

N° 102

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 2005

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2006, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VII

DÉFENSE - FORCES NAVALES

Par M. André BOYER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Serge Vinçon, président ; MM. Jean François-Poncet, Robert del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Plancade, Philippe Nogrix, Mme Hélène Luc, M. André Boyer, vice-présidents ; MM. Daniel Goulet, Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, Jacques Peyrat, André Rouvière, secrétaires ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mme Paulette Brisepierre, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Hue, Joseph Kergueris, Robert Laufoaulu, Louis Le Pensec, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Daniel Percheron, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Jean-Pierre Raffarin, Yves Rispat, Josselin de Rohan, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 2540, 2568 à 2573 et T.A. 499

Sénat : 98 et 99 (annexe n° 8) (2005-2006)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. APERÇU GÉNÉRAL	6
II. PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES NAVALES	7
A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL	7
1. <i>Les effectifs</i>	7
2. <i>Les crédits de rémunérations et de charges sociales</i>	8
3. <i>Les crédits de gestion des ressources humaines</i>	9
4. <i>Les crédits de formation</i>	11
B. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT	11
1. <i>Les évolutions du périmètre</i>	11
2. <i>Les carburants opérationnels</i>	12
3. <i>Les affrètements</i>	14
4. <i>Les crédits d'alimentation</i>	15
5. <i>L'activité des forces</i>	15
6. <i>La tenue des contrats opérationnels</i>	16
C. L'ENTRETIEN PROGRAMMÉ DES MATÉRIELS	17
1. <i>Le soutien « transverse »</i>	17
2. <i>Le soutien des différentes forces</i>	18
3. <i>Les indicateurs de disponibilité</i>	20
III. L'ÉQUIPEMENT DES FORCES NAVALES	22
A. LE BUDGET D'ÉQUIPEMENT POUR 2006	22
1. <i>Mission Défense et loi de programmation</i>	22
2. <i>Les contours de l'enveloppe d'équipements dans le cadre de la LOLF : une clarification bienvenue</i>	24
3. <i>La répartition par nature de l'effort d'équipement</i>	24
4. <i>Les livraisons attendues</i>	25
5. <i>Le démarrage simultané de programmes de grande ampleur</i>	26
a) <i>Les frégates multimissions</i>	26
b) <i>Les sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda</i>	27
c) <i>Le missile de croisière naval</i>	28
d) <i>Le second porte-avions</i>	28
B. LA PROGRAMMATION EN COURS	29
1. <i>L'entrée dans la programmation : un contexte dégradé</i>	29
2. <i>La charge persistante de programmes déjà anciens</i>	30
a) <i>Les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins</i>	30
b) <i>L'avion de combat Rafale</i>	31
c) <i>Les frégates anti-aériennes Horizon</i>	32
d) <i>L'hélicoptère de transport NH 90</i>	32
3. <i>L'échéance du renouvellement de capacités décisives</i>	33
C. LES ENJEUX D'APRÈS 2008	35
CONCLUSION	37

EXAMEN EN COMMISSION..... 39

ANNEXE – AUDITIONS DE LA COMMISSION..... 41

Mesdames, Messieurs,

Au cours de l'année 2005, la marine nationale est intervenue dans les différents domaines qui font la richesse de ses missions : la projection de forces sur des théâtres d'opérations éloignés dans le cadre de la poursuite de l'opération *Enduring Freedom*, le soutien à des actions humanitaires avec l'opération *Béryx* suite au tsunami, la protection quotidienne des approches maritimes contre les trafics et les pollutions intentionnelles dans le cadre de la posture permanente de sauvegarde.

Pour l'examen du projet de loi de finances pour 2006, année de pleine application des nouvelles règles budgétaires, votre commission a décidé de maintenir, en sus d'une analyse transversale confiée à notre collègue Xavier Pintat, une présentation des crédits de chaque armée.

Ce choix s'inscrit dans une logique de cohérence opérationnelle mais aussi dans une logique budgétaire : au sein de programmes qui se caractérisent par leur volume, une part importante des crédits reste gérée selon ce critère.

Avec la mise en application de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances et compte tenu de la nouvelle répartition des responsabilités attribuées au chef d'état major des armées et au secrétaire général pour l'administration cette présentation n'a pas les mêmes contours que l'ancien agrégat « marine ».

Elle porte sur les crédits confiés en gestion à l'état major de la marine mais aussi sur les crédits destinés aux programmes d'armement consacrés à l'équipement des forces navales, placés sous le double pilotage de l'état major des armées et de la délégation générale pour l'armement.

Il s'agit ainsi d'examiner les crédits de l'action 3 « Préparation des forces navales », du programme 178 « Préparation et emploi des forces » et de l'action 3 « Equipement des forces navales » du programme 146, équipement des forces.

I. APERÇU GÉNÉRAL

Les crédits de la mission Défense pour 2006 s'élèvent à 36,972 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à **36,060 milliards d'euros en crédits de paiement**.

Le titre 2, **dépenses de personnel**, pensions incluses, de la mission s'élève à **18,068 milliards d'euros**.

L'action « préparation des forces navales » représente 4,44 milliards d'euros, soit 21,4 % des crédits du programme Préparation et emploi des forces, le plus important de la mission, qui totalise 21,6 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 20,9 milliards d'euros en crédits de paiement.

L'action « équipement des forces navales » représente 2,41 milliards d'euros, soit 28,43 % des crédits du programme Equipement des forces lequel comprend 2,99 milliards en autorisations d'engagement et 2,41 milliards d'euros en crédits de paiements.

Sur le total de ces deux programmes, les crédits dévolus aux forces navales représentent 6,85 milliards d'euros, soit 23,7 % en autorisations d'engagement et 21,78 % en crédits de paiement.

II. PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES NAVALES

La finalité de l'action 3 « préparation des forces navales » est définie comme suit par le bleu budgétaire : « *maintenir et renforcer l'aptitude de la marine nationale à assurer dans un cadre interarmées les missions qui lui sont confiées* ».

Ces missions sont déclinées, pour l'action, autour de trois axes principaux : la dissuasion, la prévention et la projection.

Les huit objectifs stratégiques associés au programme sont les suivants :

- renforcer nos capacités de commandement interarmées et interalliées ;
- tenir la posture de dissuasion nucléaire ;
- disposer d'une capacité d'intervention extérieure ;
- assurer la protection sur le territoire et dans les approches aéromaritimes ;
- pourvoir aux besoins des forces en personnel qualifié et motivé au moindre coût ;
- atteindre les objectifs de préparation et d'activités opérationnelles ;
- améliorer le taux de disponibilité technique ;
- améliorer la qualité de service du soutien interarmées.

La plupart de ces objectifs se déclinent au niveau de chaque armée. Ils impliquent, pour certains, la réalisation de conditions extérieures aux crédits du programme.

L'action 3 constitue un budget opérationnel de programme qui regroupe l'essentiel des dépenses de fonctionnement de la marine.

A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL

1. Les effectifs

La mise en application de la LOLF suppose le respect d'un plafond d'emplois ministériel, exprimé en équivalents temps plein travaillés (ETPT).

