

Extrait du Spyworld Actu

<http://spyworld.spyworld-actu.com/spip.php?article5883>

Projet de loi de finances pour 2008 - Défense - Audition de M. Hervé Morin, ministre de la défense



- Défense - France -
Date de mise en ligne : dimanche 14 octobre 2007

Spyworld Actu

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. Hervé Morin, ministre de la défense, sur le projet de loi de finances pour 2008.

En introduction, M. Jean-Pierre Placade, président, a indiqué que le projet de loi de finances pour 2008 était un projet de loi de transition qui s'inscrivait également dans l'exercice d'élaboration du Livre blanc et dans la perspective de la future loi de programmation militaire. S'agissant du Livre blanc, il a souligné que la problématique d'une relance d'une Europe de la défense parallèlement à l'examen du rôle de la France au sein de l'OTAN était au centre des réflexions en cours. Il a indiqué que la commission poursuivait sa réflexion sur ces questions à la suite du rapport d'information qui avait été présenté par MM. Jean François-Poncet, André Rouvière et Jean-Guy Branger sur l'évolution de l'OTAN. Il a souhaité que ces travaux de la commission débouchent sur un débat en séance publique au mois de novembre afin de permettre à la représentation nationale, dans toute sa diversité, de s'exprimer.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a indiqué qu'en 2008, les moyens alloués au ministère de la défense s'élèveraient à 48 milliards d'euros. Le projet de budget traduit une stabilité globale en valeur, dans la continuité de la loi de programmation militaire dont ce sera la dernière annuité de mise en oeuvre. L'année 2008 sera marquée par la convergence de trois exercices : l'élaboration du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale qui définira un concept de défense globale et les contrats opérationnels assignés aux forces armées ; la revue des programmes d'armement menée au sein du ministère de la défense, qui n'implique pas en elle-même de décision sur la poursuite des programmes mais fournira tous les éléments techniques et financiers préparatoires aux arbitrages, au vu des conclusions du Livre blanc ; enfin, la révision générale des politiques publiques (RGPP), exercice commun à tous les ministères qui, en ce qui concerne le ministère de la défense, visera à dégager des marges de manoeuvre en renforçant la mutualisation des moyens et « l'interarmisation ».

S'agissant de la revue des programmes d'armement, le ministre de la défense a précisé qu'elle devait identifier les différents moyens de réduire la « bosse » financière attendue à compter de 2009. En effet, alors que les crédits d'équipement s'élèveront à 15,9 milliards d'euros en 2008, la version actualisée du référentiel (VAR) fait apparaître des besoins de paiement de 19,1 milliards d'euros en 2009, de 21,4 milliards d'euros en 2010, de 22,2 milliards d'euros en 2011 et de 23 milliards d'euros en 2012.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a ensuite présenté les principales caractéristiques du projet de loi de finances pour 2008 pour son département ministériel.

La première, commune à toutes les administrations de l'Etat, est le non remplacement de la moitié des départs en retraite, ce qui représentera une diminution de 6 037 emplois, soit 3 037 équivalents temps plein travaillé (621 emplois civils et 2 416 emplois militaires). Ces réductions d'effectifs porteront uniquement sur les fonctions de soutien et d'administration, et non sur les forces opérationnelles.

Cet effort permet de dégager des moyens en faveur de la condition des personnels. Les différentes mesures catégorielles représenteront un montant exceptionnel de 102 millions d'euros, avec un effort particulier en faveur des militaires du rang et des jeunes sous-officiers, conformément aux recommandations du Haut comité d'évaluation de la condition militaire. Le plan d'amélioration de la condition militaire bénéficiera de 25 millions d'euros et la dernière tranche du fonds de consolidation de la professionnalisation sera dotée de 4 millions d'euros. Le plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées (PAGRE) sera poursuivi dans la gendarmerie. Les mesures en faveur du personnel civil atteindront 16 millions d'euros, montant jamais atteint depuis dix ans.

Les crédits d'équipement atteindront 15,9 milliards d'euros, soit une progression de 0,8 % par rapport à 2007. La stricte application de la loi de programmation aurait voulu que cette progression de 0,8 % s'accompagne également d'une actualisation intégrant le taux d'inflation, ce qui ne sera pas le cas. Le niveau des crédits d'équipement sera donc inférieur de 250 millions d'euros à celui prévu par la loi de programmation. Cet écart doit être mis en regard de trois décisions favorables au budget de la défense : celle du Président de la République de lever la réserve de 1,15 milliard d'euros sur le budget 2007 ; celle du Premier ministre d'ouvrir des crédits supplémentaires dans le collectif budgétaire de 2007 pour les frégates multimissions (FREMM), à hauteur des « treize dix-neuvièmes », c'est-à-dire pour un montant attendu de 338 millions d'euros ; enfin celle de couvrir intégralement en collectif budgétaire le surcoût des opérations extérieures de 2007.

