

N° 79

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 44

DÉFENSE

Exposé d'ensemble et dépenses en capital

Rapporteur spécial : M. Maurice BLIN

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282.

Sénat : 78 (1994-1995).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	4
EXAMEN EN COMMISSION	7
INTRODUCTION	9
1- Place du budget de la Défense dans le budget de l'Etat et dans le PIB	9
2- Evolution et répartition des crédits	10
3- Structure du projet de budget	13
PREMIERE PARTIE: LE PROJET DE BUDGET POUR 1995, PREMIERE ANNUITE DE LA NOUVELLE PROGRAMMATION	14
CHAPITRE I Les crédits d'études, de recherche et de développement	15
CHAPITRE II Les grands programmes	17
I/ Les programmes nucléaires	17
1/ Les crédits des forces nucléaires stratégiques	17
2/ Les expérimentations nucléaires	19
3/ Les essais de missiles	19
4/ Les crédits transférés au CEA	20
II/ L'espace	21
III/ Les équipements classiques	25
L'armée de terre	25
La Marine	27
L'armée de l'Air	28
La Gendarmerie	30

	<u>Pages</u>
DEUXIÈME PARTIE: UN PROJET DE BUDGET GLOBALEMENT CONFORME À LA PROGRAMMATION	31
CHAPITRE I: Un projet de budget globalement conforme à la programmation	31
1°/ Une mobilisation financière et budgétaire	32
1- L'apport des crédits de reports et des fonds d'avances	32
2- La construction budgétaire	33
2°/ Le maintien d'un effort exceptionnel	35
1- Au plan national	36
2- Au plan international	36
CHAPITRE II: L'exigence financière et industrielle	38
1/ L'exigence financière	38
a/ De fortes perturbations	38
b/ Des outils détériorés	39
c/ Les redressements nécessaires	40
2/ L'exigence industrielle	43
A/ Une situation tendue	43
B/ L'impératif de compression des coûts	46
CONCLUSION	48
EXTRAIT DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1995 - ARTICLE 24	49
ANNEXE - Principales commandes et livraisons d'équipements n litaires en 1995	52

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1.- Le projet de budget pour 1995, à la différence des précédents, peut se prévaloir d'une *double référence* :

- celle de la loi de programmation, approuvée cette année par le Parlement, et qui couvre la période 1995-2000 ;
- celle du Libre blanc sur la Défense qui a inspiré les grandes options de cette loi.

C'est dire que l'essentiel des commentaires ne peut que s'attacher à l'inscription de ce budget dans ces cadres de référence.

2.- S'agissant tout d'abord *du personnel*, les effectifs prévus par la loi de programmation pour l'année 1995 s'élèvent à 606.000, en décroissance de 0,6 % par rapport à l'année 1994.

Les effectifs prévus par le budget en projet respectent scrupuleusement cet objectif : ils s'élèvent, en effet, à 605.977.

Cette décroissance globale résulte du solde net de suppressions et de créations d'emplois destinés à répondre aux objectifs précisés dans le rapport annexe à la loi de programmation.

Les *suppressions* (5.484 emplois, dont 2.902 emplois d'appelés et 2.255 emplois civils) correspondent à l'effort de réduction de l'environnement des forces.

Les *créations* (+ 1.559 emplois) visent à affirmer les priorités relatives au renforcement de l'encadrement, à l'amélioration de la capacité de projection des forces (professionnalisation), au développement du renseignement, à l'accroissement des effectifs de la Gendarmerie.

3.- *Les crédits du titre III*, en progression de 0,9 % par rapport à l'année précédente alors que les effectifs diminuent de 0,6 %, autoriseront une nouvelle amélioration de la condition des personnels civils et militaires de la Défense, amorceront une rénovation du service militaire et de la politique des réserves. Les dotations de fonctionnement, qui marquent un certain recul par rapport à l'année précédente (- 2,8 %) permettent toutefois de maintenir le niveau de l'activité opérationnelle de chacune des armées au prix d'économies sur les services communs. Le ministère de la Défense participe ainsi à l'effort général de compression des dépenses publiques de fonctionnement.

4.- *Le surcoût des opérations extérieures* - évalué à 6 milliards de francs pour 1994 - très largement supporté sur les crédits du titre III a d'ores et déjà été partiellement couvert par le décret d'avances du 29 septembre qui a ouvert 1,4 milliard de francs de crédits supplémentaires pour le ministère de la Défense.

Il paraît de bonne augure que l'arrêté d'annulation du même jour se soit limité à 200.000 F. de crédits sans emploi (provision pour mesures générales intéressant les personnels essentiellement).

5.- S'agissant de *l'équipement des forces*, la dotation de 102.420 millions de francs comprend, comme le prévoit la loi de programmation :

- des crédits budgétaires : 94,9 milliards de francs,
- des crédits de reports : 6,5 milliards de francs,
- des fonds de concours : 1 milliard de francs.

La loi de programmation fixe à 100,92 milliards de francs 1994 le montant de l'annuité d'équipement pour l'année 1995, l'actualisation devant se faire par l'application de l'indice des prix hors tabac retenu par le projet de loi de finances.

L'hypothèse de hausse de cet indice pour 1995 est de 1,7 %. C'est dire que l'objectif de la programmation est respecté à 150 ou 200 millions de francs près (0,2 % du titre V).

On peut noter que le budget d'équipement des armées pour 1995 dépasse ainsi sensiblement le budget d'équipement civil (85,6 milliards de francs) et que la progression de 2 % des crédits militaires d'équipement constitue une performance remarquable dans la conjoncture économique et financière actuelle.

Les moyens ainsi dégagés au profit de l'équipement des armées permettront de respecter les objectifs de la programmation et de poursuivre, ainsi, la modernisation de notre appareil de défense :

- permanence de la dissuasion militaire,
- accroissement de l'effort entrepris dans le domaine de l'espace et du renseignement,
- renouvellement des matériels conventionnels,
- attention particulière portée au soutien des forces.

6. - L'exécution du budget d'équipement des armées appellera une attention particulière.

Les moyens prévus ne permettront, en effet, d'atteindre les objectifs de la première annuité de la programmation que :

- si le volume réel des fonds de concours et des consommations de crédits est conforme aux estimations ;
- si, dès 1995, les gains de productivité correspondent au pourcentage - soit 2 % - sur lequel repose l'équilibre de la loi de programmation.

Ces deux conditions requièrent une rigueur accrue: rigueur dans la gestion financière, rigueur dans la conduite industrielle des programmes.

Le budget en projet, s'il déroge en faveur de la Défense à la progression prévue pour l'ensemble des dépenses de l'Etat par la loi relative à la maîtrise des finances publiques, n'en est donc pas moins *un budget exigeant*, pour les armées comme pour les industries de défense.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des Finances a procédé le 27 octobre 1994 à l'examen des dépenses en capital du budget de la Défense (titres V et VI) sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur spécial.

Le rapporteur spécial a souligné que l'augmentation de 1,5 % des crédits disponibles permettait de respecter les engagements de la loi de programmation quinquennale. Ce respect sera toutefois lié à la consommation effective des 7 milliards de francs de crédits de reports, à la matérialisation de cessions d'actifs permettant de doter les fonds de concours à hauteur de 1 milliard de francs et au respect des gains annuels de productivité de 2 % attendus sur la fabrication des matériels. Exception faite de la Russie, pour laquelle les données sont sujettes à caution, cette augmentation budgétaire témoigne de la persistance de l'effort de défense de la France (3,31 % du PIB contre 4,3 % aux Etats-Unis, 3,58 % au Royaume-Uni et 1,94 % en RFA). Compte tenu du coût des armées de métier dans certains de ces pays, l'effort de la France apparaît encore plus significatif si l'on ne prend en considération que les dépenses en capital qui laissent apparaître le plus fort taux de croissance de l'ensemble des pays concernés. Le rapporteur spécial a souligné toutefois que le déclin relatif des dépenses en capital en RFA pourrait être à terme de nature à freiner les programmes d'armement menés en commun par la France avec ce Pays.

M. Maurice Blin, rapporteur spécial, a ensuite examiné de manière détaillée les principales composantes du titre V. S'agissant du nucléaire, on assiste à une décroissance lente et continue des crédits, qui ne fait toutefois pas obstacle à la poursuite du programme des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) et à la modélisation des expérimentations nucléaires en vue d'une miniaturisation des charges. La forte augmentation des dotations consacrées aux actions "espace" vise à rattraper notre retard vis-à-vis des Etats-Unis et porte notamment sur les satellites Helios 1 et Helios 2, ainsi que sur le système de télécommunications par satellite (programme Syracuse II). Les crédits d'études et de recherche s'accroissent également de manière sensible, notamment en ce qui concerne l'avion de transport futur (ATF) qui ne devrait voir le jour que dans le cadre d'une coopération européenne, voire internationale. Sur ce point, M. Maurice Blin, rapporteur spécial, a tenu à souligner les efforts de regroupement industriel et de recherche appliquée des Etats-Unis qui se traduisent par une concurrence exacerbée au détriment des constructeurs européens. A cet égard, le projet ATF apparaît comme un défi majeur qu'il convient de relever.

Après avoir fait état de l'avancement des grands programmes d'armement (véhicule blindé modulaire, arme de précision tirée à longue distance, hélicoptère lourd de combat NH 90 et frégate Horizon), M. Maurice Blin, rapporteur spécial, a résumé son analyse en mettant en évidence le fait que les crédits d'équipement militaire (102,4 milliards de francs) dépassaient les crédits d'équipement civil (85,6 milliards de francs). Cet effort remarquable est favorable à l'activité de nos entreprises, même s'il est contrebalancé par une diminution très sensible de nos exportations d'armes, plus particulièrement dans le domaine de l'aéronautique. Le climat de concurrence, qui ne porte pas seulement sur les performances et les coûts, explique les déconvenues rencontrées par la France tant au Brésil qu'en Suède.

M. Maurice Blin, rapporteur spécial, a ensuite répondu aux questions posées par Mme Maryse Bergé-Lavigne et MM. René Régnault, Robert Vizet, François Trucy et Jean Arthuis, rapporteur général. Il a ainsi rappelé les obstacles rencontrés par le programme ATF, plus particulièrement en ce qui concerne sa motorisation. Il a fait un point détaillé sur la construction prévue de 1000 logements pour les forces de gendarmerie. Sur ce dernier point, un débat s'est instauré sur l'éligibilité de ces investissements au Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) débat auquel ont pris part MM. René Régnault, Maurice Blin, rapporteur spécial et Jean Arthuis, rapporteur général. M. Maurice Blin, rapporteur spécial, a également souligné la nécessité, à la suite d'une observation de M. François TRUCY de disposer à terme d'un second porte-avions et est convenu du coût induit en ce qui concerne l'adaptation des structures portuaires et la formation des personnels.

Sur la proposition de son rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits des titres V et VI, ainsi que l'article 24 du projet de loi de finances pour 1995.

INTRODUCTION

Le projet de budget pour 1995 constitue la première annuité de la programmation des équipements militaires qui couvre la période 1995-2000.

Globalement conforme aux crédits prévus par celle-ci, il témoigne d'un effort exceptionnel en faveur de la Défense en lui consacrant plus de 200 milliards de francs et répond aux orientations arrêtées par le Livre blanc.