Le volume des effectifs est donc fonction de la masse salariale et non plus de postes budgétaires autorisés.

De fait, les armées se devaient déjà de raisonner pour partie en termes de masse salariale, le niveau des crédits de rémunération et charges sociales ayant subi, en 2004, un abattement forfaitaire de 3 % faisant de la notion d'effectifs budgétaires une notion un peu théorique.

Le plafond ministériel d'emplois pour les effectifs de la marine est de 50 612 civils et militaires répartis comme suit :

41 654 militaires	8 958 civils
4 767 officiers	552 cat A
26 576 officiers mariniers	1 105 Cat B
8 744 militaires du rang	2 845 Cat C
1 567 volontaires	4 456 ouvriers

L'effectif militaire en ETPT de la marine pour le programme « Préparation et emploi des forces » est de 41 060 personnes.

Comparée à la répartition par catégories de l'ensemble du programme, celle de la marine fait apparaître des écarts notables, notamment pour la catégorie des sous-officiers (52 % des ETPT, contre 37 % en moyenne) et des militaires du rang (17,2 % des ETPT contre 32 % en moyenne).

Par rapport à 2005, le périmètre évolue sous l'effet des changements de méthodes de comptabilisation (intégration des effectifs de l'école de maistrance et d'ingénieurs relevant de la DGA affectés au service de soutien de la flotte), des transferts liés aux réformes d'organisation (réorganisation de l'état-major, externalisation de la gestion des véhicules de la gamme commerciale, transfert des personnels) ainsi que du « pyramidage », l'adaptation de la structure de la pyramide des grades à l'évolution des besoins (création de 20 postes d'officiers par gage de 72 postes d'officiers mariniers, militaires du rang et volontaires).

Cette nouvelle comptabilisation conduit à une augmentation nette de 747 emplois.

2. Les crédits de rémunérations et de charges sociales

Les crédits du titre 2, rémunérations et charges sociales, de l'action Préparation des forces navales s'élèvent à 2 835 millions d'euros.

A la différence des années précédentes, ces crédits comprennent les crédits de rémunérations des personnels civils ainsi que le montant des cotisations de retraite et des crédits d'aide au logement. La gestion des personnels civils reste du ressort de l'administration centrale du ministère, seule leur rémunération est à la charge des différentes armées même si l'objectif, à terme est de déconcentrer les actes de gestion courante afin de recentrer l'administration centrale sur ses fonctions de stratégie et de pilotage.

Les cotisations et prestations sociales s'établissent à 1,1 milliard d'euros dont 930 millions d'euros au titre des cotisations de pensions civiles et militaires, 109 millions d'euros au titre de la subvention au Fonds spécial de

pension des ouvriers des établissements industriels de l'Etat (FSPOEIE), 51,9 millions d'euros au titre des allocations familiales et 1,1 million au titre du Fonds national d'aide au logement.

Les crédits de rémunérations, d'un montant total de 1 755,6 millions d'euros se répartissent entre 1 463 millions d'euros pour les militaires et 292 millions d'euros pour les civils.

Ces dotations ont été calculées sur la base des coûts réalisés en 2004 par catégorie et actualisés, comme suit, pour l'ensemble du programme « préparation et emploi des forces »:

- officiers : 89 784 €
- sous-officiers : 55 186 €
- militaires du rang : 37 260 €
- volontaires : 27 294 €
- civils catégorie A : 91 138 €
- civils catégorie B : 54 292 €
- civils catégorie C : 39 752 €
- ouvriers de l'Etat : 53 926 €

A périmètre constant (périmètre 2006 reconstitué), les crédits de rémunérations et de charges sociales progressent de 52 millions d'euros sous l'effet d'ajustements des rémunérations (47 millions d'euros) et de mesures catégorielles (Fonds de consolidation de la professionnalisation) destinées aux militaires et aux civils.

Le calcul des crédits de rémunérations et charges sociales est, par construction, approximatif, compte tenu des changements de périmètre, de l'intégration des personnels civils et de la prise en compte des dépenses de cotisations et de prestations sociales. La référence de l'année 2005 pour le calcul des crédits 2006 devrait cependant permettre de limiter les écarts.

3. Les crédits de gestion des ressources humaines

Les crédits de gestion, recrutement, fidélisation et reconversion figurent dans la sous-action 47 du programme, pour un montant de 65,66 millions d'euros hors titre 2.

Ces crédits financent l'activité de recrutement de 4 000 marins, d'administration des militaires d'active et de réserve de la marine, de pilotage des rémunérations et charges sociales, de contrôle de gestion de la fonction ressources humaines, de gestion prévisionnelle des effectifs et de reconversion. Les principaux services concernés sont la direction du personnel militaire de la marine et le service d'information sur les carrières de la marine, chargé du recrutement.

Sur le total, 8,5 millions d'euros sont consacrés aux structures pour des frais d'environnement.

Le recrutement devrait mobiliser 2,48 millions d'euros pour 4 000 recrutés en 2006, la reconversion, 0,7 million d'euros, tandis que les postes les plus importants de la sous-action portent sur l'indemnité compensatrice de réduction de tarifs versée à la SNCF (19,64 millions d'euros) et sur les frais de mutation (29,23 millions d'euros).

Trois indicateurs associés au programme « préparation et emploi des forces » rendent compte des actions menées dans ce domaine : le coût du recrutement, l'effort de reconversion et le taux de fidélisation du personnel militaire.

L'indicateur du coût annuel de recrutement par personne recrutée tente de rendre compte du coût d'une partie de la fonction ressources humaines. Il indique le coût de la chaîne de recrutement ainsi que des prestations versées aux recrutés. Pour 2006, l'objectif est de 4 000 recrutements pour un coût annuel de 5 200 euros. Cet indicateur devrait être remplacé par le coût de la « fonction ressources humaines », plus éclairant, lorsqu'il sera disponible.

L'effort de reconversion est mesuré à l'aide du coût moyen de la reconversion par militaire ayant bénéficié d'une aide, toutes catégories confondues. Ce coût s'élève à 6 991 euros en 2004, à 6 392 euros en prévisions 2006 et à 6 878 euros pour la cible 2008.

L'objectif est d'augmenter la part des militaires bénéficiant d'une aide à la reconversion. Cette part représente en réalisation 2004 22 % pour les officiers, 28 % pour les sous-officiers et 21 % pour les militaires du rang. Les objectifs 2006 s'élèvent respectivement à 27, 29 et 23 %.

Cet indicateur n'est pas complété dans le bleu budgétaire par le taux de reclassement des militaires à l'issue du parcours de reconversion qui constituerait pourtant un complément utile pour mesurer l'efficacité des dispositifs. Ce taux est certes fonction de l'état du marché du travail mais il peut également constituer un élément d'attractivité pour les armées et un indicateur d'efficience des mesures prises.

Un troisième indicateur mesure le taux de fidélisation des personnels que les armées souhaitent conserver. L'objectif affiché pour 2008 est de 95 % et les prévisions 2006 s'élèvent à 94,5 %. Il convient cependant de noter que les chiffres comprennent les personnels dont la marine « accepte » le départ, ce qui relativise sa portée.