Les autorisations d'engagement s'établiront à 15 milliards d'euros, dont 3 milliards d'euros à caractère conditionnel au titre de l'éventuelle commande du second porte-avions.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a annoncé les principales livraisons prévues pour 2008 : 14 Rafale, 6 Tigre, 240 armements air-sol modulaires, 57 chars AMX 10 RC rénovés, 358 équipements de fantassin FELIN et une frégate Horizon. Les principales commandes porteront sur 8 Rafale, 36 AMX 10 RC rénovés, 116 véhicules blindés de combat d'infanterie, 5 000 équipements FELIN et 22 hélicoptères NH 90 pour l'armée de terre. Les difficultés rencontrées sur la version marine du NH 90 conduisent à retarder à 2011 le retrait des Super Frelon.

En matière de maintien en condition opérationnelle (MCO), les dotations s'élèveront à 3,3 milliards d'euros et permettront de financer les efforts de redressement de la disponibilité technique opérationnelle des matériels tout en poursuivant la rationalisation déjà engagée en matière d'organisation.

Pour la gendarmerie, les crédits d'équipement s'élèveront à 448 millions d'euros, au titre de la mise en oeuvre de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) et de la loi de programmation militaire. Il a été décidé à cet égard par le Premier ministre qu'une meilleure distinction serait opérée entre ce qui relève de ces deux modes de programmation, afin d'assurer une certaine étanchéité entre le budget des armées et celui de la gendarmerie. Ainsi, une « lettre plafond » unique couvrira la police et la gendarmerie au sein de la mission « sécurité ».

S'agissant des crédits de fonctionnement courant, la mission « défense » supportera un effort d'économie de l'ordre de 50 millions d'euros, ce qui représente une diminution de 1,6 %. Ces économies porteront uniquement sur des fonctions de soutien et ne remettront donc pas en cause l'activité générale de forces. La gendarmerie bénéficiera quant à elle d'une progression de 30 millions d'euros de ses dotations de fonctionnement au titre des besoins sur les loyers.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a ensuite évoqué plusieurs axes d'action qu'il a définis pour les prochains mois. Un plan pour l'égalité des chances a été lancé au Prytanée militaire de la Flèche, afin de permettre à des jeunes de condition modeste d'accéder aux grandes écoles militaires. Le recrutement des lycées militaires sera modifié pour ouvrir davantage de places aux enfants d'agents civils du ministère de la défense. Les préparations militaires seront développées avec l'ouverture de 15 000 places. Le dispositif qui permettait aux agents du ministère de préparer le baccalauréat dans les lycées militaires sera rétabli. Un dispositif de cadets de la défense sera créé pour les jeunes de 14 à 16 ans issus des quartiers difficiles.

La deuxième priorité concerne les exportations d'armement, alors que l'industrie française perd des parts de marché depuis quelques années. Une commission interministérielle pour le soutien aux exportations de sécurité (CIEDES) vient d'être mise en place et un plan stratégique de soutien aux exportations sera élaboré. Parmi les axes d'effort figurent la réduction des délais d'instruction des dossiers, l'adaptation des procédures selon les pays destinataires, notamment les pays européens, l'allègement des contrôles s'appliquant à des matériels dont l'exportation n'est que

la conséquence d'autorisations déjà accordées, la révision des nomenclatures et la possibilité de rendre très rapidement des arbitrages définitifs sur le financement de contrats.

Le ministère de la défense entend également renforcer la prise en compte des PME-PMI. Trois groupes de travail mixtes entreprises-DGA ont été mis sur pied, chargés respectivement de l'accès direct aux marchés publics, de l'accès aux programmes d'études amont et de l'amélioration des relations entre les PME et les grands donneurs d'ordre, notamment en termes de délais de paiement.

Enfin, le plan d'action en faveur de la promotion du développement durable dans tous les secteurs d'activité de la défense sera présenté en novembre. Du fait de ses nombreuses implantations, de son parc immobilier considérable et du volume de ses commandes publiques, le ministère de la défense a un rôle important à jouer. Un régiment de l'armée de terre et une base aérienne pourraient être sélectionnés comme unités pilotes dans ce domaine.

En conclusion, M. Hervé Morin, ministre de la défense, a rappelé la priorité accordée par la France au développement de la politique européenne de sécurité et de défense. Il a précisé qu'un travail de réflexion était en cours et que des contacts allaient être établis avec nos partenaires en vue de préparer des propositions qui pourraient être examinées lors de la présidence de l'Union européenne par la France au second semestre 2008.