La présentation générale du budget en projet à laquelle cette introduction est consacrée s'attachera à le situer dans le budget de l'Etat, retracera l'évolution et la répartition des crédits, par grandes masses et analysera brièvement sa structure.

1° Place du budget de la Défense dans le budget de l'Etat et dans le P.I.B.

	Défense/Etat	Défense/PIB
1994	13,9 %	2,7 %
1995	13,8 %	2,6 %

La décroissance, très légère, de la part du budget de la Défense dans le budget de l'Etat, est due à l'accroissement de la dette publique (+ 3,8 %) et du montant des budgets civils (+ 2,3 %), supérieur à l'accroissement du budget de la Défense en moyens disponibles (+ 1,5 %).

La part dans le P.I.B. doit être appréciée en tenant compte d'une augmentation prévue de 5,1 % du P.I.B.

On peut noter que le montant des dépenses militaires en capital : 94,9 milliards de francs, dépasse celui des dépenses civiles : 85,6 milliards de francs et représente 52,6 % du total des dépenses en capital de l'Etat.

2° L'évolution et la répartition des crédits

Le projet de budget poursuit le redressement opéré en 1994 et qui a mis fin à la phase de décroissance sensible des crédits depuis 1990.

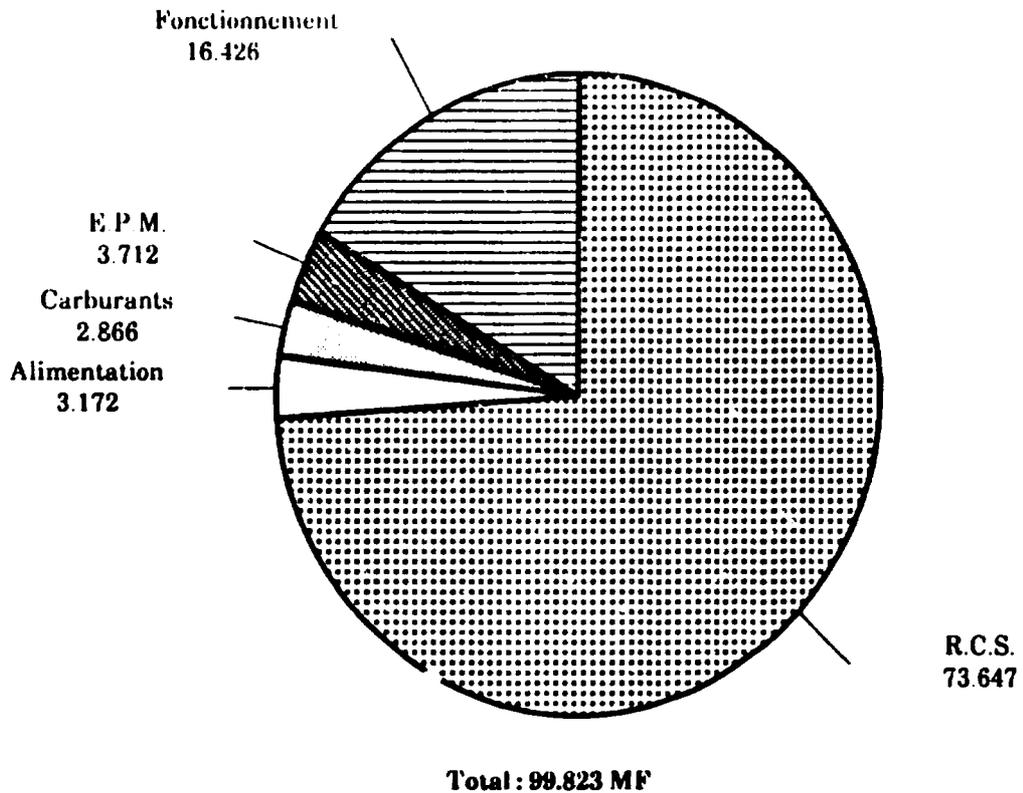
(En milliards de francs constants 1994)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Loi de finances initiale	199,5	201,2	199,4	199,7	193,8	194,2
Crédits disponibles	201,4	199,1	198,1	195,4	199,4	202,2

On constate, à la lecture de ce tableau, des écarts sensibles entre la loi de finances initiale, telle qu'elle a été approuvée par le Parlement et le montant des crédits disponibles. Si cet écart depuis 1994 est positif, il n'en reste pas moins que les gels, les annulations et les reports de crédits altèrent la portée et la signification du budget voté.

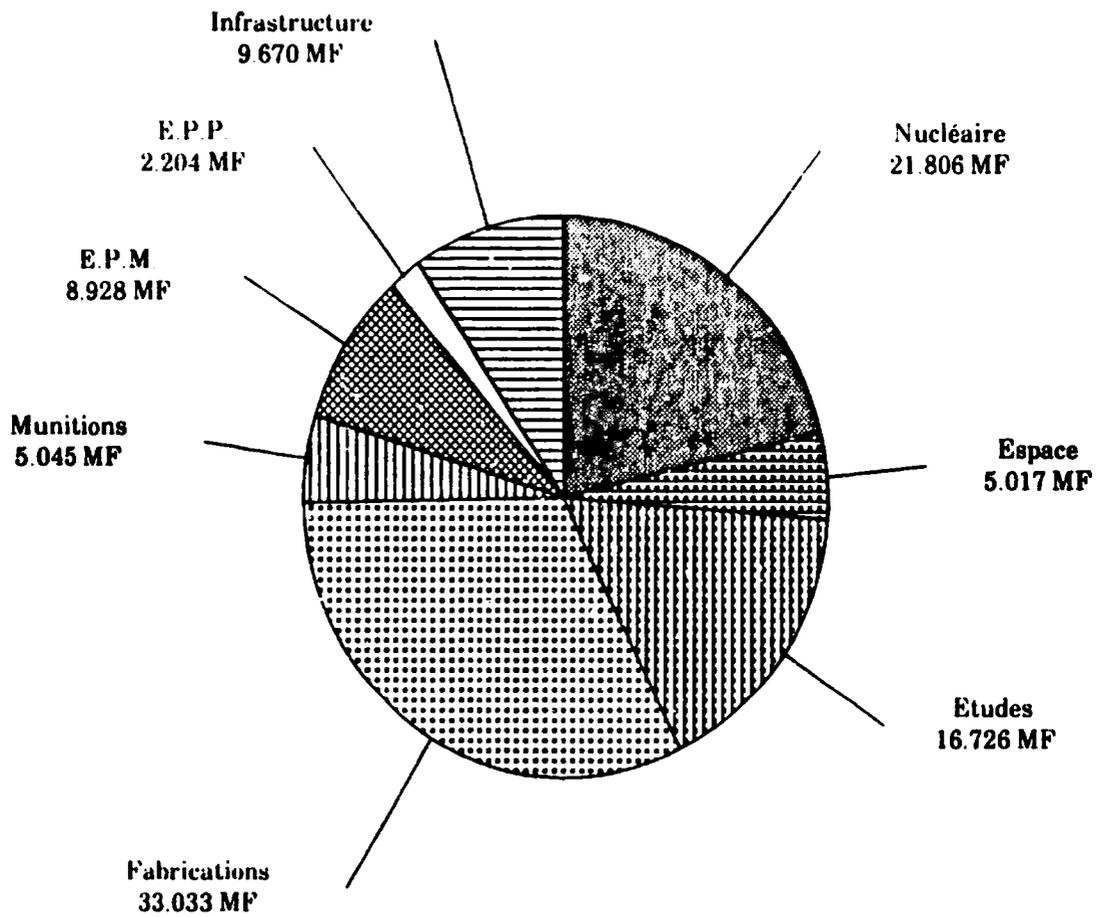
La répartition des crédits est illustrée ci-dessous.

TITRE III



R.C.S. : Rémunérations et charges sociales
E.P.M. : Entretien programmé des matériels

TITRE V



TOTAL : 102.429 MF

3° La structure du projet de budget

a/ Services votés et mesures nouvelles

Pour 1995, les services votés s'élèveront à 223,9 milliards de francs, les mesures nouvelles à 19,5 milliards de francs.

La Défense a participé à l'effort de révision des services votés pour 1,68 milliard de francs. L'effort s'est plus particulièrement traduit par des réductions d'effectifs (- 5.484 emplois sur un total de 7.456 emplois supprimés au budget de l'Etat) et des économies sur les moyens de fonctionnement (- 2,8 % sur les crédits du titre III hors rémunérations).

Pour ce qui concerne le titre V, les mesures nouvelles (20,7 milliards de francs) se partagent, pour l'essentiel, entre les études et recherches (8 milliards de francs) et les fabrications (10,6 milliards de francs).

b/ Autorisations de programme et crédits de paiement

Les autorisations de programme demandées pour 1995 diminuent légèrement par rapport à 1994.

1994 : 99,1 milliards de francs

1995 : 98,2 milliards de francs

Pendant ces cinq dernières années les autorisations de programme n'ont cessé de régresser (leur montant était de 121,7 milliards de francs en 1990).

Les autorisations de programme du titre V - qui comptent pour 94,2 milliards de francs - sont pratiquement du même montant que les crédits de paiement (94,1 milliards de francs).

Toutefois les autorisations de programme disponibles dépassent ces chiffres compte tenu notamment des reliquats d'autorisations non utilisées (35,8 milliards de francs à la fin de 1993).

Mais, même pour ce qui concerne les autorisations disponibles, leur montant n'a cessé de diminuer ces dernières années. Cette situation risque de créer certaines difficultés pour la passation de commandes importantes prévues en 1995.

PREMIÈRE PARTIE

LE PROJET DE BUDGET POUR 1995, PREMIÈRE ANNUITÉ DE LA NOUVELLE PROGRAMMATION

La loi de programmation pour les années 1995-2000 a prévu un total de crédits pour l'équipement des armées s'élevant à 613,1 milliards de francs, et, si la situation économique et financière le permet, à 619,2 milliards de francs.

Pour l'année 1995 les crédits s'élèvent à 100,9 milliards de francs 1994. Le titre V du budget en projet correspond donc, globalement, aux prévisions de la programmation.

Les remarques générales exprimées par votre Rapporteur, à l'occasion de l'examen, l'année dernière, du projet de loi de programmation valent donc pour cette première annuité de la programmation. Mais celle-ci nous amène à préciser les remarques ainsi faites en examinant succinctement les crédits qui doivent être consacrés en 1995 aux principaux programmes.

Il n'est pas inutile, au préalable, de rappeler que les ressources spécifiquement affectées dans la loi de programmation à l'équipement des armées se trouvent globalisées dans chaque budget annuel. D'où la possibilité d'un jeu de compensation qui, en fait, n'épargne pas le budget en projet : si son titre V répond à la norme de progression en volume de 0,5 % fixée par la programmation, en termes réels, son titre III décroît de près d'un point.

CHAPITRE I

LES CRÉDITS D'ÉTUDES, DE RECHERCHE ET DE DÉVELOPPEMENT

En loi de finances initiale ces crédits s'élèvent à 32,2 milliards de francs. Les crédits de reports ajouteront à cette somme 2,7 milliards de francs soit *au total 34,9 milliards de francs* (+ 3,9 % sur les crédits disponibles en 1994).

Les crédits en faveur du nucléaire continuent à décroître tandis que ceux affectés à l'espace poursuivent leur progression. Dans le domaine des équipements classiques, les crédits restent stables.