4. Les crédits de formation

L'action 3 consacre 37 millions d'euros hors titre 2 à la formation du personnel.

Ils sont répartis entre les crédits destinés aux écoles (17 millions d'euros) et les crédits de formation et de déplacement hors écoles (19,6 millions).

La formation en écoles est assurée dans les écoles de la marine (école navale et groupe des écoles du Poulmic, CIN de Brest et de St Mandrier et écoles des fusiliers marins), les écoles de la marine à vocation interarmées (école des fourriers de Querqueville et école des applications militaires de l'énergie atomique de Cherbourg) ou les écoles d'autres armées.

Les crédits de fonctionnement des écoles sont exprimés en jours de formation multipliés par le nombre d'élèves, ce qui représente 1,5 million.

Les prévisions pour l'année 2006 correspondent à des flux de 830 officiers, 2 010 officiers marinières, 1 790 quartiers-maîtres et matelots et 900 volontaires.

La formation à l'appontage sur porte-avions, dispensée aux Etats-Unis par la marine américaine, mobilise une enveloppe spécifique de 7,5 millions d'euros, pour 11 pilotes.

La formation continue des personnels s'élève à 5,7 millions d'euros pour 6 900 stagiaires.

Le solde de la sous-action est réparti entre les indemnités de déplacement (2,5 millions d'euros), les indemnités de stage (3,4 millions d'euros) et l'instruction des réservistes (431 900 euros).

B. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT

Le titre 3 « dépenses de fonctionnement » de l'action préparation des forces navales s'élève à 1,5 milliard d'euros.

Ce montant correspond aux crédits de fonctionnement courant (environnement, carburants, alimentation...) ainsi qu'aux crédits de soutien des forces. L'entretien programmé des matériels, passé progressivement du titre III au titre V entre 2002 et 2005, est à nouveau considéré comme une dépense de fonctionnement.

1. Les évolutions du périmètre

Les crédits de fonctionnement courant s'élèvent à 438 millions d'euros pour 2006. Ce montant correspond aux crédits, reconstitués par l'état-major de la marine, affectés au titre 3, hors enveloppe d'entretien programmé des matériels prévue par la loi de programmation et hors titre 2.

A périmètre constant et si l'on neutralise la dotation des charges nouvelles, les crédits d'entretien courant sont en diminution de 8 millions d'euros.

Les principales modifications du périmètre (26,4 millions d'euros) sont liées à l'inscription sur les crédits d'autres programmes des crédits liés aux infrastructures (programme 212 Soutien de la politique de Défense) concernant une part des opérations d'infrastructures, le fonctionnement des travaux maritimes et les baux immobiliers. Les crédits de fonctionnement du musée national de la marine relèvent désormais, quant à eux de la mission « Mémoire ».

Des mesures d'ajustement au sein du programme Préparation et emploi des forces affectent l'ancienne enveloppe du titre III à hauteur de 7,4 millions d'euros.

Les principales mesures nouvelles portent sur deux postes : les carburants opérationnels qui bénéficient de 14 millions d'euros supplémentaires et les affrètements de sauvegarde maritime dont la dotation est abondée à hauteur de 7 millions d'euros.

Les crédits de fonctionnement courant sont inscrits, pour l'essentiel, dans les sous actions relatives à l'activité du commandement et des forces mais figurent aussi, pour ce qui concerne le fonctionnement des bases et l'alimentation, dans les sous-actions relatives au soutien.

L'harmonisation de la présentation des crédits de fonctionnement courant et des crédits de soutien par les différentes forces est indispensable à une lecture claire de la justification des crédits.

Votre rapporteur juge également indispensable que l'agrégat « Entretien programmé des matériels » prévu par la loi de programmation apparaisse ou puisse être reconstitué dans la « justification au premier euro », et permette ainsi d'apprécier l'effort consenti pour le maintien des capacités et la reconstitution du potentiel.

2. Les carburants opérationnels

Les dotations inscrites au titre des carburants et combustibles sont principalement inscrites aux sous-actions relatives à l'activité de la force d'action navale et de l'aéronautique navale, les deux postes les plus significatifs. Elles figurent également, pour de plus faibles montants, aux sous-actions « commandement » et « FOST ».

L'hypothèse retenue par la réponse au questionnaire budgétaire pour le prix du pétrole est de 36 USD le baril et de 0,77 euro pour le taux de change euro/dollar.¹

¹ Le rapport économique, social et financier annexé au PLF 2006 retient les prévisions suivantes : taux de change euro/dollar 1,23 et prix du Brent 60 dollars le baril.

Sous-action	En euros
40 Commandement Carburant opérationnel	747 666
41 Force d'action navale Combustibles de la flotte	48 244 389
42 FOST Carburant opérationnel	52 560
43 Aviation navale Carburant aéronautique	21 336 000

La dotation pour l'approvisionnement en produits pétroliers a été abondée pour faire face à l'augmentation du prix du baril mais on peut considérer d'ores et déjà, au regard de l'exécution des années précédentes, que cette rallonge ne permettra pas de pourvoir à la totalité des besoins, ni à, l'évidence, de reconstituer des stocks très sollicités ces dernières années.

L'écart entre les dotations inscrites en loi de finances initiale et l'exécution, plus de 22 millions en prévisions à l'été 2005, est supérieur à la rallonge obtenue.

		En milliers d'euros	
		2004	2005
Combustibles de la flotte	Dotation budgétaire	38 668	40 361
	Exécution	38 622	58 140 (*)
Carburants de l'aéronautique navale	Dotation budgétaire	18 369	18 369
	Exécution	58 221 (dont 40 000 LFR)	22 780 (*)

Lors de son audition devant la Commission, le chef d'état-major de la marine a estimé à 4 % la réduction d'activité imputable à l'insuffisance des crédits de carburants pour l'année 2005.

Situation des stocks		2004 situation au 1 ^{er} janvier	2005 situation au 1 ^{er} janvier	2006 situation prévue au 1 ^{er} janvier
Combustibles de la flotte [en tonnes]	gazole	138 556	108 170	75 000
	mazout	17 256	10 450	4 000
Carburants aéronautiques (TR5) [en m ³]		26 095	19 412	12 000

La situation des stocks au 1^{er} janvier 2006 correspond à environ sept mois d'activité.

A plus long terme, la marine travaille au recours à des énergies alternatives et à des économies d'énergie, prenant acte du caractère durable du niveau élevé des prix du pétrole.

3. Les affrètements

Les crédits d'affrètement de bâtiments pour les besoins des missions de service public figurent aux crédits de la sous-action « commandement » et s'élèvent à 28,8 millions d'euros en 2006.

Ces crédits correspondent à l'achat des services de remorqueurs d'intervention d'assistance et de sauvetage (RIAS) sur les différentes façades maritimes pour un montant de 16,6 millions d'euros.