Puis un débat s'est ouvert au sein de la commission.

M. Josselin de Rohan a évoqué les informations de presse relatant les initiatives qu'aurait prises la France en vue d'accentuer son rapprochement avec l'OTAN. Ce rapprochement viserait à obtenir en contrepartie un engagement plus résolu de nos partenaires dans le développement de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). M. Josselin de Rohan a souhaité obtenir des précisions sur ces informations. Il s'est demandé s'il n'y avait pas un risque à s'engager dans ce qui pourrait se révéler comme un « marché de dupes » dans le cas où les garanties d'un réel développement de la PESD ne seraient pas suffisantes.

En réponse, le ministre a apporté les éléments d'information suivants :

- ▶ notre ambassadeur à l'OTAN a effectivement adressé à nos vingt-cinq partenaires une série de propositions, dont on ne peut en aucun cas déduire un changement de la position de la France au sein de l'OTAN. Cette initiative se résume en quatre principaux points, destinés à renforcer la transparence et la coopération entre l'Union européenne et l'OTAN : une présentation systématique du programme et du bilan de la présidence de l'Union européenne au Conseil de l'Atlantique nord ; des rencontres plus fréquentes entre les instances respectives de l'Union européenne et de l'OTAN ; le développement des contacts entre l'Agence européenne de défense et le commandement de l'OTAN pour la transformation (ACT : Alliance command transformation) ; enfin, l'échange d'informations entre les centres de crise de l'OTAN et de la Commission européenne. La France s'est effectivement rapprochée de l'OTAN durant cette dernière décennie ; elle participe ainsi à toutes les opérations menées sous l'égide de cette organisation depuis celle menée en 1995 en Bosnie. Elle contribue substantiellement aux générations de forces, et elle se situe au 5e rang des contributeurs financiers avec un montant annuel de près de 138 millions d'euros. Cependant, l'opportunité d'une réintégration pleine et entière de la France au sein de l'OTAN doit être évaluée au regard de l'ensemble de ses conséquences. Certes, la France réintégrée pleinement pourrait agir plus fortement sur la transformation de cette institution. Mais elle devrait alors envoyer, au sein des différentes structures de commandement, de très nombreux officiers, dont l'armée nationale serait alors privée. A moyen terme, l'effort français de défense pourrait s'en trouver affecté, et la voix de la France sur la scène internationale ne serait plus sans doute créditée de la même indépendance ;
- ▶ tous nos partenaires européens s'en remettent à l'OTAN pour la défense ultime depuis la création de cette

institution en 1949 : ils ne sont donc pas disposés à l'abandonner au profit du système de défense collective européenne en gestation. Il est cependant indispensable que la France équilibre son engagement entre la création de cette défense européenne et la transformation de l'OTAN, et ne paraisse pas mettre ces deux efforts en concurrence ;

- ▶ aucune décision formelle sur une réintégration dans l'ensemble des structures de l'OTAN n'a été prise.

M. André Boyer a relevé que la provision de 3 milliards d'euros correspondant à l'éventuelle commande d'un second porte-avions se situait dans le haut des estimations de coût évoquées jusqu'à présent. Il a ajouté que les Britanniques prévoyaient, pour leur part, la construction de deux bâtiments pour 5,8 milliards d'euros. Il a souhaité savoir quelles seraient concrètement les voies de coopération possibles avec les Britanniques, ceux-ci semblant résolus à réaliser l'intégralité de leurs bâtiments dans leurs propres chantiers navals. Il s'est interrogé sur l'avenir du programme FREMM (frégates européennes multimissions) qui n'est que partiellement financé dans le PLF 2008, alors qu'il s'agit d'un projet inscrit dans la loi de programmation militaire 2003-2008, et a souhaité également savoir quand serait enfin passée la commande, prévue pour 2007, de douze hélicoptères NH-90 pour l'armée de terre. Puis il a évoqué une récente déclaration du ministre sur un projet de formation commune des officiers des diverses armées européennes et a souhaité avoir des précisions sur ce point.