La recherche proprement dite - ensemble des *études amont* - sera dotée de 7,2 milliards de francs. Elle marque un léger recul par rapport à 1994.

En revanche les crédits consacrés aux *développements* - 27,7 milliards de francs - progresseront.

Le budget en projet continue les développements générés par les recherches antérieures, surtout dans le domaine des équipements classiques des trois armées (hélicoptère Tigre et NH 90, Rafale, lance-roquettes multiples de nouvelle génération, missiles sol-air etc...). Le choix de la programmation, en effet, on le rappelle était de maintenir la quasi-totalité des programmes en développement même peu avancés.

L'arbitrage entre les crédits de fabrications, de développement et de recherches est, en effet, difficile.

Les armées souhaitent disposer en permanence d'un nombre suffisant d'armes performantes. Mais il importe de conserver un potentiel technologique et pour ce faire d'alimenter dans l'industrie les études amont pour permettre, à terme, aux armées de disposer d'équipements modernes.

Le poids du développement est actuellement assez lourd. Celui des fabrications le sera de plus en plus et la pratique d'enveloppes forfaitaires risque, pour permettre de tenir les prévisions financières de la programmation, de se traduire en définitive, à enveloppe maintenue constante, par une réduction des quantités produites.

Dans le même temps il est indispensable de maintenir une recherche, au sens strict du terme, c'est-à-dire des études amont. Or sur les crédits de recherches du budget des armées, deux milliards sont prévus pour des recherches "duales" présentant, en principe, une double finalité civile et militaire. Cette somme se répartit entre la recherche spatiale : 982 millions de francs, pour le CNES, la recherche aéronautique : 650 millions

de francs pour l'aéronautique civile, la recherche nucléaire : 368 millions de francs pour le CEA. Il importe donc que le ministère de la Défense soit mis en mesure de vérifier l'emploi de ces crédits et que ceux-ci résultent d'un programme approuvé conjointement par les ministères intéressés.

Au total, si une certaine pause dans la recherche nucléaire militaire peut être admise, les besoins sont nombreux dans le domaine spatial, notamment dans celui de la détection des départs de missiles balistiques et de la surveillance de l'espace pour détecter et identifier les systèmes spatiaux en activité (qui peut être l'amorce d'une défense anti-missile). Or la part des crédits amont se réduit dans l'ensemble des crédits consacrés à l'espace (de 13 % en 1993 à 7 % en 1995).

Hors nucléaire et spatial il est nécessaire que l'effort se maintienne en amont du développement des programmes et là aussi le domaine des recherches est vaste (système d'information et de communication, renseignement, précision des armements, réduction de la vulnérabilité, maîtrise de segments technologiques stratégiques etc...).

Et si l'on peut noter avec satisfaction la diminution du montant des reports de crédits inutilisés - surtout à la suite des pratiques imposées par la régulation budgétaire - sur les chapitres d'études et de recherches (qui passent de 4,2 milliards de francs au 31 décembre 1991 à environ 2,7 milliards de francs au 31 décembre 1994), *il n'en reste pas moins que les crédits reportés représentent presque 10 % du montant total des crédits ouverts.*

CHAPITRE II

LES GRANDS PROGRAMMES

I/- les programmes nucléaires

Les crédits de paiement s'élèvent à 21,8 milliards de francs (- 3,5 %) et les autorisations de programme à 18,2 milliards de francs.

La part des crédits d'équipement consacrés à la dissuasion nucléaire continue la décroissance amorcée en 1990. Cette part était du tiers des crédits d'équipement en 1990 ; elle sera en 1995 d'un peu plus du cinquième de ces crédits.

Toutefois, et conformément aux orientations de la programmation, les crédits inscrits au projet de budget doivent permettre le maintien des forces nucléaires au niveau suffisant pour assurer la protection de nos intérêts vitaux.

Celle-ci implique à la fois la capacité d'infliger des dommages inacceptables (force nucléaire stratégique) et de délivrer un ultime avertissement en toutes circonstances (forces dites pré-stratégiques). Des crédits significatifs sont, en outre, prévus pour la simulation et la modélisation des expérimentations nucléaires et pour le maintien en état à toutes fins utiles, du dispositif d'essais en Polynésie.

1 - *Les crédits des forces nucléaires stratégiques*

Le programme SNLE/NG se verra doté de 3,5 milliards de francs en crédits de paiement (loi de finances initiale et crédits de reports) et de 3,2 milliards en autorisations de programme.

Ils permettront de poursuivre normalement le programme prévu par la programmation à savoir la construction de quatre sous-marins de 12.000 tonnes pouvant emporter 16 missiles stratégiques, selon l'échéancier suivant :

SNLE/NG	Commande	Essais officiels	Admission au service actif
Le Triomphant	Juin 1987	Décembre 1993	Mars 1996
Le Téméraire	Octobre 1989	Janvier 1997	Juillet 1998
LE VIGILANT	Mai 1993	Janvier 2000	Juillet 2001
SNLE N° 4	1996	Janvier 2003	Janvier 2005

L'année 1995 sera donc, en ce domaine, une année peu spectaculaire puisqu'elle ne connaîtra ni commande ni livraison mais elle permettra, et c'est l'essentiel, de continuer les constructions en cours.

Les dotations pour le *programme de missiles M 45* seront de 1,2 milliard de francs en crédits de paiement et 1,5 milliard de francs en autorisations de programme.

On rappelle que le missile M 45 est la version modernisée du missile M 4, d'une portée plus élevée et d'une capacité de pénétration améliorée. Il équipera les SNLE de nouvelle génération. La cible est donc de 4 lots de 16 missiles.

L'entrée en service du *missile M 5* appelé à remplacer le M 4 et le M 45 a été, on le sait, décalé de 2005 à 2010 ; l'économie ainsi réalisée sur la période 1995-2000 couverte par la programmation, peut être évaluée à une vingtaine de milliards de francs. L'essentiel du dossier concernant ce missile reste encore à préciser (portée, capacité de pénétration). Il est toutefois essentiel de maintenir les compétences en ce domaine ; pour ce faire le ministère de la Défense a déjà passé le contrat de propulsion du M 5 avec le GIE constitué par la SNPE et la SEP ; celui du corps de missile doit l'être prochainement avec l'Aérospatiale. Il est prévu en 1995 d'affecter au programme M 5 626 millions de francs.

Pour la *composante aérienne des forces stratégiques* elle est composée de bombardiers Mirage IV progressivement modernisés et qui pourront remplir leur office jusqu'au seuil du troisième millénaire. Le choix du maintien d'une composante aérienne, s'il est fait, ne pourra donc porter que sur le "Rafale" mais la cible fixée pour l'armée de l'Air à 234 appareils n'englobe pas cette mission.

Le missile ASMP cessera quant à lui d'être opérationnel à l'horizon 2000. Mais les espoirs fondés sur une coopération avec le Royaume-Uni pour le programme ASLP ont été déçus.

La *composante terrestre ou sol-sol* de nos forces nucléaires stratégiques est constituée par les 18 missiles S 3 installés au début des

années 1980 en remplacement des missiles S 2 et stationnés sur le plateau d'Albion.

Le choix exprimé dans la loi de programmation militaire est, on le rappelle, celui de la "préparation du remplacement en 2005 des missiles sol-sol S 3 par des missiles M 4 adoptés à partir d'un lot rendu disponible par le retrait anticipé du service d'u SNLE".

2 - *Les expérimentations nucléaires*

Les crédits prévus s'élèvent à 1,4 milliard. Près de 900 millions de francs seront affectés au programme PALEN (programme d'aide à la limitation des essais nucléaires) pour lequel des moyens de calcul très puissants doivent être achetés aux Etats-Unis.

Toutefois le maintien en état du dispositif d'expérimentations nucléaires en Polynésie coûte environ 2 milliards de francs (crédits d'équipement et crédits de fonctionnement de la DIRCEN, dépense pour la sécurité des sites etc...). Il importe donc autant pour le bon emploi des crédits que pour des raisons proprement techniques la situation soit éclaircie. Elle ne pourra l'être, en tout état de cause, que par la reprise d'essais "en vraie grandeur nature".

Les économies provoquées par la suppression des essais peuvent être chiffrées pour la DIRCEN à quelques dizaines de millions de francs seulement.

3 - *Les essais de missiles*

Ce bâtiment dont le coût total approche 4 milliards de francs est entré en service en 1992. Il est destiné, tout comme son prédécesseur le HENRI POINCARÉ, à vérifier les performances des missiles stratégiques et préstratégiques.

La suppression ou l'étalement dans le temps de certains programmes (arrêt du programme S 45, étalement du programme M 45 et M 5, démantèlement du dispositif HADÈS), les progrès des méthodes de calcul ou de simulation qui diminuent le nombre d'essais, comme on a pu le constater pour le M 4 et le M 45, pose avec acuité le problème de l'emploi de ce bâtiment aux équipements électroniques et informatiques extrêmement modernes. Le plan de charge du MONGE est, en effet, des plus légers. En vue de rentabiliser un tel investissement financier et technologique, *il convient sans tarder de diversifier les missions du MONGE*. Le problème, certes, n'a pas échappé au ministère de la Défense qui recherche de nouvelles activités pour ce bâtiment.

On peut noter, au demeurant, que le dispositif du réceptacle des tirs de missiles (enregistrement de certaines mesures, surveillance et récupération) a d'ores et déjà été allégé : la station de Flores, aux Açores, a été fermée en 1993, celle de Santa Maria, est maintenue avec des effectifs réduits.

4 - Les crédits transférés au CEA

Ces crédits sont destinés à la production des matières, à la fabrication des réacteurs embarqués, à la production de combustibles pour les réacteurs, à la conception, la réalisation et l'expérimentation des têtes nucléaires.

Les dotations du CEA s'élèveront en 1995 à 9,2 milliards de francs (8,9 milliards en 1994) dont la répartition prévisionnelle est la suivante :

(En milliards de francs)

	1994		1995	
	A P	C.P. + reports	A P	C.P. + reports
Matières nucléaires	1,7	1,6	1,8	1,9
Armées	6,1	6,1	5,7	5,9
Propulsion navale	1,2	1,2	1,0	1,4
Total	9	8,9	8,6	9,2

Les effectifs de la direction des applications militaires du CEA qui étaient, en 1988, de 6.000 personnes seront, à la fin de 1995, de 5.700.

II/ - L'espace

La croissance des crédits destinés aux programmes spatiaux - crédits individualisés depuis 1987 dans la nomenclature budgétaire - s'est poursuivie de façon constante.

(En millions de francs)

	1987	1990	1994	1995
Crédits de paiement	758	3 009	4 066	5 018
Autorisations de programme	1 735	3 757	3 399	4 189
% dans le total des crédits d'équipement (C.P)	0,88 %	2,9 %	4,05 %	4,9 %

Conformément aux objectifs prioritaires définis par le Livre blanc, les crédits sont surtout consacrés à la télécommunication, à l'observation et au renseignement ; la coopération, plus particulièrement dans le cadre européen, est activement recherchée.

L'essentiel des crédits va ainsi à deux grands programmes : le programme SYRACUSE et le programme HELIOS.

* Le programme de communication militaire par satellite : le programme SYRACUSE comporte trois éléments : une charge militaire intégrée aux satellites civils de télécommunications, des stations terrestres de réception et des centres de contrôle et de raccordement aux réseaux des armées.