En 2006, deux RIAS de nouvelle génération, l'Abeille Bourbon et l'Abeille Liberté seront déployés à Brest et à Cherbourg, tandis que l'Abeille-Flandre sera disponible en Méditerranée. Dans le Pas de Calais, la Marine co-finance un remorqueur l'Anglian Monarch affrété par le Royaume-Uni. Un cinquième bâtiment, financé à 85 % sur crédits communautaires en 2006, devrait être déployé dans le golfe de Gascogne.

Votre rapporteur se félicite de ce que des solutions de co-financement commencent à être trouvées sur ce poste dans la mesure où les affrètements représentent désormais un poste significatif et qu'il ne s'agit pas d'une mission exclusive de la marine mais d'un service bénéficiant à l'ensemble des bâtiments qui empruntent une des routes maritimes les plus fréquentées au monde. La mise en œuvre de la solidarité communautaire paraît tout à fait appropriée à ce type de dépenses.

Les affrètements de bâtiments de lutte anti-pollution représentent 12 millions d'euros.

Une procédure d'appel d'offres est en cours au sein de l'Agence européenne pour la sécurité maritime afin de compléter les capacités disponibles dans l'Union dans le domaine de la lutte anti-pollution.

Les crédits de surveillance satellitaire sont également à l'action commandement, pour un montant de 678 300 euros.

Les crédits de fonctionnement des commandements et préfectures maritimes (11,8 millions d'euros) et du fonctionnement de la chaîne sémaphorique (1,6 million d'euros) figurent au sein de la même action.

4. Les crédits d'alimentation

Pour 2006, les crédits d'alimentation s'élèvent à 58,75 millions d'euros.

Il s'agit de crédits composés, pour la plus grande partie, d'indemnités (indemnités de vivres et indemnités supplémentaires) correspondant aux droits réglementaires des personnels.

Ce montant prend en considération le transfert de certains personnels ainsi que le transfert à l'état-major des Armées des crédits d'alimentation liés aux opérations extérieures.

Ces crédits sont ventilés entre les différentes sous-actions de l'action préparation des forces navales, avec des coûts unitaires variant de 4,73 euros à 7,2 euros par homme et par jour, ce qui fait de l'alimentation un des postes du fonctionnement le mieux réparti, sans que ses différentes composantes et ses variables d'évolution soient pour autant explicitées. La gestion des crédits d'alimentation n'étant pas encore déconcentrée, cette répartition est purement indicative et ne présente qu'un intérêt limité.

5. L'activité des forces

Quatre sous actions sont consacrées aux activités des quatre forces maritimes : la force d'action navale, les forces sous-marines, l'aviation navale et les fusiliers-marins et commandos.

Les crédits d'alimentation ainsi que les combustibles et carburants sont distingués tandis que, pour les autres crédits d'activités, les différents postes et unités de comptabilisation varient.

Pour la force d'action navale, les crédits d'activité (33 millions d'euros) sont distingués de ceux des états-majors (1,9 million d'euros). Pour les forces sous-marines ils sont regroupés dans un poste « états-majors d'escadrilles (1,9 million d'euros), tandis que sont distingués les crédits des deux principaux centres de transmissions à terre (1,6 million d'euros). Les crédits de l'aviation navale sont distingués entre l'activité au sens strict (déplacements pour 1,6 million et entraînement au tir de missiles pour 698 508 euros) et le fonctionnement des bases d'aéronautique navale. Enfin les crédits des fusiliers marins et commandos sont présentés en fonction du contrat opérationnel (projection et protection terrestre pour un montant total de 1,9 million d'euros), les crédits liés aux installations figurant dans la sous-action consacrée au soutien.

Pour le moment les unités de référence (jour de mer ou jour de disponibilité) ne sont que la résultante arithmétique des coûts d'activités rapportés aux objectifs d'activités ou au nombre de jours de l'année.

Les coûts jours de mer de la force d'action navale ne comptabilisent ni la composante ressources humaines, ni les carburants, ni l'entretien. Les

outils nécessaires à la comptabilisation des coûts complets sont en cours d'élaboration, il n'est donc pas possible d'évaluer dans quelle mesure une variable budgétaire influe sur l'activité.

Le caractère lacunaire de la justification des crédits reflète la disparité des systèmes d'information et du traitement des données. Il reste que ces postes de dépenses, d'un volume important, sont dans l'immédiat peu lisibles.

L'objectif n° 6, associé au programme préparation et emploi des forces « atteindre les objectifs de préparation et d'activités opérationnelles », est illustré par deux indicateurs.

Le premier est relatif au niveau de réalisation des objectifs de préparation et d'activité opérationnelle ; il reprend les normes d'activité définies par la loi de programmation militaire : 100 jours de mer par bâtiment et 180 heures de vol par pilote de chasse. Ces objectifs sont maintenus à l'horizon 2008.

Le référentiel 2003 est de 85 jours de mer et de 171 heures de vol.

Pour 2004, dernière année connue, les chiffres sont de 88 et 160, très en deçà des prévisions (90 et 180) et même en régression pour ce qui concerne les aéronefs, « conséquence de contraintes liées à la disponibilité technique », d'après le bleu budgétaire.

Les prévisions pour les années 2005 et 2006 fixent à 91 jours de mer l'objectif d'activité de la flotte et à 180 heures de vol celui de l'activité des pilotes.

Le second indicateur est relatif à la part des crédits de fonctionnement contribuant à la préparation opérationnelle. Il tente de rendre compte de la part du titre 3 directement affectée à l'activité. Cet indicateur est globalisé pour l'ensemble du programme, ce qui, compte tenu de l'importance des différences de présentation des crédits entre les trois armées et des disparités d'organisation, ne le rend que peu informatif.

6. La tenue des contrats opérationnels

Les trois objectifs associés au programme « Préparation et emploi des forces », qui reprennent les différentes catégories de contrat opérationnels intéressent la marine.

L'objectif n° 2 vise à tenir la posture de dissuasion. Les indicateurs associés sont classifiés.

L'objectif n° 3 vise à disposer d'une capacité d'intervention extérieure. Il mesure la disponibilité de quatre groupes de forces plus spécifiquement dédiées à la projection : le groupe aéronaval (porte-avions, escorte et groupe aérien), le groupe amphibie (TCD), le groupe d'action maritime et une catégorie comprenant les autres intervenants : groupe de guerre des mines, détachement d'avions de patrouille maritime Atlantique,

détachement d'un commando marine). Le taux mesure le nombre de jours de satisfaction du contrat dans l'année. Il est de 70 %, soit 255 jours, pour le groupe aéronaval en prévisions 2005, pour tenir compte des périodes d'entretien.

L'objectif n° 4 porte sur la protection du territoire et dans les approches aéromaritimes. Il est assorti d'un indicateur de niveau de réalisation par la marine de son contrat opérationnel en matière de protection et d'action de l'Etat en mer, décliné dans le taux de respect des alertes et la surveillance des approches maritimes, avec le nombre d'unités présentes dans les approches.

Il est regrettable que ce dernier indicateur ne rende pas compte du rôle de coordination assuré par la marine en matière d'action de l'Etat en mer en prenant en compte les seules unités de la marine alors que la surveillance des approches fait appel à des unités d'autres administrations (notamment l'administration des douanes). En outre, il serait plus éclairant de viser le taux de couverture des zones les plus exposées aux risques et de le rapporter aux différentes opérations menées dans le cadre de l'action de l'Etat en mer (nombre de contrevenants interpellés en matière de pêches illicites, de trafics de stupéfiants ou de pollutions intentionnelles...).