En réponse, le ministre a précisé que :

- ▶ le ministre britannique de la défense avait récemment confirmé que les deux porte-avions prévus par son pays seraient, pour ce qui est de leur coque, uniquement construits en Grande-Bretagne ; la coopération avec la France reste cependant ouverte sur leurs systèmes d'armes ;
- ▶ le projet de loi de finances rectificative de fin 2007 apportera les financements nécessaires au programme FREMM ;
- ▶ la commande des douze premiers hélicoptères NH90 de l'armée de terre, inscrite au budget de 2007, n'a pas encore été passée en l'attente de la conclusion des négociations avec l'industriel ; elle devrait intervenir dans les prochaines semaines ;
- ▶ le projet « d'ERASMUS militaire européen » sera formulé pour inciter nos partenaires à des formations communes, de nature à ancrer chez les officiers un état d'esprit européen.

M. Jean-Pierre Placade, président, a souhaité savoir si la provision de 3 milliards d'euros relative au second porte-avions avait été dégagée au détriment d'autres programmes.

En réponse, le ministre a rappelé la nécessité de résorber la « bosse budgétaire » qui apparaîtra inéluctablement dans le budget du ministère de la défense à partir de 2009, du fait de l'accumulation d'autorisations d'engagements qui n'ont pas été financées en temps utile. Il a précisé que les 3 millions d'euros relatifs au second porte-avions étaient pris en compte dans l'évaluation de cette « bosse ». Pour faire face à cette dernière, trois types de mesures sont envisageables : une revue capacitaire qui doit permettre une rationalisation des moyens, notamment par une plus grande « interarmisation » ; un effort budgétaire supplémentaire qui sera probablement nécessaire ; des mesures de réorganisation portant sur le soutien afin de redéployer des moyens sur les équipements..

M. Didier Boulaud s'est interrogé sur le retard prévisionnel prévu pour la mise en service de l'avion de transport européen A 400 M et sur la nécessité de maintenir une priorité sur l'espace militaire alors que les

crédits sont, dans ce domaine, en fort recul. Il a également évoqué les difficultés actuelles du programme Galiléo. Puis, il a interrogé le ministre sur d'éventuelles fermetures de bases et dissolutions de régiments et a rappelé que, si cette perspective se concrétisait, une concertation serait nécessaire avec les élus locaux.

En réponse le ministre a précisé que :

- ▶ le président d'Airbus venait d'évaluer le retard, qui affectera le programme A 400 M, à une durée de six à douze mois, essentiellement du fait d'un problème de motorisation.
- ▶ les crédits consacrés à l'espace militaire ont effectivement décliné, passant de 470 millions d'euros à 390 millions d'euros : cette phase de transition correspond à la fin des programmes Syracuse III et Hélios II ;
- ▶ des négociations difficiles sont en cours avec l'Allemagne sur l'avenir du programme Galiléo ;
- ▶ d'éventuelles fermetures de sites ne pourront découler que de propositions contenues dans le Livre blanc en cours d'élaboration, ou dans la révision générale des politiques publiques (RGPP). Aucune décision ne sera prise avant le printemps 2008.

M. Philippe Nogrix s'est fait l'écho des déclarations du secrétaire général de l'OTAN à l'occasion de la dernière session de l'assemblée parlementaire de l'OTAN. Celui-ci a rappelé la nécessité d'accords mieux formalisés entre l'Union européenne et l'OTAN et s'est inquiété du manque d'hélicoptères pour l'opération en Afghanistan. M. Philippe Nogrix a regretté que la France ne dispose toujours pas d'hélicoptères NH-90, alors que l'Allemagne en possède déjà plusieurs exemplaires. Il s'est interrogé sur la baisse récente des crédits affectés au fonctionnement des diverses implantations militaires, et a souhaité que d'éventuelles mesures de rationalisation puissent clarifier ce dossier. Puis, il a évoqué la nécessité de remplacer, au plus vite, la flotte d'avions ravitailleurs, vieux de 45 ans, dont dispose l'armée de l'air, rappelant que cette vétusté induit des coûts de maintenance élevés, pour une disponibilité réduite à la moitié de la flotte de 14 appareils. Il a rappelé que des Airbus A 330, reconvertis en avions ravitailleurs et de transports de troupes, avaient déjà été acquis par plusieurs aviations étrangères.

Mme Cerisier-ben Guiga a évoqué les conséquences néfastes que la multiplication des OPEX faisait peser sur l'entraînement de l'armée de terre, qui est la plus sollicitée en ce domaine ; elle a exprimé la crainte que la sécurité de nos troupes présentes à l'étranger ne soit, de ce fait, pas toujours garantie.