Le programme de 2^{ème} génération actuellement en cours (SYRACUSE II), met l'accent sur la protection contre l'écoute, l'intrusion et le brouillage et sur une extension des capacités du système par la création de nouvelles stations, 77 au total, fixes ou mobiles (22 stations terrestres, 16 navales, 10 sous-marines, 29 sur véhicules divers).

Les crédits affectés au programme SYRACUSE II pour 1995 s'élèvent à 46 millions de francs en autorisations de programme et 888 millions de francs en crédits de paiement (+310 millions de francs de crédits reportés).

Le programme SYRACUSE III, en cours de démarrage se verra doté de 197 millions de francs en autorisations de programme et 37 millions de francs en crédits de paiement. Il est destiné à assurer la relève du programme actuel à l'horizon 2005.

* le programme d'observation HELIOS I comprend la réalisation de deux satellites, l'un placé sur orbite, l'autre, de secours, conservé au sol, la création d'un centre principal de contrôle en France et l'installation dans

chaque pays partenaire (France, Espagne, Italie) d'une station de réception et d'un centre de traitement des images.

Le lancement du premier satellite est prévu pour le début de l'année prochaine.

Il est prévu pour ce programme en 1995, 1.005 milliards de francs d'autorisations de programme et 1.098 milliards en crédits de paiement.

Les limites du programme HELIOS I (prise de vue optique, présence d'un seul satellite en orbite, capacités de traitement de l'information) ont conduit à la préparation d'un *programme HELIOS II* caractérisé notamment par une composante d'observation infra-rouge permettant l'observation de nuit.

Les crédits prévus en 1995 pour ce programme sont de 927 millions de francs en autorisations de programme et de 613 millions de francs en crédits de paiement. La poursuite de la coopération avec les mêmes partenaires paraît toutefois problématique : l'Espagne a décidé de ne plus participer, l'Italie paraît hésitante. La recherche d'autres coopérants européens pourrait aboutir avec une participation de l'Allemagne.

Quelques crédits (34,5 millions de francs en autorisations de programme et 75 millions de francs en crédits de paiement) seront également consacrés en 1995 au programme OSIRIS, programme d'observation-radar, à résolution très précise. Il doit permettre, en complément des satellites d'observation optique (visible : HELIOS I et infra-rouge : HELIOS II), l'accès tous temps au renseignement.

Les priorités retenues par la programmation ont toutefois conduit à écarter de celles-ci le *programme ZENON d'écoute électronique* ; seule une veille technologique sera assurée en ce domaine et un micro-satellite scientifique CERISE pourrait être lancé en 1995 ; un projet analogue CLÉMENTINE pourrait, lui aussi, être lancé mais en 1997.

L'effort militaire spatial national, pour important qu'il soit, ne peut cependant suffir à assurer, à lui seul, l'avenir.

Les besoins sont, en effet, très importants comme le montre le tableau ci-dessous :

Programmes	Estimation du coût total (janvier 1994)	Crédits prévus en programmation	Projet de budget 1995 (crédits de paiement)	Projet de budget 1995 (autorisations de programme)
Hélios I	7.850	4.413	1.098	1.005
Hélios II	11.500	8.597	613	927
Syracuse II	9.720	5.133	888	461
Syracuse III	(non connu)	-	37	197
Osiris	12.000	975	75	34,5
Ecoute (Zénon)	4.000	300	54	65
Cerise	87	-	-	-
Clémentine	90	-	29	13

Deux actions paraissent donc indispensables :

- *La poursuite de la synergie entre le secteur civil et le secteur militaire.*

La collaboration entre programme civil et militaire dans le domaine des satellites d'observation - les satellites d'observation optique HELIOS étant réalisés en commun avec les satellites SPOT - a pu, selon les estimations du CNES, apporter un gain de 1.300 millions de francs.

Au plan industriel, les techniques de base sont analogues et ce sont du reste les mêmes entreprises qui développent et réalisent les projets civils et militaires.

Dans le domaine de la recherche, la coopération DGA et CNES se traduit par une délégation de la DGA au CNES des études amont militaires et de la maîtrise d'ouvrage des programmes militaires.

La participation de la Délégation générale pour l'armement aux recherches dites "duales" qui concernent des programmes ayant une double finalité, civile et militaire, est ainsi passée, de 260 millions de francs en 1993 à 400 millions en 1994 et doit atteindre 982 millions en 1995. Etant donné le montant croissant de ces transferts, il importe toutefois que le ministère de la Défense dispose effectivement d'un droit de regard sur l'emploi de ces crédits.

- *Le développement de la coopération*

Les pays européens ne peuvent, à l'évidence, affronter séparément la poursuite d'activités spatiales, sauf à consacrer définitivement la suprématie des Etats-Unis en ce domaine : le budget spatial américain représente en effet plus de la moitié du total du budget des autres pays. L'industrie américaine de surcroît est, plus que l'industrie européenne, alimentée par des marchés militaires ce qui lui permet de renforcer régulièrement sa position.

Mais l'avenir de la coopération spatiale européenne paraît quelque peu obscurci.

La participation de l'Espagne au programme HELIOS II, on l'a vu, n'est plus acquise, celle de l'Italie devient hypothétique.

Certes de nouvelles perspectives s'ouvrent désormais avec l'Allemagne dont le récent Livre blanc insiste sur l'accès au renseignement stratégique et sur la capacité de projection des forces (dans sa décision du 13 juillet 1994, la Cour constitutionnelle de Karlsruhe n'a pas jugé contraire à la Constitution de la République fédérale, la présence de soldats allemands sur des théâtres extérieurs). La coopération avec l'Allemagne pourrait notamment porter, dans ces conditions, sur le programme HELIOS II et sur une participation accrue au programme OSIRIS.

Pour le nouveau système SYRACUSE II, la concordance de l'échéance du remplacement des satellites nationaux SYRACUSE d'une part et SKYNET d'autre part, permet d'envisager un rapprochement franco-britannique.

Il n'en reste pas moins que la coopération dans le domaine de l'espace présente une particularité qui la complique. Elle ne porte pas, à la différence des autres équipements, sur la fabrication concertée de matériels que chacun pourra ensuite librement utiliser. Elle implique la préparation à *une utilisation conjointe d'un même matériel*, ce qui est tout autre chose et suppose donc une parfaite concordance et une permanence des besoins opérationnels.

En outre, les difficultés financières que connaissent les pays européens et les conflits de priorités conduisent malheureusement à une stagnation de "l'Europe spatiale".

On peut toutefois constater avec satisfaction, les rapprochements intervenus en Europe et qui concernent l'Aérospatiale, Deutsche Aerospace (DASA), Alcatel, Aliena et Marconi Space.

La fusion de Lockheed et de Martin-Marietta, aux Etats-Unis, dont l'activité englobe les lanceurs et les véhicules spatiaux doit être une forte incitation à persévérer et à renforcer ce mouvement de rapprochements en Europe.

III/ - Les équipements classiques

Les dates d'entrée en service des équipements actuels, tout comme les retards accumulés depuis une dizaine d'années ont conduit à *concentrer les échéances pour de nombreux équipements majeurs*. C'est presque simultanément que doivent être renouvelés nos chars, nos hélicoptères, nos avions de combat et de transport, nos bâtiments de surface.

Ce renouvellement doit, en outre, aller de pair avec un renforcement des moyens de prévention des crises qui est l'une des priorités du Livre blanc traduite dans la programmation : dispositifs de commandement et de gestion de l'information, capacités de renseignement, amélioration de la mobilité stratégique.

Les 3/4 du budget d'équipement - 73 milliards de francs - seront ainsi consacrés en 1995 aux études, aux fabrications, à l'entretien des équipements classiques et aux infrastructures correspondantes, destinés aux trois armées et à la Gendarmerie.

L'armée de Terre

Les crédits d'un montant de 22,5 milliards de francs s'accroissent de 1,1 %.

Les orientations majeures sont au nombre de quatre :

a/ *La modernisation de l'équipement en véhicules blindés*

Le programme des chars *Leclerc* qui porte sur 630 exemplaires est évalué à quarante milliards de francs.

Aux dépenses déjà faites jusqu'à la fin de 1994, soit 10,6 milliards de francs vont s'ajouter les crédits prévus pour 1995 : 1.996 millions de francs en crédits de paiement et 1.842 millions de francs en autorisations de programme.

Quarante quatre chars devraient être commandés en 1995 et 47 livrés (dont 7 provenant d'un report de 1994 à 1997).

En outre, 110 *véhicules légers (VBL)* seront livrés et autant seront commandés et 7 *engins de franchissement* de l'avant amphibies iront aux unités blindés.

Les développements préalables du *véhicule blindé modulaire (VBM)* seront financés par 30 millions de francs de crédits de paiement et 80 millions de francs d'autorisations de programme.

b/ *L'accroissement de la mobilité*

Aux moyens de transport proprement terrestres - livraison de 197 camions lourds et commande de 165 exemplaires supplémentaires - s'ajouteront des équipements communs à plusieurs armées : l'avion de transport futur ATF et l'hélicoptère lourd NH 90.

La charge financière de l'hélicoptère de transport NH 90 est très lourde pour l'armée de Terre. Pour un prix d'acquisition qui était, au départ, le double de l'hélicoptère Puma, qu'il doit remplacer, le NH 90 aura certes une vitesse et un rayon d'action améliorés mais sa charge transportable ne le sera pas.

Aussi, pour maintenir ce programme et pour obtenir une diminution sensible du coût, les spécifications sont-elles revues en baisse - exercice difficile puisque quatre pays sont concernés (France, Allemagne, Italie et Pays-Bas) et sept armées. *L'objectif est de réduire de 30 % les coûts initiaux* (33 milliards de francs pour la France).

Le vol du premier prototype est prévu pour la fin de l'année 1995.

Pour l'armée de Terre 160 exemplaires au total doivent être commandés pour un coût d'environ 40 milliards de francs en autorisations de programme et 364 millions de francs en crédits de paiement⁽¹⁾.

L'hélicoptère *Tigre* dans ses deux versions (appui protection : HAP et anti-char HAC) doit recevoir en 1995 312 millions de francs en autorisations de programme et 768 millions de francs en crédits de paiement.

Le coût total du programme est, également, d'environ 40 milliards de francs pour 215 exemplaires.

c/ L'amélioration de la puissance de feu

Elle résultera de la livraison de 160 systèmes anti-chars à courte portée (ACCP ERYX) avec 1500 missiles et du programme de développement des missiles anti-chars de 3^{ème} génération auquel 300 millions de francs d'autorisations de programme et 66 millions de francs de crédits de paiement seront consacrés.

(1) Crédits "Terre" et "Marine".

d/ L'acquisition du renseignement

Un second système hélicoptère de surveillance du champ de bataille HORIZON sera commandé en 1995 et la modernisation du réseau intégré de transmissions automatiques (RITA) ainsi que l'équipement des unités en postes radios plus performants (PG4) seront poursuivis.

La Marine

Outre sa participation essentielle à la force de dissuasion nucléaire, la Marine apporte une contribution appréciable dans la gestion des crises et la conduite des opérations extérieures

Les crédits s'élèveront à 24,3 milliards de francs en légère diminution (- 0,3 %) par rapport à 1994, diminution qui porte sur la construction des bâtiments.