C. L'ENTRETIEN PROGRAMMÉ DES MATÉRIELS

Les crédits d'entretien programmé des matériels sont, pour l'essentiel, répartis en cinq sous actions, l'une étant dédiée aux « soutiens transverses » et les quatre autres à chacune des forces.

Ces crédits comprennent également le fonctionnement courant des bases ainsi que l'alimentation des personnels.

En 2006, l'effort est poursuivi sur l'entretien programmé des matériels, au sens prévu par la loi de programmation, avec une dotation de **967 millions d'euros en crédits de paiements** et 1,12 milliard d'euros en autorisations de programme contre 905 millions d'euros en crédits de paiements et 1,33 milliard d'euros en autorisations de programme en 2005.

1. Le soutien « transverse »

La sous-action 54 « soutiens transverses » témoigne d'une hésitation entre la notion de sous action « support » et celle de « soutien » au sens de l'entretien des matériels.

Elle regroupe en effet les crédits de fonctionnement de quatre services centraux, le service de soutien de la flotte (11,9 millions d'euros), le service du commissariat de la marine (12,7 millions d'euros), le service des systèmes d'information de la marine (2 millions d'euros) et le service hydrographique et océanographique de la marine (4 millions d'euros) ainsi que les crédits liés

aux activités de soutien au profit de l'ensemble des composantes des forces navales comme le soutien des équipements de servitude portuaire, des formations à terre d'usage général ou encore la maintenance des systèmes informatiques opérationnels ou celle des munitions.

Le soutien transverse est réparti entre six types d'opérations principales : les munitions, l'acquisition d'équipements, les approvisionnements de la flotte et véhicules, le MCO flotte transverse, l'ingénierie du MCO des bâtiments et l'informatique et systèmes de d'information, pour un montant total de 226, 8 millions d'euros.

Pour le fonctionnement des services centraux, les unités de référence sont peu pertinentes et ne rendent compte de l'activité que de façon très imparfaite qu'il s'agisse du tonnage soutenu, pour le SSF, du nombre de prises téléphoniques ou de types d'articles gérés pour le SERSIM et le commissariat.

Il semble que l'activité d'un service comme le SSF pourrait être mieux mesurée par le taux de service des rechanges, le respect des délais pour les périodes d'entretien ou encore le coût de l'entretien des différents bâtiments.

C'est en effet sur deux terrains que les fruits de la réforme mise en oeuvre avec la création du SSF sont attendus : l'amélioration de la disponibilité et la diminution des coûts d'entretien.

2. Le soutien des différentes forces

Les crédits des sous actions dédiées au soutien des différentes forces se répartissentcoeur suit :

En milliers d'euros

	Titre 2 AE=CP	AE	CP	Total CP
Sous-action 48 soutien de la force d'action navale	143 662	317 687	251 550	395 212
Sous-action 49 soutien des forces sous-marines	274 309	395 713	372 097	649 192
Sous action 50 soutien de l'aviation navale	35 310	357 802	310 915	349 785
Sous-action 51 soutien des fusiliers marins et commandos	13 607	11 912	26 054	39 661

La présentation des crédits de soutien des forces varie en fonction des sous-actions concernées.

La force d'action navale et les forces sous-marines retiennent une présentation similaire, qui rend compte du coût moyen de différentes opérations d'entretien et met en regard les crédits prévus, tandis que l'action soutien de l'aviation navale établit un coût moyen à l'heure de vol pour la gestion passée.

Matériels majeurs soutenus	Opérations de référence (ATM et EC)	Nombre d'opérations commençant ou se terminant dans l'année	Coût moyen d'une opération (k€ TTC)	Prévisions crédits 2006 (CP en M€)
Porte-avions	ATM	0	171 000	211,7
	EC	1	27 900	
Frégates	ATM	11	6 420	
	EC	27	1 321	
Guerre des mines	ATM	2	900	
	EC	14	331	
Bâtiments de soutien et de projection	ATM	3	3 330	
	EC	9	971	
Bâtiments de souveraineté outre-mer	ATM	8	3 275	
	EC	21	300	
Autres bâtiments	ATM	9	1 844	
	EC	36	91	

Type de prestation	Prévisions crédits 2006 (€)	Volume	Unité de référence	Coût unitaire (€)
Base des SNLE	3 200 000	4	SNLE	800 000
Base des SNA	1 800 000	6	SNA	300 000

Une fois les coûts de la gestion passée rapportés à l'activité prévue, il est possible d'établir un coût prévisionnel qui reste cependant approximatif.

Matériels majeurs soutenus	Parc	Age moyen	Heures de vol	Coût moyen à l'heure de vol (incluant les visites majeures)	Coût prévisionnel
Aviation embarquée (Rafale - Super-Etendard Modernisé - Hawkeye)	63	21	13 300	12 565	325 596 270
Patrouille maritime (Atlantique 2)	22	12	7 660	7 685	
Hélicoptères de combat (Lynx - Panther - Dauphin)	50	19	9 005	3 255	
Avions école et d'entraînement (N 262 E - CAP 10 - Rallye - Falcon 10)	37	30	9 145	2 051	
Avions de liaison logistique (Xingu - Alouette III)	40	29	9 050	1 340	
Sauvegarde des approches maritimes et action de l'état en mer (Gardian - Falcon 50 surmar - Dauphin Service public - Super-frelon)	24	26	8 760	4 500	

3. Les indicateurs de disponibilité.

En objectifs 2005, la disponibilité technique des matériels aéronautiques et des bâtiments de la marine progresse pour s'établir à 65 et 70 %.

Pour l'année 2004, les réalisations restent en deçà des objectifs intermédiaires, en particulier pour les matériels aéronautiques dont la disponibilité n'était que de 52 %, contre 64 % en prévision, ce qui est inférieur au niveau de disponibilité de l'année 2003.

Pour les bâtiments, on note en revanche un réel progrès, leur disponibilité s'établissant à 66 % contre 52 % en 2003.

Pour 2006, les prévisions sont de 67 % pour les aéronefs et de 72 % pour les bâtiments en vue d'une progression vers les objectifs de disponibilité de 2008, 70 et 75 %, plus conformes aux exigences d'une marine moderne.

Les indicateurs varient en fonction du type de bâtiments et du nombre d'unités par catégorie.

Taux de disponibilité en %	2004		Du 01/01/2005 au 30/06/2005	
	TDT	TDR	TDR	TDT
	PA	73,6	73,9	100
PH	60,3	55,2	80,9	82,3
TCD	83,0	77,6	90,8	90,8
FAA/FLM	77,4	74,1	67,2	74,8
FASM	78,1	74,3	74,1	76,3
FLF	79,6	75,4	72,8	75,8
Avisos	80,2	74,3	75,9	78,2
CMT	73,2	81,5	68,5	75,6
PR	78,6	60,8	77	79
SNA	65,8	48,4	60,8	64,4
FS	78	74,7	78,6	73,1
P400	71,2	63,4	66,8	79,2
Batral	77,6	76,4	55,7	61,9

Pour les aéronefs, les motifs de préoccupation portent sur les Lynx et les Super Frelon, dont le remplacement n'interviendra qu'avec l'arrivée dans les forces du NH 90.