En réponse, M. Hervé Morin a précisé que :

- ▶ les prévisions d'entraînement de l'armée de terre étaient maintenues à 96 jours en 2008 ;
- ▶ d'inquiétantes difficultés à constituer la force européenne devant prochainement intervenir au Tchad et en République centrafricaine sont constatées, alors qu'une résolution en ce sens a été adoptée à l'ONU, précisément à l'initiative de l'Union européenne. Il a précisé que l'Irlande, la Pologne et la Roumanie, l'Espagne et l'Italie avaient fait des propositions en ce sens, tant pour l'apport en hommes qu'en matériels, mais que ce processus était lent et difficile ;
- ▶ un récent déplacement en Afghanistan lui a fait constater une situation contrastée marquée par la dégradation de la sécurité dans certaines régions, mais également par la réussite de l'opération, en cours, de formation de troupes pour l'armée nationale afghane : 20 000 soldats sont aujourd'hui opérationnels, ce qui reste insuffisant pour un pays aussi étendu. En revanche, la formation des policiers n'obtient, jusqu'à présent, pas de résultat satisfaisant. La

France participe, à la satisfaction générale, à la sécurité dans la zone de Kaboul et à la formation des soldats afghans. Elle dispose également d'avions de combat et de transport désormais basés à Kandahar ;

- ▶ les avions ravitailleurs KC 135 ont été achetés aux Etats-Unis en 1962 pour 11 d'entre eux et en 1964 pour les 3 autres, il appartiendra à la future loi de programmation militaire de déterminer le volume et les modalités de financement des appareils appelés à les remplacer ;
- ▶ le chef d'état-major des armées a reçu instruction de geler les travaux importants prévus pour le maintien des bâtiments militaires, dans l'attente des conclusions à venir sur une éventuelle rationalisation des sites et bases des armées.

M. Jean-Pierre Fourcade a demandé si des actions étaient en cours pour remédier au cloisonnement entre services de renseignement, notamment entre la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) et la direction du renseignement militaire (DRM).

Le ministre a répondu que le dialogue entre les services était réel, mais qu'il méritait d'être renforcé, tout comme la mutualisation des moyens techniques, par exemple en matière d'écoute. Il a surtout souligné la nécessité d'instaurer au plan politique une instance décisionnelle chargée de donner des directives précises aux services et de coordonner leur action.

M. Robert Hue s'est interrogé sur l'évolution de notre présence militaire en Afrique.

Le ministre a précisé que l'évolution de la situation en Côte d'Ivoire avait permis de réduire nos effectifs sur ce théâtre d'opérations, une diminution supplémentaire restant conditionnée à l'évolution du processus politique. S'agissant de notre dispositif prépositionné en Afrique, son évolution éventuelle constitue l'une des questions examinées par la commission du Livre blanc.

M. Henri Fréville, rapporteur spécial de la commission des finances, a observé que le plafond ministériel d'emplois autorisé pour la mission « défense » diminuerait d'environ 9 200 emplois, alors que la réduction n'est que de l'ordre de 3 000 équivalents temps plein travaillés. Il a demandé si cette différence provenait des quelque 6 000 emplois autorisés mais non pourvus. Il s'est par ailleurs félicité que le projet annuel de performance comporte cette année l'échéancier des programmes, ce qui permet de connaître précisément pour chaque programme la répartition dans le temps de ce qui reste à payer. Il a souhaité savoir si le budget 2008 marquerait une modification de la répartition entre crédits d'études-amont, maintien en condition opérationnelle et équipement des forces.

M. Hervé Morin a répondu que cette répartition n'était pas modifiée. Il a confirmé la décision de supprimer, dans le plafond d'emplois autorisé, des emplois non pourvus auxquels n'étaient pas associés de crédits de rémunérations et charges sociales.

M. François Trucy a demandé des précisions sur l'évolution des crédits d'action sociale et sur les progrès réalisés en matière de maintien en condition opérationnelle. Il a souhaité savoir s'il fallait désormais considérer avoir obtenu le montant maximum possible en matière de provisionnement des opérations extérieures en loi de finances initiale.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a précisé que les crédits d'action sociale atteindraient 84 millions d'euros en 2008, dont 7 millions d'euros consacrés à la petite enfance, notamment pour des structures d'accueil supplémentaires. S'agissant du financement des opérations extérieures, il a estimé qu'un provisionnement intégral en début d'année n'était pas envisageable et qu'un provisionnement partiel mais substantiel n'était pas gênant à

condition d'avoir la garantie d'une couverture du complément en collectif budgétaire. Enfin, il a souligné les progrès réalisés dans l'organisation du maintien en condition opérationnelle, notamment dans les domaines de la flotte et des équipements aéronautiques. Il a estimé que les efforts devraient être poursuivis et a mentionné à cet égard la création du service industriel de l'aéronautique (SIAé) et la nouvelle politique d'emploi et de gestion des parcs de l'armée de terre.

Post-scriptum :

<http://www.senat.fr/bulletin/200710...>