Les crédits sont destinés d'une part à la *préparation du groupe aéronaval* - porte-avions et avions Rafale dans leur version marine et d'autre part au *renouvellement de la flotte sous-marine et de surface* dans l'optique de la gestion des crises, du recueil de renseignements, de la mobilité et d'accroissement des capacités défensives.

Les bâtiments

Les crédits consacrés aux constructions de la flotte passeront de 11,048 millions de francs à 10,951 millions de francs en 1995.

La mise en service du *porte-avions nucléaire* reste fixée à 1999. Les autorisations de programme s'élèveront à 999 millions de francs et les crédits de paiement à 1.782 millions.

Près de 10 milliards de francs ont déjà été consommés sur un coût total du bâtiment (développement et construction) estimé à 17 milliards de francs, le coût pour la Marine des 86 avions Rafale étant estimé à 50 milliards de francs.

On rappelle que la décision relative au lancement d'un second porte-avions a été reporté à 1997.

Le programme des *sous-marins nucléaires d'attaque (SNA)* a connu des modifications importantes : série ramenée de 8 exemplaires initialement prévus à 6, programme des SNA nouvelle génération avancé de 2 ans par décision du ministre de la Défense. Les répercussions financières de ces modifications restent encore mal connues.

Dix millions de francs d'autorisations de programme et 68 millions de francs de crédits de paiement sont prévus pour la poursuite de la modernisation des SNA en service.

Au total, 12 bâtiments de surface seront en construction pour la Marine en 1995 : 1 porte-avions, 6 frégates de type La Fayette (frégates légères de 3500 tonnes) et 5 autres bâtiments de surface dont un bâtiment de transport de 11200 tonnes, type de bâtiment particulièrement utile pour les opérations extérieures. Deux frégates seront livrés en 1995.

L'aéronavale

Pour l'aviation de combat, la rénovation de 17 CRUSADER s'achèvera en 1995. Ces appareils permettront d'attendre l'entrée en service de la première flottille de "RAFALE" dont cinq exemplaires seront commandés en 1995.

Dans l'aviation de patrouille maritime, trois ATLANTIQUE 2 seront livrés, portant ainsi à 25 le total des livraisons sur un programme portant sur 28 appareils.

Pour les autres appareils embarqués deux avions de guet HAWKEYE doivent être achetés à la société américaine Gruman avec laquelle les négociations se poursuivent. Quatre hélicoptères légers de combat PANTHER seront commandés et deux autres livrés en 1995. La Marine participe en outre au programme NH 90 qui présente pour elle un grand intérêt car il doit répondre à des missions diverses : outre le transport, la recherche et le sauvetage et la lutte anti-sous-marine et anti-surface.

Le montant des commandes prévues pour 1995 risque de poser plus particulièrement pour la Marine un problème quant à la disponibilité d'autorisations de programme suffisantes pour couvrir ces commandes.

L'armée de l'Air

Les crédits de l'armée de l'Air pour 1995 à 24,2 milliards de francs (+ 0,5 %).

- La modernisation des avions de combat se traduira par la livraison de 25 appareils nouveaux :
 - 3 MIRAGE 2000/DA (défense aérienne) qui permettront d'atteindre la cible de 153 appareils puisque 148 ont déjà été livrés ;
 - 12 MIRAGE 2000/D (protection et attaque au sol). Cet appareil doit être livré en 90 exemplaires (24 l'ont déjà été) ;
 - 10 MIRAGE F 1/CT (avion d'assaut) ; il s'agit là d'un programme de modernisation de 55 appareils MIRAGE F 1 parmi les plus récents. Trente sept appareils ont déjà été livrés.

Le programme RAFALE qui porte au total sur 320 appareils dont 234 pour l'armée de l'Air se poursuit malgré sa complexité technique.

Tant pour ce qui concerne la cellule que le réacteur (moteur M 88) on ne constate aucun retard ni aucune dérive de coût. Le développement du radar de bord (radar RBE 2) particulièrement novateur n'a pas entraîné de dépassement de coût important malgré certaines difficultés, parfaitement compréhensibles, de mise au point.

Les crédits prévus pour le programme RAFALE en 1995 sont de 8,5 milliards de francs en autorisations de programme (5,7 Air et 2,8 Marine) et de 5,9 milliards de francs en crédits de paiement (4 Air et 1,9 Marine).

- *Le développement de la mobilité des forces*

En 1995, onze avions de transport TRANSALL C 160 rénovés seront livrés ; trois avions ravitailleurs KC 135 américains seront commandés et un livré.

L'avion de transport futur (ATF) fait partie des programmes dont la réalisation dépend des décisions qui doivent être prises en 1997.

Toutefois le budget en projet prévoit, en 1995, 42 millions de francs en autorisations de programme et 26 millions de francs en crédits de paiement pour la poursuite des études.

Ce projet, *vital pour l'avenir et l'existence même de l'industrie aéronautique européenne* se heurte malheureusement à des problèmes préoccupants. Au *plan technique* pour le choix du moteur la Snecma et l'Aérospatiale professent publiquement des vues différentes. Mais c'est finalement, semble-t-il, un moteur à hélices qui a été retenu. Au *plan industriel*, la participation du groupe British Aerospace peut difficilement être envisagée sans engagement d'achat du futur avion par le Royaume-Uni (et non de l'avion américain HERCULES C 130). Au *plan financier*, le coût du programme qui pour notre pays peut être évalué à 35 milliards de francs à partir de 1997 s'ajoutera au coût du financement du RAFALE entré en pleine phase de fabrication à la fin du siècle.

- *L'amélioration des communications*

La réalisation du système de commandement et de conduite des opérations aériennes (SCCOA) sera poursuivie ainsi que la modernisation des transmissions de 32 sites opérationnels.

- *Le renouvellement des missiles*

En 1995, 200 missiles MAGIC 2 et 50 missiles air-air S 530 D seront livrés. Le développement du missile air-air MICA et air-sol APACHE sera poursuivi.

L'arme de *précision à très grande distance* (APTGD) devrait être mise en service en 2001 ; vraisemblablement à partir d'une dérivation de missiles existants (APACHE ou ASMP) : deux propositions ont été faites, l'une par l'Aérospatiale (missile supersonique), l'autre par Matra (missile subsonique dérivé de l'APACHE).

Cette arme dont la mise en oeuvre ne concerne pas nécessairement l'armée de l'Air seule et l'un des programmes les plus nouveaux de la loi de programmation. Elle peut détruire des objectifs stratégiques lointains tout en laissant ses servants à l'abri. Par sa capacité de frappe elle peut avoir valeur d'avertissement tout comme elle peut être une arme particulièrement efficace dans la conduite d'un conflit.

Pour 1995 165 millions d'autorisations de programme et 20 millions de crédits de paiement sont inscrits au projet de budget.

La Gendarmerie

Son budget d'équipement se montera à 2,4 milliards de francs (+ 1,8 %).

Le programme de transmissions RUBIS sera étendu à 14 nouveaux départements. Près de 300 camionnettes et 87 véhicules tout terrain seront livrés.

Comme en 1994, plus de mille logements seront mis en chantier et autant seront livrés.

Toutefois le nombre de logements réalisés sous l'égide des collectivités locales a sensiblement diminué depuis quelques années : il était de 750 en 1989, il n'est plus que de 400 en 1994. Le désengagement des communes et des départements risque de se poursuivre. En effet les dispositions de la loi de finances rectificative du 30 décembre 1993 excluent du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) les opérations immobilières ainsi réalisées. Il serait donc très souhaitable qu'une compensation financière puisse inciter les collectivités locales à reprendre leur effort. Dans cet ordre d'idées, le gouvernement envisagerait - semble-t-il - de prendre en référence le montant toutes taxes comprises du coût plafond pour relever la base de calcul des subventions accordées et des loyers payés aux collectivités.

DEUXIEME PARTIE

UN PROJET DE BUDGET GLOBALEMENT CONFORME À LA PROGRAMMATION

CHAPITRE I

UN PROJET DE BUDGET GLOBALEMENT CONFORME À LA PROGRAMMATION

La loi de programmation fixait à 0,5 %, en volume, la progression annuelle du budget d'équipement de la Défense.

Cette norme est respectée moyennant deux ressources complémentaires aux crédits inscrits au projet de loi de finances soumis au Parlement - 94,9 milliards de francs - : les crédits reportés - 6,5 milliards de francs sur le titre V et les fonds de concours - 1 milliard de francs.

Si ces deux compléments sont assurés, le projet de budget correspond à quelque 200 millions de francs près à l'annuité prévue par la programmation⁽¹⁾.

Cette progression due à une mobilisation financière et budgétaire traduit un effort exceptionnel en faveur de notre Défense.

(1) La préparation du budget s'est faite sur la base d'une augmentation de l'indice des prix à la consommation (référence retenue par la loi de programmation hors tabac) de 1,5 %.

L'actualisation des 100,9 milliards de francs 1994 (annuité de la loi de programmation) donnait donc une somme de 102,4 milliards de francs conforme aux ressources prévues pour 1995.

L'indice des prix finalement retenu a été toutefois de 1,7 %. D'où un écart d'environ 200 millions de francs.

1° - Une mobilisation financière et budgétaire

Les moyens expressément prévus par la loi de programmation, comprennent les crédits de paiement de l'année, les produits des fonds de concours et des crédits reportés disponibles provenant des exercices antérieurs à 1995.

Outre ces apports il convient également d'examiner la construction budgétaire dans laquelle s'intègrent les crédits d'équipement pour 1995.

1 - *L'apport des crédits de reports et des fonds d'avances*

A/ Les crédits de reports

Ces crédits proviennent de deux sources : des crédits disponibles en fin d'exercice sur les chapitres budgétaires et des encaisses de trésorerie des comptes de commerce⁽¹⁾.

Pour 1994 déjà, le financement des équipements reposait sur une consommation de 5,5 milliards de francs de crédits.

Si l'existence de crédits disponibles en fin d'exercice n'est pas anormale - elle est même nécessaire à une bonne gestion - l'utilisation toutes ces dernières années de la procédure de reports comme instrument de régulation budgétaire est quant à elle contestable⁽²⁾. Les "gels" de crédits ou annulations suivies de réouvertures de crédits en cours d'année et la date tardive des arrêtés de reports permettent, année après année, de conserver une masse importante de crédits qui, ne pouvant être utilisés par les services, doivent être reportés à l'exercice ultérieur.

Le montant des crédits reportés a, ainsi augmenté sensiblement depuis 1990 et jusqu'en 1993.

(1) Toutefois le solde de trésorerie du compte de commerce n'est pas une véritable ressource ; il ne correspond pas, en effet, à des crédits sans emploi mais simplement à des engagements qui n'ont pas encore donné lieu à des paiements.

(2) Elle a du reste été critiquée par la Cour des comptes dans ses rapports sur l'exécution des lois de finances pour 1990, 1991, 1992 et 1993.

Crédits de reports des chapitres budgétaires

(En millions de francs au 31 décembre de chaque année)

1990	1991	1992	1993	1994 (prévisions)
7.793	10.797	9.392	9.543	6.514

Evolution de la trésorerie des comptes de commerce⁽¹⁾

(En millions de francs au 31 décembre de chaque année)

1992	1993	1994
5 237,7	2 972,3	1 542,2

L'utilisation effective des crédits de reports en 1995 nécessitera une gestion financière particulièrement attentive et préservée des pratiques habituelles de régulation budgétaire.