	Disponibilité 2005^{17(*)} en %	Objectif en %
E-2C (Hawkeye)	57	65
Super Etendard modernisé	56	71
Rafale Marine	63	78
ATL2	52	59
Falcon 50 SURMAR	88	86
Gardian	47	75
Falcon 10	71	70
Nord 262	49	67
Xingu	49	60
Cap 10	58	64
Rallye	61	64
Super-Frelon	50	61
Lynx	41	53
Dauphin SP	95	94
Dauphin Pedro	57	75
Panther	50	64
Alouette III	42	60

III. L'ÉQUIPEMENT DES FORCES NAVALES

A. LE BUDGET D'ÉQUIPEMENT POUR 2006

1. Mission Défense et loi de programmation

Le « bleu budgétaire » retrace, pour chaque programme, les crédits consacrés à la mise en œuvre de la loi de programmation militaire.

Ces crédits peuvent être mis en regard des crédits inscrits pour les principaux programmes, de la façon suivante :

Équipement des forces navales (en milliers d'euros)	Titre 2	Titre 3	Titre 5	Total
AE	16 426	45 087	2 931 260	2 992 773
CP	16 426	44 684	2 352 396	2 413 506
AE LPM	-	44 931	2 931 260	2 976 191
CP LPM	-	44 547	2 352 396	2 396 943
Préparation et emploi des forces navales				
AE	2 834 8 93	1 672 223	116 792	4 623 909
CP	2 834 893	1 494 269	119 400	4 448 563
AE LPM	-	1 215 909	116 792	1 332 701
CP LPM	-	1 056 493	119 400	1 175 893
Total CP LPM pour les deux programmes	-	1 101 040	2 471 796	3 572 836

Pour la marine, les écarts avec l'annuité prévue tiennent, pour l'essentiel, à l'imputation de crédits au programme 212 « Soutien de la politique de défense ». Sur l'ensemble de la mission défense, les crédits de l'ancien agrégat marine au titre de la loi de programmation militaire se répartissent comme suit :

Programme	En M€ 2006		
	AE	CP	Commentaires
144	0,00	0,90	ETO marine
146	3 021,50	2 429,23	
167	1,80	1,80	Subvention Musée de la Marine
178	1 332,70	1 175,90	
212	357,20	311,40	
Total	4 713,22	3 919,21	

Globalement, le suivi des annuités peut donc être réalisé.

Comme précédemment indiqué, les modifications du périmètre les plus importantes en volume sont relatives à l'entretien programmé des matériels et au soutien des forces (385 et 658 millions d'euros d'après les chiffres fournis par l'état-major de la marine), pour une large part transférés au titre 3.

Les indicateurs associés au programme « Équipement des forces », le taux de réalisation des équipements principaux de la marine et l'indice de réalisation des besoins en autres équipements participant à la cohérence opérationnelle de la marine, affichent des valeurs cibles mais, compte tenu de leur nouveauté, ne comprennent pas d'indications de réalisation pour les années passées. Ils ne sont pas directement corrélés à la loi de programmation militaire, dont le suivi du contenu physique reste malaisé.

D'une façon générale, votre rapporteur regrette que les modifications intervenues dans le calendrier de réalisation des programmes ne figurent que rarement dans les tableaux descriptifs, alors même qu'y figure la notion de « référence initiale ». L'année 2006 est certes une « année zéro » en termes de nomenclature mais elle n'en abolit pas pour autant les jalons définis lors de l'examen de la loi de programmation militaire.

Ces références, précisées pour le second porte-avions, sont absentes pour l'hélicoptère NH 90 dont le premier exemplaire était attendu dans la marine cette année, pour les sous-marins Barracuda et les frégates multimissions dont les dates de commandes, et de livraisons, ont été décalées de façon significative.

2. Les contours de l'enveloppe d'équipements dans le cadre de la LOLF : une clarification bienvenue

L'action « équipement des forces navales » comprend des dépenses de personnel et des dépenses de fonctionnement clairement identifiées. A la différence de l'ancien titre V, le titre 5 actuel correspond à de véritables dépenses d'investissement.

Cette clarification est tout particulièrement bienvenue pour la marine dont **l'enveloppe d'investissements comprenait jusqu'alors, les crédits destinés à la restructuration de DCN**, via le compte de commerce « constructions navales de la marine militaire », dont la clôture aura lieu au plus tard le 31 décembre 2005.

La proximité historique des deux entités a longtemps justifié cette confusion qui conduisait à afficher un effort d'investissement supérieur à la réalité. **Votre rapporteur avait plaidé pour que ces dépenses, qui constituaient dans leur grande majorité des mesures d'accompagnement de la réduction des effectifs, soient comptabilisées selon un mode plus conforme à leur nature.** Il se félicite de ce que la mise en œuvre de la LOLF permette ce changement d'imputation.

Sur la durée de la période de programmation, ainsi que l'a rappelé le chef d'état-major de la marine lors de son audition devant votre commission, le 19 octobre 2005, l'accompagnement de la restructuration de DCN aura représenté un prélèvement de 1,3 milliard d'euros sur les crédits d'équipement.

Pour 2006, 96 millions d'euros sont inscrits au titre 2, dépenses de personnel, et correspondent au financement du Fonds d'adaptation industrielle (77,3 millions d'euros) et du volet social (19 millions d'euros).

3. La répartition par nature de l'effort d'équipement

Le nombre et la nature des programmes d'équipement n'ont pas varié entre 2005 et 2006, mais les comparaisons entre le titre V de l'ancienne nomenclature (3,8 milliards d'euros au PLF 2005), l'actuel titre 5 « équipement des forces navales » (2,41 milliards d'euros pour 2006) et l'enveloppe d'équipements correspondant à la loi de programmation militaire, laquelle ne correspond pas strictement à la nomenclature rénovée (2,7 milliards d'euros) sont malaisées. Seule l'ancienne nomenclature qui continue à servir de référentiel pour cette année, première année de nomenclature LOLF, permet d'effectuer des comparaisons.

