bataille au profit de 50 % des forces projetées Modernisation du système de commandement et de conduite des opérations aériennes
Communications de niveau stratégique et opératif	
Réseaux d'infrastructure	Réalisation dès 2004 du réseau métropolitain d'infrastructure à 34 Mbit/s puis modernisation à 155 Mbits
Réseaux satellite	Réalisation des étapes 1 e t2 du programme Syracuse 3 (2 satellites et 190 stations-sol)
Renseignement stratégique	
Hélios 2	Lancement du premier satellite en 2004 et disponibilité au tir du deuxième en 2005 pour un lancement prévu en 2008
Succeseur Hélios 2	Etudes amont et initiation d'une coopération européenne pour assurer la pérennisation d'une capacité globale tout temps
MINREM	Livraison en 2006 du bâtiment d'écoute remplaçant Le Bougainville
Renseignement et surveillance de l'espace terrestre	
Nacelles Reco NG	Commande de 21 nacelles de reconnaissance aéroportées dont 9 auront été livrées en 2008
MALE	Première commande de 12 drones (Moyenne altitude longue endurance) livrés à partir de 2006, sur un objectif de 16
MCMM	Commande de 40 drones et 10 stations ; livraison de 10

	drones et 2 stations en 2008
--	------------------------------

Système de forces « projection et mobilité »

Projection aérienne de la force de réaction immédiate	
A400 M	Commande de 50 A 400 M et livraison des 3 premiers en 2008
TLRM	Acquisition de 2 avions de transport à long rayon d'action
Ravitailleurs	Rénovation de la flotte des 11 C135 FR et des 3 KC 135 R
Transport stratégique maritime	
Bâtiments de projection et de commandement (BPC)	Livraison de deux bâtiments en 2005 et 2006, avec le lancement du renouvellement de la batterie associée
Mobilité de théâtre	
NH 90 (Armée de terre)	Commande de 34 appareils de transport pour des premières livraisons à partir de 2011
Puma- Cougar	Rénovation des 24 Cougar et des 45 Puma

Système de forces « frappe dans la profondeur »

Frappe aérienne conventionnelle	
Porte-avions n° 2	Commande en 2005 d'un porte-avions, pour une mise en service opérationnelle avant la deuxième période d'indisponibilité programmée pour entretien et réparation (IPER) du <i>Charles de Gaulle</i>
<i>Rafale Air</i>	Livraison de 57 <i>Rafale Air</i> (mise en service opérationnel du premier escadron en 2006)
<i>Rafale Marine</i>	Livraison de 19 <i>Rafale Marine</i>
Nacelle <i>Damocles</i>	Livraison de 25 nacelles de désignation laser
AASMA	Livraison de 1100 munitions. Mise en service version décimétrique tout temps en 2005 et métrique beau temps jour/nuit en 2007
AASM/TT	Début de développement de l'armement métrique tout temps
Frappe par missile de croisière	
<i>Scalp EG</i>	Livraison de 500 missiles (capacité de tir par <i>Mirage 2000D</i> dès 2003 – capacité de tir par <i>Rafale</i> en 2006)
<i>Missile de croisière Naval</i>	Commande de 250 missiles en 2006, pour des livraisons à partir de 2001 et adaptation aux frégates et aux SNA <i>Barracuda</i>
Opérations spéciales	
Aéromobilité	Livraison de 10 hélicoptères Cougar MK 2

Transmissions	Lancement d'un programme d'amélioration des moyens de transmission
---------------	--

Système de forces « maîtrise du milieu aéroterrestre »

Maîtrise du milieu aéroterrestre	
<i>Tigre</i>	Livraison de 37 HAP à partir de 2003
<i>Leclerc</i>	Livraison des 117 derniers chars entre 2003 et 2005
<i>Leclerc dépanneur</i>	Livraison des 15 derniers dépanneurs
<i>VBCI</i>	Commande de 433 VBCI à partir de 2005 et livraison de 272 engins à partir de 2006
<i>VAC</i>	Commande, et livraison à partir de 2005, de 157 véhicules articulés chenillés
<i>VBL</i>	Livraison de 500 VBL supplémentaires
<i>Rénovation AMXW 10 RC</i>	Commande de la rénovation de 59 blindés. Livraison de 180 AMX 10 RC rénovés entre 2003 et 2005
<i>Système du combattant (Félin)</i>	Commande pour équipement de 14 000 fantassins
<i>Roquette LRM NG</i>	Commande et livraison de 1 000 roquettes
<i>Valorisation AUF 1</i>	Commande de la valorisation de 80 canons automoteurs. Livraisons de 174 canons valorisés
<i>Radar COBRA</i>	Livraison de 10 systèmes
<i>ATLAS canon</i>	Livraison des 7 derniers systèmes
<i>Obus à effet dirigé</i>	Livraison de 3 315 <i>ACED</i>

Système de forces « maîtrise du milieu aéro-maritime »

Maîtrise du milieu aéro-maritime	
<i>PA 2</i>	Voir supra système de forces « frappe dans la profondeur »
<i>Hawkeye</i>	Voir infra système de forces « maîtrise du milieu aérospatial »
<i>SNA Barracuda</i>	Commande de deux sous-marins. Livraison du premier prévue en 2012
<i>FAA Horizon</i>	Mise en service des frégates n° 1 et n° 2 en 2006 et 2008. Commande de la frégate n° 3 en 2007.
Frégates multi-missions	8 frégates commandées ; livraison de la première frégate en 2008
<i>NH 90</i>	Livraison des 7 premiers appareils entre 2005 et 2008
<i>SAMP Naval (Paams)</i>	Livraison de 2 systèmes en 2004 et 2005 pour les deux premières frégates <i>Horizon</i> Commande d'un système en 2007 pour la troisième frégate <i>Horizon</i>
<i>MUY 90</i>	Commande en 2006 des 150 dernières torpilles : livraison de 50 torpilles par an entre 2003 et 2006

Système de forces « maîtrise du milieu aérospatial »

Maîtrise du milieu aérospatial	
<i>SDCA (AWACS)</i>	Modernisation du radar, du système de conduite de mission et sécurisation des moyens de communication
<i>Hawkeye</i>	Livraison du troisième avion en 2003
<i>MICA</i>	Commande de 1135 missiles ; livraison de 850 missiles air et marine sur la période
<i>MIDE (Météor)</i>	Début du développement d'un missile d'interception air-air à domaine élargi
<i>SAMP-T</i>	Commande de 10 systèmes et 505 munitions ; livraison de 4 systèmes et 110 munitions à l'armée de terre
<i>Défense aérienne élargie (DAE/DAMB)</i>	Développement d'une capacité de défense antimissiles balistique avec acquisition d'un premier radar M3 R en fin de période
<i>Roland</i>	Valorisation de la composante Roland : commande des 30 derniers postes en 2003 et 2004 ; livraison de 41 postes de tir valorisés
<i>Radars de défense aérienne</i>	Acquisition de 2 radars Girafe