Pour 1994, en tout cas, il est vraisemblable que la consommation réelle des crédits de reports ne dépassera vraisemblablement pas 3 milliards de francs sur une consommation prévue de 5,5 milliards de francs.

Or l'intégration par la loi des reports de crédits de l'exercice antérieur dans les moyens destinés à financer la programmation est une innovation. Elle implique donc que l'exercice délicat de consommation des crédits reportés soit réussi.

B/ Les fonds de concours

Tout comme les reports de crédits disponibles, les fonds de concours font partie des pratiques budgétaires habituelles.

Mais comme pour les reports de crédits, le problème n'est pas celui de la nature de l'apport des ressources mais de son montant, qui dans les deux cas est élevé.

L'expérience montre, en effet, que les recettes réalisées sur fonds de concours sont le plus souvent assez sensiblement inférieures à celles qui sont prévues.

(1) Au nombre de cinq : Subsistances militaires, Fabrications d'armement, Ateliers aéronautiques, Constructions navales, Approvisionnements pétroliers.

Ainsi le bilan d'exécution de la loi de programmation 1987-1991 et 1990-1993 qui prévoyait des recettes de fonds de concours provenant de cessions d'actifs (essentiellement immobiliers) a été le suivant :

(En millions de francs)

	1987(1)	1988(1)	1989(1)	1990(2)	1991(2)
Cessions d'actifs prévus par la loi de programmation	2.300	800	800	1.000	800
Cessions d'actifs réalisés	95	800	650	160	150

(1) Loi de programmation 1987-1991

(2) Loi de programmation 1990-1993.

L'écart est donc très important. C'est pourquoi il convient qu'au départ, les estimations soient les plus réalistes possibles. De ce point de vue, on ne peut que se féliciter que le ministre de la Défense ait obtenu que les estimations primitivement envisagées et qui se montaient à 2 milliards de francs aient été ramenées à 1 milliard.

2 - La construction budgétaire

A/ Les transferts internes de crédits du titre III au titre V

Une partie substantielle des charges d'entretien programmé - 500 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement - qui figurait au titre III du budget a été, dans la construction budgétaire pour 1995, transféré au titre V.

Si en soi, ce transfert n'appelle pas de critiques compte tenu du fait que les crédits d'entretien programmé sont habituellement répartis entre les deux titres, il n'en reste pas moins qu'il convient d'en tenir compte pour les comparaisons, à structure budgétaire constante, entre le budget de 1994 et celui de 1995.

B/ Les transferts externes de crédits pour recherche "duales"

Deux milliards de francs ont été inscrits, on l'a déjà signalé, dans les crédits du budget en projet pour financer les recherches dites "duales".

On ne peut que souscrire au souci d'encourager le double caractère civil et militaire de certains programmes de recherche et de

développement. La synergie entre les deux secteurs se montre, en effet, le plus souvent profitable, notamment en termes financiers, pour l'un comme pour l'autre.

Mais s'agissant de crédits destinés à l'équipement militaire il importe que la dualité d'usage soit incontestable.

Certains programmes de recherche dans le domaine spatial ou dans le domaine nucléaire peuvent, sans conteste, se prévaloir de cette double étiquette. On songe notamment, dans le domaine nucléaire, à la simulation numérique et aux moyens de calcul, et dans le domaine spatial aux moyens de lancement des satellites ou aux éléments du programme SPOT utilisés pour le programme HELIOS.

La démarche semble moins assurée pour ce qui concerne *la recherche aéronautique*. Si les besoins de financement des études pour les industries aéronautiques ne sont pas contestables, ceux-ci, on doit le rappeler, sont déjà couverts par les contrats passés entre le ministère de la Défense et les industriels ; les péripéties récentes concernant la motorisation de l'avion de transport futur montrent du reste la forte pression que ceux-ci peuvent exercer en ce sens. On peut donc s'interroger sur les besoins qui doivent être au moins en partie militaires auxquels répondraient les crédits transférés pour l'Aéronautique civile. L'approbation conjointe par les ministres intéressés du programme de recherche duale suffira-t-elle à faire valoir le point de vue des services du ministère de la Défense et des états-majors au moment de ce transfert ?

Quoi qu'il en soit, il devra être rendu compte de l'emploi de ces crédits dans le rapport que le gouvernement doit présenter au Parlement sur l'exécution de la loi de programmation militaire.

2° - Le maintien d'un effort exceptionnel

La croissance, en volume, des crédits d'équipement apparaît tout à fait remarquable. Elle témoigne d'une volonté forte qui a su s'imposer malgré les contraintes financières et économiques qui ont conduit dans de nombreux pays à la récession des crédits de défense.

Cette croissance est, en effet, exceptionnelle à la fois au plan national - puisque les ressources de l'Etat sont soumises à la loi de maîtrise des dépenses publiques - et au plan international puisque la quasi-totalité des pays étrangers ont renoncé à un tel effort.

1 - *Au plan national*

Une programmation glissante à cinq ans est désormais associée, on le sait, à chaque projet de loi de finances par la loi d'orientation du 24 janvier 1994. Cette loi dite de "maîtrise des finances publiques" prescrit une stabilisation des charges du budget général, en francs constants, objectif ambitieux puisqu'en 1993 l'accroissement des charges a été de 4,2 % pour une hausse des prix à la consommation de 2,1 %, soit une progression de 2,1 % en termes réels.

Le respect de la loi de programmation militaire, dans sa traduction budgétaire annuelle c'est-à-dire dans l'accroissement de 0,5 % en francs constants, des crédits d'équipement, suppose donc une forte volonté. Elle oblige, en effet, à comprimer les autres dépenses de l'Etat et cela dans une conjoncture qui reste difficile et n'incite guère, pour le moment, à la diminution des charges budgétaires d'action sociale et économique.

La progression des crédits militaires donne en tout cas une forte crédibilité à l'affirmation - contenue dans le Livre blanc - de notre volonté d'indépendance, du souci de garantir notre autonomie stratégique, de défendre nos intérêts et d'exercer toutes nos responsabilités internationales.

2 - *Au plan international*

Nous exprimions, il y a quelques mois, dans la conclusion de notre avis sur le projet de loi de programmation militaire, le souhait que l'exemplarité budgétaire de notre pays, dans le domaine de la Défense ne devienne pas une singularité qui isole notre pays et qui compromettrait l'émergence d'une "Europe de la Défense".

La situation n'a toutefois guère évolué depuis.

La plupart des autres pays empruntent une voie inverse de la nôtre et réduisent leurs crédits militaires.

En volume de crédits militaires, notre pays occupe désormais le premier rang en Europe. Il devance nettement l'Allemagne et le Royaume-Uni. Il occupe le quatrième rang dans le monde après les Etats Unis (dont le budget est environ dix fois supérieur), la Russie et la Chine.

Dépenses militaires (pensions comprises) en pourcentage du PIB⁽¹⁾

	1992	1993	1994
France	3,41	3,40	3,31
Royaume-Uni	4	3,78	3,58
Allemagne	2,16	2,06	1,94
Etats-Unis	5,15	4,76	4,29
Russie	19	12	8(?)

Dépenses militaires en capital (en pourcentage du PIB)

	1992	1993	1994
France	1,16	1,14	1,02
Royaume-Uni	0,84	0,74	0,74
Allemagne	0,39	0,36	0,31
Etats-Unis	1,25	1,11	0,96

Si les comparaisons internationales, en ce domaine, sont toujours délicates, il n'en reste pas moins qu'elles donnent le sens d'une évolution inquiétante. Au cas où elle se poursuivrait, elle ne pourrait, malheureusement, que contrarier la réalisation en commun de programmes d'armement.

(1) Selon certaines estimations, compte tenu de la diminution du nombre d'habitants des pays, l'effort de défense par tête serait au moins égal à celui de l'URSS en 1990.

En effet, le budget pour 1994, qualifié par le ministre de la Défense russe de "criminel" et "ruineux" sera probablement complété avant la fin de l'année par une "rallonge" substantielle.

Par ailleurs, l'équipement des armées russes est, sans doute, financé en partie, par des fonds extra-budgétaires. Ceux-ci seraient alimentés par la vente à l'étranger de matériels retirés du service ou dissimulés dans les dépenses d'autres ministères, en continuité avec les pratiques antérieures.

CHAPITRE II

L'EXIGENCE FINANCIÈRE ET INDUSTRIELLE

Le budget en projet se singularise, on l'a vu, tant par rapport aux autres budgets nationaux que par rapport aux budgets militaires de la plupart des autres Etats.

Cette singularité est bénéfique pour le ministère de la Défense.

Mais ce budget, malgré les moyens importants qu'il consacre à la Défense, ne permettra d'atteindre les objectifs de la première annuité de la programmation, on l'a noté, qu'à une double condition :

- le *volume réel des fonds de concours et des consommations de crédits* doit être conforme aux estimations ;
- les *gains de productivité* dans la réalisation des équipements doivent correspondre au pourcentage - soit 2 % - sur lequel repose l'équilibre de la loi de programmation.

C'est dire que le budget en projet, si favorable soit-il est un *budget exigeant* pour les armées comme pour les industries de défense.

1° - L'exigence financière

a/ *De fortes perturbations*

La gestion financière du ministère de la Défense est soumise depuis plusieurs années à de fortes perturbations.

- les *annulations et des "gels" de crédits* sur le titre V ont provoqué l'étalement de certains programmes, la réduction des séries au prix de surcoûts budgétaires non négligeables.

Le montant des intérêts moratoires qu'a dû payer le ministère de la Défense a du reste plus que quadruplé en l'espace de deux ans passant de 93 millions de francs en 1991 à 391 millions de francs en 1993.

Encore convient-il de noter que certains arrangements entre les industriels et le ministère de la Défense, client à ménager,

conduisent vraisemblablement à minorer les intérêts dus. De ce point de vue, on ne peut manquer d'être frappé par le montant relativement modeste des *intérêts de dédit* versés par le ministère alors que bon nombre de commandes ont dû être réduites, voire supprimées.

- la *couverture insuffisante du coût des opérations extérieures* : jusqu'en 1993 les dotations supplémentaires accordées par loi de finances rectificative sur le titre III - qui supporte l'essentiel de ces coûts - étaient gagées sur le titre V.

Le changement important dans la nomenclature budgétaire opéré en 1992-1993 (suppression des sections propres à chaque armée), ou les mouvements comptables liés en 1994 à la clôture du compte des armements terrestres n'ont pas, au demeurant, facilité la gestion financière⁽¹⁾.

b/ *Des outils détériorés*

Face à ces perturbations, les outils financiers et budgétaires du ministère de la Défense sont allés en se détériorant, et obligent à une *gestion centrée sur le court terme, à un "pilotage à vue"*:

- La *programmation* a été inexistante pour les années 1992 à 1994. La dernière programmation en date avant ces années étant tributaire de la réalisation, qui s'est montrée tout à fait irréaliste, d'importantes cessions d'actifs.
- Le *budget* a tendu à perdre sa signification. La prévision des crédits a été déjouée systématiquement par une régulation financière conjoncturelle qui a reposé sur un niveau de reports imposé ; l'autorisation parlementaire a été dénaturée par une balance systématiquement négative depuis 1982 (sauf en 1990) entre le budget voté et le budget exécuté.

La gestion en "crédits disponibles" l'emporte maintenant sur la gestion en "crédits votés". Elle oblige à s'enfermer dans le court terme et ramène le plus souvent la gestion financière à une gestion de trésorerie.