DÉTAIL PAR CATÉGORIES DE PROGRAMME

Chap	Intitulé	LFI 2005		PLF 2006		Evolution en %	
		AP	CP	AE	CP	AE	CP
5161	Espace et SIC	160	132	143	120	-11%	-9%
5171	Forces nucléaires	772	849	965	999	+25%	+18%
5281	Etudes	1	2	0	1	-100%	-55%
5371	Equipements communs des armées	296	700	197	738	-34%	+5%
5381	Equipements des armées	3 175	963	2 052	929	-35%	-4%
5441	Infrastructures	87	93	81	83	-7%	-11%
5511	Soutien des forces	479	418	428	385	-11%	-8%
5521	EPM	1 070	695	841	658	-21%	-5%
Total titre V (ancienne nomenclature)		6 040	3 852	4 707	3 913	-22%	+2%
6650	Autres équipements Marine	3	3	4	4	+76%	+40%
6710	Subvention musées Marine	2	1	2	2	+0%	+80%
Total titre VI (ancienne nomenclature)		4	4	6	6	+50%	+50%
TOTAL TITRES V-VI (ancienne nomenclature)		6 044	3 856	4 713	3 919	-22%	+2%

Cette comparaison fait apparaître une légère progression des crédits de paiements et une diminution des autorisations d'engagement qui s'explique par les volumes considérables mobilisés ces dernières années pour les besoins du programme des frégates multimissions et des sous-marins nucléaires d'attaque. Ces chiffres ne tiennent pas compte des reports, très importants, notamment sur ces deux programmes.

4. Les livraisons attendues

L'année 2006 marque, pour ce qui concerne les livraisons attendues, un début de renouvellement des équipements les plus anciens, avec le remplacement de deux transports de chalands de débarquement par les bâtiments de projection et de commandement et l'arrivée programmée de la première des frégates anti-aériennes Horizon, le Forbin, qui devrait être pleinement opérationnelle en 2007.

5. Le démarrage simultané de programmes de grande ampleur

L'examen des commandes appelle une appréciation contrastée. L'ampleur des autorisations de programmes mobilisées témoigne de l'effort consenti pour le renouvellement de la flotte tandis que le lancement simultané de programmes structurants fait apparaître la nécessité de soutenir durablement cet effort.

C'est le décalage intervenu dans le calendrier des programmes qui conduit à concentrer de façon aussi spectaculaire le renouvellement de capacités de grande ampleur et conduit à s'interroger sur la soutenabilité de la charge pour le budget de l'Etat.

a) Les frégates multimissions

Le programme de frégates multimissions (FREMM) a été lancé par décision ministérielle du 30 avril 2002 approuvant le dossier de faisabilité.

Les coûts de ce programme ont été étudiés pour une cible de 17 plates-formes, afin de remplacer trois types de bâtiments actuels (2 frégates F67 et 6 F70, 10 avisos A69, soit 18 bâtiments), avec une cadence de fabrication élevée (1,5 par an) pour profiter de l'effet de série.

La phase de définition est lancée depuis le 26 décembre 2002, en coopération avec l'Italie qui cherche à construire 10 bâtiments de même catégorie.

Cette coopération a fait l'objet, le 7 novembre 2002, d'une déclaration d'intention des ministres français et italien, suivie d'un accord cadre signé le 16 juin 2003.

Le niveau de convergence entre la France et l'Italie a permis une première annonce lors du salon Euronaval en octobre 2004 mais la phase de réalisation n'était alors annoncée que pour le courant de l'année 2005.

La loi de programmation militaire prévoyait, quant à elle, le lancement de la réalisation en 2004, en vue d'une admission au service actif de la première frégate dans la version anti-sous-marine, en 2008.

Ce programme a finalement été notifié par l'OCCAR, le 16 novembre dernier, pour un montant global de 11 milliards d'euros, dont 6,45 milliards pour la part française. Ce contrat inclut une garantie de disponibilité sur les six premières années suivant la mise en service. Il comprend une tranche ferme de 3,5 milliards d'euros correspondant aux huit premiers bâtiments (six dans la version anti-sous-marine et deux dans la version action vers la terre) et des tranches conditionnelles pour les autres bâtiments dont la commande ferme interviendra sur la prochaine période de programmation.

Les premières livraisons devraient intervenir vers 2011 et s'échelonner jusqu'à 2021 ; par rapport au calendrier prévu par la loi de

programmation, **il enregistre un retard de près de trois ans, les bâtiments existants devant être prolongés d'autant.**

Le coût unitaire d'une frégate, développement et période initiale de soutien compris, s'élève à 382 millions d'euros, ce qui représente un coût global de 6,5 milliards d'euros pour l'ensemble du programme.

Le projet de loi de finances consacre 199 millions d'euros à ce programme en crédits de paiement et 23 millions d'euros en autorisations d'engagement. Ces chiffres ne rendent pas compte des dotations effectivement affectées à ce programme : un cumul de 4,5 milliards d'euros d'autorisations d'engagement, mobilisées en vue de l'éventuelle mise en place d'un financement « innovant » fin 2004, a été engagé.

Votre rapporteur se félicite de la notification très attendue de ce contrat qui représente à la fois le franchissement d'un cap vers le renouvellement des capacités de la marine et une charge de travail déterminante pour l'activité « navires armés » de DCN.

De nombreux programmes sont associés à celui des frégates multimitations qui constituent un élément essentiel de la cohérence des équipements de la marine.

b) Les sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda

La phase de définition de la prochaine génération de SNA a été lancée en 1998 et le dossier d'orientation validé en novembre 2001. Les Barracuda sont nécessaires à la sûreté de la FOST et du groupe aéronaval, ils rempliront également des missions de renseignement et seront dotés de capacités de frappe de la profondeur avec le missile de croisière naval.

Ce programme, pour lequel la loi de programmation militaire prévoyait 1,2 milliard d'euros sur un montant total de 5,4 milliards d'euros, a, lui aussi, pris du retard pour des raisons d'indisponibilité des crédits mais aussi de relèvement du degré d'exigence des normes de sûreté nucléaire. Ces normes imposent désormais des études préalables garantissant la sûreté, avant tout début de réalisation mais aussi des redondances d'équipements qui ont conduit à augmenter le déplacement du bâtiment et donc à renchérir les coûts et les délais.

En outre, le coût du programme défini en 2002 n'intégrait ni les taxes, ni le système de combat.

Lors de son audition devant la Commission, le jeudi 10 novembre, le délégué général pour l'armement, M. François Lureau a estimé que le devis actuellement proposé par l'industrie « *ne pouvait être qualifié de raisonnable* » ; les négociations se poursuivent avec l'objectif de lancer effectivement le programme au cours de l'année 2006.

La première livraison devrait intervenir en 2014. Si aucune réduction de cible n'est envisagée, ainsi que l'a affirmé le délégué général pour l'armement devant votre Commission, une réduction temporaire du nombre de

SNA en parc pourrait être nécessaire si le coût nécessaire au prolongement des unités les plus anciennes est trop élevé.

A la fin de l'année 2005, 1,1 milliard d'euros d'autorisations d'engagement devront faire l'objet d'un report, en vue de la notification du programme en 2006.

Le projet de loi de finances consacre 188,5 millions d'euros en autorisations de programmes et 159 millions d'euros de crédits de paiements à ce programme. 1,3 milliard d'euros d'autorisations d'engagement devraient être consommées en 2006.

c) Le missile de croisière naval

Associé aux programmes des frégates multimissions et des sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda, le programme de missile de croisière naval a pour objet de disposer d'une capacité de frappe dans la profondeur depuis la mer, capacité nouvelle apportant une diversification des options militaires à l'appui de l'action du gouvernement.

La notification du contrat de réalisation de ce programme est prévue pour 2006, avec une commande portant sur 50 unités, avec l'objectif d'une première livraison en 2012.