(1) Selon le rapport de la Cour des comptes sur l'exécution du budget de 1993, le regroupement des crédits autrefois dispersés dans les sections d'armée a fortement contribué à altérer la comptabilisation des autorisations de programme. Ainsi les autorisations de programmes utilisées avaient été comptabilisées pour 35.410 millions de francs mais le report sur l'exercice 1993 a été de 35.941 millions soit un écart de plus de 400 millions de francs.

- Le mécanisme des *autorisations de programme* a été faussé.

Deux phases doivent du reste être distinguées :

- Jusqu'en 1992, le volume des autorisations de programme a été utilisé comme un effet d'annonce que les crédits de paiement ont quelque peu démenti. On a pu ainsi constater une augmentation sensible des autorisations de programme en francs constants (jusqu'à 16 % de 1986 à 1987), qui a obligé, par les crises de trésorerie qu'elles provoquaient, à des mouvements brutaux de stagnation ou de régression. De 1988 à 1992, les crédits d'équipement sont en volume à peu près constants (entre 104 et 110 milliards de francs 1993). Si l'on table sur un décalage moyen de 3 ans dans la consommation des autorisations de programme, le total de celles-ci de 1985 à 1989 s'établit à 612 milliards de francs 1993 soit 14 % de plus. Ainsi se sont trouvés lancés des programmes ambitieux qu'il a été de plus en plus difficile de financer.
- Depuis 1992 on assiste à un mouvement inverse : le montant des autorisations de programme tend à se fixer au niveau de celui des crédits de paiement. Du même coup, certaines difficultés risquent d'apparaître, malgré l'existence d'autorisations de programme disponibles, pour le lancement de certaines commandes prévues par la programmation.

Alors que les autorisations de programme modèlent les engagements à moyen ou à long terme, il est significatif de constater que les dernières lois de programmation sont libellées uniquement en crédits de paiement, les autorisations de programme devant être définies, année après année "en cohérence avec celles-ci". Elles tendent ainsi à devenir un simple "sous-produit" des crédits de paiement alors que la logique financière et la continuité de la gestion imposeraient l'inverse.

c/ Les redressements nécessaires

Dans de telles conditions, la gestion des crédits de la Défense toutes ces dernières années a été, de plus en plus, empirique. Elle a subi le poids d'une considération jugée essentielle : éviter des conflits majeurs entre les grands acteurs : états-majors, délégation générale pour l'armement, secrétariat général pour l'administration et industries d'armement. Cela a amené à repousser à plus tard les décisions les plus délicates.

La programmation récente a donc essayé de donner de nouveaux repères et de nouvelles perspectives à une gestion financière qui avait notoirement besoin de cette première "remise en ordre" dont il convient de se féliciter.

C'est maintenant *un véritable suivi de la programmation* - y compris les programmes du CEA - qu'il convient de mettre en place. Notons, du reste, que l'obligation prévue par la loi de programmation de *rendre compte annuellement au Parlement de l'exécution de celle-ci* renforce la nécessité d'améliorer son suivi⁽¹⁾.

Pour s'en tenir ici au seul suivi des ressources financières destinées aux équipements des forces, il s'agit de surveiller l'emploi chaque année, de quelque 100 milliards de francs et d'examiner le déroulement de près de 100 programmes majeurs. Mais s'y ajoutent de multiples autres opérations autonomes, non formalisées dans un véritable programme. Ce suivi porte donc sur de très nombreuses opérations.

S'agissant de son aspect financier, le respect des objectifs de la programmation, fixés en crédits de paiement impose des *prévisions de trésorerie* assez précises, c'est-à-dire des prévisions de paiement aussi exactes que possible. Cela implique une très bonne communication entre les services industriels, gestionnaires au contact des entreprises et des établissements et le service financier chargé de centraliser les prévisions. La réforme de la délégation générale pour l'armement devra notamment veiller à une plus grande transparence dans ce domaine entre les techniciens d'une part et les financiers de l'autre, et pour ce faire à "ouvrir" davantage la délégation générale pour l'armement sur les états-majors chargés d'affecter les crédits et la direction financière du ministère chargée de contrôler le suivi de l'emploi de ceux-ci.

Bien entendu cette gestion de trésorerie devrait le moins possible être perturbée par des facteurs externes (annulation et "gel" de crédits). Elle doit pouvoir compter sur des repères bien établis préservés des -à-coups d'une régulation budgétaire conjoncturelle. Mais force est de constater qu'une partie au moins des crédits inutilisés résulte d'une gestion interne imparfaite de ceux-ci.

Le contenu financier de la programmation n'a toutefois de véritable signification que par rapport à son contenu physique : le bon déroulement de la programmation suppose un ajustement permanent de ces deux éléments.

(1) La loi ne limite d'ailleurs pas la compétence aux seuls équipements des forces mais l'étend à l'évolution des effectifs et aux modalités d'accomplissement du service national.

Il est donc indispensable qu'une comparaison systématique soit faite entre les prévisions formalisées par le "référentiel" de programmation⁽¹⁾, la réalisation technique qui peut influencer sur les délais (allongements) ou les coûts (dépassements)⁽²⁾ et la réalité budgétaire qui peut imposer des modifications d'échéance ou de cible aux programmes en cours ou des ponctions sur ce qui est appelé "le socle", c'est-à-dire, en fait, des opérations peu identifiées telles l'entretien programmé des matériels ou les achats de munitions sur lesquelles la tentation est grande de trouver les marges d'ajustement.

Dans la conjoncture actuelle où la régulation budgétaire conduit à des modifications des objectifs financiers de fin d'exercice, il est d'autant plus indispensable de suivre la corrélation entre le rythme des dépenses et le déroulement physique des opérations qui y est associé.

La priorité donnée aux objectifs financiers a obligeé toutes ces dernières années à une réévaluation des objectifs physiques dont la dérive en volume (cibles réduites) et en temps (étalement) risque de faire de la programmation une coquille de plus en plus creuse.

Le but, en un mot, est de présenter *une situation complète* portant sur le contenu, le coût et les délais des programmes, l'examen rétrospectif jusqu'à l'achèvement, ainsi que le réexamen éventuel du choix techno-opérationnel de départ.

Seul ce souci peut permettre au ministère de procéder en toute connaissance de cause aux arbitrages qui doivent être prononcés à son niveau.

Il permettra seul de donner au Parlement l'information complète qui lui est due.

Nous savons que le ministre s'attache actuellement à rechercher les améliorations souhaitables. Qu'il sache que le Parlement partage ses préoccupations et qu'il peut compter sur la compréhension de celui-ci. Le comité des prix de revient des fabrications d'armement, où le Parlement est représenté, pourrait peut-être, du reste, dans cette perspective voir ses attributions remodelées.

(1) Le "référentiel de programmation" qui, pour la période 1992-1997, avait été adressé aux commissions parlementaires, répartit les crédits par catégories de coûts et par programmes. C'est le document clef permettant de vérifier la cohérence physico-financière de la programmation.

(2) Sur une centaine de programmes majeurs, un simple glissement de 10 millions de francs représente déjà un écart de 1 milliard de francs.

2° - La gestion industrielle

Nos précédents rapports (lois de finances et programmation) ont déjà assez largement traité de la situation de nos industries de défense. Les difficultés qu'elles rencontrent, et leurs efforts d'adaptation, et du rôle de leur ministère de tutelle et de l'enjeu qu'elles représentent tant pour notre pays que pour la coopération européenne.

Nous nous contenterons cette année de quelques développements plus succincts.

A/ Une situation tendue

a/ Une activité en décroissance

Cette situation n'est pas nouvelle. Les chiffres, actualisés depuis l'année dernière, montrent qu'elle ne connaît pas d'améliorations notables.

Les dépenses nettes d'équipement sont allées en diminuant.

(En milliards de francs courants)

1991	1992	1993
93,39	93,89	88,67

Sources : Lois de règlement pour 1991, 1992

Rapport de la Cour des comptes pour 1993

Pour 1994 les crédits d'équipement s'élèvent à 101,1 milliards de francs. On peut donc attendre une amélioration si le taux d'utilisation des crédits se maintient au niveau de 1993 (90,25 %) et, a fortiori, s'il le dépasse.

S'agissant de ventes à l'exportation, l'évolution des commandes et des livraisons de 1992 à 1993 est en décroissance mais une légère amélioration est attendue pour cette année.

(En milliards de francs.)

	1992	1993	1994 (estimations)
Commandes	45,7	38,9	42
Livraisons	29	20,6	

Le retrecissement du marché national et international se traduit évidemment par un amoindrissement sensible du chiffre d'affaires des industries d'armement et une suppression de nombreux emplois (en 1992, les industries de défense qui représentent 5 % du total des emplois industriels ont supporté près de 25 % des disparitions de ses emplois).

Evolution du chiffre d'affaire des industries d'armement

(En milliards de francs hors taxes)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993
C A hors taxes	116	120,2	124,5	115,5	113,9	103
Part de l'exportation en %	30	31	35	25	25,5	20

b) Une présence américaine de plus en plus agressive

Les événements les plus marquants de l'année 1994 ont été, sans conteste, le rapprochement *Northrop-Grumman* qui a permis la création d'un groupe dont le chiffre d'affaires est d'environ 50 milliards de francs et surtout la fusion de *Martin Marietta* et de *Lockheed*. La nouvelle entité dominera, dans le domaine des missiles et des avions de combat le marché mondial. Elle comptera 170.000 salariés et son chiffre d'affaires sera d'environ 125 milliards de francs (il sera donc supérieur au budget d'équipement de l'ensemble de nos armées). Ce "géant" américain qui est également un "géant" mondial est né très rapidement, il est intéressant de le noter. Il n'a fallu, en effet, que 5 mois pour mener à son terme l'opération qui a nécessité notamment de négocier l'échange d'actions d'un montant de plus de 50 milliards de francs. La rapidité de l'opération montre la réactivité de l'industrie américaine et ses facultés d'adaptation.

Ces restructurations s'intègrent d'ailleurs dans une politique extrêmement volontariste qui entend préparer un secteur industriel de haute technologie aux défis à venir. Le budget de la Défense américain, bien qu'amputé, préserve en effet soigneusement les crédits de recherche et partant le savoir-faire des industries et leur aptitude à concevoir les équipements les plus performants.

Cette politique industrielle n'est elle-même qu'un volet d'une stratégie globale, non seulement économique mais aussi militaire et

diplomatique au service d'une volonté de puissance de plus en plus affirmée.

Nos industriels de l'électronique, pourtant bien placés et qui avaient déjà fait leurs preuves en fournissant un équipement important et donnant toute satisfaction, ont ainsi été évincés il y a quelques mois d'un important marché au Brésil au profit d'une firme nord-américaine.

Plus récemment encore l'exploitation faite par les Etats-Unis de certains mouvements de troupe en Irak n'aura-t-elle pas pour effet - sinon pour but - de conduire le Koweït à placer outre-Atlantique les commandes (armements terrestres, chars, dispositifs de surveillance électronique) actuellement négociées avec les industriels français (GIAT, Matra, Thomson etc...) pour un montant de plus de 2 milliards de francs ?

Economies sur les terrains où l'on se bat - et où nos soldats, quant à eux risquent leur vie (cf. les opérations de maintien de la paix) - les Etats-Unis le sont beaucoup moins dans le domaine du renseignement, notamment à travers la maîtrise de l'espace, et de l'action diplomatique, ouverte ou dissimulée. Le renseignement et la diplomatie servent, du reste, directement les intérêts industriels et l'offensive particulièrement brutale déclenchée sur les marchés d'armement conjugue les agissements des services spécialisés, des diplomates et des industriels.

Cela renforce bien entendu, la nécessité d'accélérer le processus de restructuration de notre industrie de défense et de réorganisation de l'industrie européenne. Cela implique, aussi, que notre industrie, dans ses ventes à l'étranger, soit appuyée, comme aux Etats-Unis, à un haut niveau politique. Alors que le vice-président des Etats-Unis consacre une bonne partie de son temps à être le "démarcheur" des industries de défense américaines, nous nous devons d'affirmer une présence gouvernementale physique sur le terrain qu'il faut, peut-être pour cela à nommer un ministre spécialisé dans cette tâche...

c/ Une concurrence élargie à de nouveaux Etats

Ce ne sont plus désormais uniquement les Etats, grandes puissances industrielles, qui sont présents sur les marchés d'exportation. L'Inde, l'Afrique du Sud, Israël, le Brésil avaient déjà, ces dernières années, pris pied sur ce marché. S'y ajoutent désormais l'Indonésie, la Corée du Sud, Taïwan.

Leurs capacités sont certes inégales mais leur supériorité commune se trouve dans les coûts de production inférieurs et parfois même très inférieurs à celui des vendeurs traditionnels.

D'année en année leur aptitude à produire des équipements plus sophistiqués notamment dans le domaine de l'électronique, en valorisant le transfert de technologie dont ils pourraient bénéficier va probablement s'affirmer.

Quant aux pays de l'Est, désormais libérés des contraintes économiques imposées par l'Union soviétique, ils pourraient, au moins pour ceux d'entre eux possédant déjà une forte assise industrielle (Pologne, République tchèque en particulier) s'intéresser à un nouveau marché européen : celui des pays voisins auxquels le "partenariat de la paix" impose une modernisation de leur appareil de défense.

B/ L'impératif de compression des coûts

L'équilibre financier de la loi de programmation militaire repose, on le rappelle, sur un gain de 2 % sur le coût des programmes. Sans ce gain, le financement de la programmation n'est plus assuré.

C'est dire l'importance de l'enjeu.

La constatation qui dicte cet impératif de diminution du coût est celle de la nécessité d'une croissance des crédits de 2,5 % en volume pour financer les programmes prévus.

Cette croissance est assurée en partie par l'augmentation annuelle du volume des crédits de 0,5 % prévue par la programmation.

Pour autant il serait inexact de considérer que dans le partage des rôles, la part de l'Etat se limite à ce demi-point, les industriels devant trouver dans leur propre substance les moyens d'un gain annuel de productivité de 2 %.

Il s'agit, en fait, de diminuer de 2 % le coût des équipements. C'est l'affaire de l'Etat comme des industriels.

Ainsi que l'indique le rapport joint à la loi de programmation militaire, "l'action volontaire de réduction des coûts" s'accompagne de deux séries de mesures convergentes :

- révision complète des spécifications opérationnelles et des choix techniques d'un certain nombre de programmes (tel est, en particulier, le cas du NH 90) ;
- élaboration de relations contractuelles entre l'Etat et les entreprises pour permettre à celles-ci d'accroître leur complémentarité dans un cadre à moyen terme. Cette action comprend, notamment, un recours accru à des contrats forfaitaires.

C'est donc bien d'une action conjointe des services du ministère de la Défense et des industriels qu'il s'agit.

On peut d'ailleurs rappeler que la productivité des industries de défense n'a cessé de s'améliorer et que leurs effectifs ont proportionnellement décrépu plus que leur chiffre d'affaires⁽¹⁾.

Cela étant et si le rapport précité insiste à juste titre sur le dialogue à moyen terme, structuré par la programmation, celui-ci doit permettre - c'est son but essentiel - de "lisser" les évolutions. La compétitivité des entreprises ne peut que pâtir des "à-coups" provoqués par les annulations, les gels ou les réouvertures de crédits. Et dans la programmation une attention particulière doit être portée aux programmes en coopération. Ceux-ci sont en effet plus vulnérables que les autres parce qu'exposés en même temps aux aléas budgétaires dans plusieurs pays. L'évolution sur ce plan doit notamment aller vers *une co-programmation européenne. L'élargissement du marché aux dimensions de l'Europe est l'une des clefs de la maîtrise des coûts des programmes.*

Encore convient-il que tous nos partenaires manifestent une égale détermination à entrer dans la voie de la coopération et acceptent le partage de la charge financière qu'elle implique.

L'exemple du groupe Eurocopter est à la fois une source de satisfaction quant à la démarche suivie pour sa création et de perplexité si les commandes, en nombre suffisant, ne viennent pas donner corps à cette coopération.

(1) Dans son rapport sur "la crise des industries de défense" notre collègue de la commission de la défense nationale, M. Galy-Dejean, note que : "pour conserver le même nombre d'emplois, on estime généralement que l'industrie industrielle doit, en raison des gains de productivité, bénéficier d'une croissance de 2 à 2,5 %. Ce chiffre s'applique pour les industries de défense dont les gains de productivité sont très supérieurs à la moyenne".

CONCLUSION

Le projet de budget de la Défense pour 1995 donne, sans conteste, un bon départ à la programmation qui s'étend jusqu'à l'an 2000.

Il se montre - le constat est positif et essentiel - conforme aux engagements de la programmation et dote nos armes et nos équipements d'un financement accru en termes réels.

Il prend en compte la dimension européenne de notre effort de défense par les programmes en coopération qui sont tous préservés. Ceux-ci sont, notamment dans le domaine de l'espace et de la mobilité aérienne, garants de l'indispensable développement de l'autonomie stratégique de l'Europe à l'égard des Etats-Unis ; mais ils supposent que l'effort financier soit partagé par nos partenaires.

Et s'il déroge en faveur de la Défense au ralentissement de la progression des autres dépenses de l'Etat, il n'en est pas moins un budget exigeant pour les armées comme pour les industries de défense. Il requerra, en effet, dans son exécution une rigueur accrue dans le fonctionnement des services comme dans la conduite industrielle des programmes.

Pour ces raisons, votre Rapporteur ne peut que vous proposer d'adopter les crédits de la Défense tels qu'ils sont prévus pour 1995.

**PROJET DE LOI DE FINANCES
POUR 1995**

EXTRAIT

Art. 24

Mesures nouvelles. - Dépenses en capital des services militaires

Texte de l'article

I. Il est ouvert au ministre d'Etat, ministre de la défense pour 1995, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des autorisations de programme ainsi réparties :

Titre V - "Equipement"	94.196.568.000 F.
Titre VI - "Subventions d'investissement accordées par l'Etat"	733.050.000 F.
	<hr/>
Total	<u>94.929.618.000 F.</u>

II. Il est ouvert au ministre d'Etat, ministre de la défense pour 1995, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des crédits de paiement ainsi répartis :

Titre V - "Equipement"	20.694.771.000 F.
Titre VI - "Subventions d'investissement accordées par l'Etat"	199.300.000 F.
	<hr/>
Total	<u>20.894.071.000 F.</u>

Exposé des motifs

La comparaison par titre des autorisations de programme et des crédits de paiement prévus pour 1995, au titre des dépenses militaires en capital avec les autorisations de programme et les crédits de paiement accordés en 1994 figure au tableau IV annexé à l'exposé des motifs du présent projet de loi.

Les justifications détaillées par chapitre sont présentées dans l'annexe "Services votés. - Mesures nouvelles " établie au titre des dépenses en capital du budget de la défense.

En deuxième délibération, l'Assemblée nationale a adopté, à titre non reconductible, un amendement destiné à majorer de 2,55 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement les crédits du chapitre 53-70 et de 1,98 million de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement les crédits du chapitre 54.40.

Cette modification n'a pas paru de nature à remettre en cause l'approbation par votre Commission.

L'article 24 du projet de loi de finances adopté par l'Assemblée nationale est donc le suivant :

Art. 24

I. - Il est ouvert au ministre d'Etat, ministre de la défense, pour 1995, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des autorisations de programme ainsi réparties .

Titre V : "Equipement"	94.201.098.000 F
Titre VI : "Subventions d'investissement accordées par l'Etat"	733.050.000 F
.....	<hr/>
Total	94.934.148.000 F
	<hr/>

II. - Il est ouvert au ministre d'Etat, ministre de la Défense, pour 1995 au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des crédits de paiement ainsi répartis :

Titre V : "Equipement"	20.699.301.000 F
Titre VI : "Subventions d'investissement accordées par l'Etat"	199.300.000 F.
.....	<hr/>
Total	20.898.601.000 F.
	<hr/>

ANNEXE

**PRINCIPALES COMMANDES ET LIVRAISONS
D'ÉQUIPEMENTS MILITAIRES EN 1995**

Modules	Commandes	Livraisons
Espace - communication - renseignement		
Poste radio de 4 ^e génération PR 4 G	3.428	1.717
Helios I	0	1
Helios II	2	0
Rubis	15	14
Opérations aéromaritimes		
<i>Bâtiments de surface</i>		
Frégate de surveillance type LAFAYETTE	0	2
<i>Aéronautique navale</i>		
ACM/RAFALE	5	0
ATLANTIQUE 2	0	3
Modernisation SUPER ETENDARD	4	12
Hélicoptères légers "PANTHER"	4	2
Avion de guet embarqué	2	0
<i>Missiles</i>		
SM.39	0	13
Opérations aériennes et terrestres		
<i>Avions de combat</i>		
Mirage 2000 DA	0	3
Mirage FICT	0	10
Mirage 2000 D	0	12
Mirage 2000-5	10	0
<i>Avions de transport tactique</i>		
Rénovation C 160 Transall	0	11
<i>Avions ravitailleurs</i>		
	3	1

Modules	Commandes	Livraisons
<i>Helicopteres</i>		
Capacité de tir de nuit HOP pour Gazelle	0	28
AS 555 Pénec	3	0
Hélicoptère léger futur terre	6	0
Système Horizon	1	0
<i>Missiles</i>		
Air Air SUPER 530 D	0	50
SATCP		
Postes de tir	65	40
Missiles	785	250
ACCPERYX		
Postes de tir	200	160
Missiles	3 000	1 500
MAGIC II	0	200
<i>Chars de bataille</i>		
Char LECLERC	44	40
<i>Artillerie</i>		
Obus 155 mm OGRE	8 000	1 000
<i>Genie</i>		
Engins de franchissement de l'avant (EFA)	6	7
<i>Mobilité</i>		
Véhicules blindés légers (VBL)	110	110
Véhicules tactiques TRM 10000	165	198
Véhicules de l'avant blindé de reconnaissance	32	0
Sécurité et soutien		
Avions légers TBM 700	0	3
Avions école Tucano	0	30
<i>Infrastructure Gendarmerie</i>		
Constructions (équivalents unités logement)	1 067	1 016
<i>Mobilité Gendarmerie</i>		
Véhicules de transport tactique	78	87
Camionnettes tactiques	0	297

Réunie le jeudi 27 octobre 1994, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du budget de la Défense (titres Vet VI) ainsi que l'article 24 du projet de loi de finances pour 1995.