Le projet de loi de finances consacre 551,9 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 10 millions d'euros en crédits de paiements.

d) Le second porte-avions

La construction d'un second porte-avions a été décidée en 2003, avec l'adoption de la loi de programmation militaire, qui lui consacrait 600 millions d'euros, destinés aux études de faisabilité. Le calendrier envisagé était 2005 pour le début de la phase de réalisation et 2014 pour l'admission au service actif, avant la deuxième grande indisponibilité pour entretien du porte-avions Charles de Gaulle.

Le président de la République a fait connaître son choix d'un mode de propulsion classique le 13 février 2004 qui « ouvre les meilleures perspectives de coopération avec le Royaume-Uni ». Le Royaume-Uni a lancé un processus d'acquisition de deux porte-avions selon un calendrier comparable.

Depuis, le phasage des programmes français et britannique semble particulièrement malaisé. Alors que la France a pris la décision de se doter d'un second porte-avions après le Royaume-Uni, le programme britannique a été retardé à plusieurs reprises. La communalité des besoins entre les deux marines a été estimée à plus de 80 % par le délégué général pour l'armement, en dépit du choix britannique de l'aéronef à décollage court américain F 35, qui induit pour la France une adaptation du pont d'envol pour prévoir l'installation de catapultes et brins d'arrêt.

La notification du contrat de réalisation est prévue en 2006, pour une livraison en 2014.

Le projet de loi de finances consacre 925,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 52,6 millions d'euros en crédits de paiement, à ce programme.

B. LA PROGRAMMATION EN COURS

Un premier bilan à mi-parcours fait apparaître les éléments suivants :

La marine est entrée dans la période de programmation actuelle avec un retard très important dans le processus de renouvellement de la flotte et dans l'entretien des matériels.

L'entretien a nécessité un effort considérable de remise à niveau à la fois de l'organisation et des moyens budgétaires. Cet effort s'est doublé de la nécessité de soutenir la restructuration de DCN, dans le souci de disposer à terme d'un partenaire industriel solide et compétitif. Ces deux aspects ont pesé sur les programmes de constructions neuves.

Les décalages successifs intervenus dans le calendrier des programmes conduisent au lancement simultané de programmes de renouvellement de capacités décisives et complémentaires, dont le coût n'a été estimé que de façon très approximative en loi de programmation.

1. L'entrée dans la programmation : un contexte dégradé

Le contexte de l'entrée dans la période de programmation actuelle ne permettait pas de traduire immédiatement un effort budgétaire important par une amélioration significative en termes de renouvellement des capacités et de disponibilité des matériels.

La **sous-exécution de la précédente programmation**, sans arbitrage réel entre capacités, a conduit à un coûteux allongement des programmes (Rafale, porte-avions Charles de Gaulle, SNLE-NG). Fin 2004, 800 millions d'euros de crédits de reports provenaient encore de la loi de programmation 1997-2002.

Pour ce qui concerne la marine, la disponibilité des matériels était particulièrement dégradée, à la fois pour des raisons financières mais aussi pour des raisons d'organisation¹. Plus d'une année a été nécessaire à la remise en ordre de la gestion des rechanges et, plus généralement à la réorganisation de la filière d'entretien programmé des matériels ce qui explique que l'effort très important consenti en loi de finances initiale pour 2003, 629 millions d'euros, n'ait été consommé qu'à hauteur de 536 millions d'euros, soit une annuité conforme à la moyenne des années précédentes.

¹ Voir sur ce sujet le rapport d'information de notre collègue Yves Fréville « La reprise en main du maintien en condition opérationnelle », n° 426 (2004-2005).

L'effort consacré à l'EPM, stabilisé en loi de finances pour 2006 à 967 millions d'euros, ne pourra vraisemblablement pas être revu à la baisse, ainsi que l'a confirmé le délégué général pour l'armement lors de son audition devant votre Commission, les besoins d'entretien de matériels sophistiqués prenant la relève de l'effort de redressement. Une légère décreue des autorisations d'engagement qui passent de 1,3 à 1,1 milliard d'euros sur ce poste peut cependant être observée.

Deux pistes sont désormais explorées : la réduction des coûts par l'amélioration des capacités de contractualisation avec les industriels et la prise en considération du coût de possession du navire et de sa disponibilité dès sa conception et dès la notification du contrat de réalisation. Le service de soutien de la flotte a ainsi entrepris de faire évoluer la contractualisation des opérations d'entretien vers des contrats globaux de disponibilité, solution mise en œuvre en 2003 pour les sous-marins nucléaires d'attaque. La construction aux normes civiles des bâtiments de projection et de commandement, outre l'avantage du coût, permet également d'envisager une disponibilité accrue. Le contrat de réalisation des frégates multimissions prend en considération cet objectif en intégrant l'entretien des six premières années de service.

A l'effort nécessaire au redressement de la disponibilité des matériels, s'est ajouté, en parallèle, le **soutien à la restructuration de DCN**, amorcé dans la période de programmation précédente et poursuivi pendant l'actuelle, pour un montant de 1,3 milliard d'euros.

Ces trois éléments ont pesé lourdement sur l'enveloppe destinée aux constructions neuves, alors que l'effort consacré à des programmes en cours devait être poursuivi.

2. La charge persistante de programmes déjà anciens

a) Les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins

Le programme de sous-marins lanceurs d'engins a été lancé en 1986, il y a près de vingt ans.

Depuis cette date, la cible et le devis ont évolué. Dans un contexte d'après guerre froide, la cible a été ramenée de six à quatre bâtiments, afin de disposer d'un minimum de un sous-marin en patrouille pour assurer la posture de dissuasion.

Le troisième sous-marin du programme, commandé en juin 1987 a été admis au service actif en novembre 2004. Le dernier, *le Terrible* commandé en juillet 2000, est attendu dans le courant de l'année 2010, dans une version permettant de mettre en œuvre le missile M51, le missile balistique successeur du M 45.

Pour six sous-marins, le devis originel s'élevait à 9,63 milliards d'euros, développement et environnement inclus. Avec d'importantes

variations de périmètres, il s'élève actuellement à plus de 10,9 milliards d'euros, hors développement et dépenses d'environnement.

Le projet de loi de finances pour 2006 consacre 537,8 millions d'euros à ce programme dont 421,43 millions d'euros au titre de la fabrication et 56 millions d'euros au titre de l'adaptation au M51, la commande de la première adaptation devant intervenir en 2006.

Le « bleu budgétaire » indique que 7,2 milliards d'euros ont été payés avant 2005 et que les paiements restant après 2006 s'élèvent à 1,1 milliard d'euros.

b) L'avion de combat Rafale

Le lancement du dossier de développement de l'avion de combat polyvalent Rafale, qui remplace pour la marine, les Crusader, et, à terme, les Super Etendard, date de 1986. En attendant l'arrivée de l'avion dans les forces, un programme de modernisation des Super-Etendard se poursuit.

En 2006, la marine recevra deux avions Rafale au standard F2 (capacités air-sol), ce qui portera à 12 le nombre d'avions livrés sur le total de 38 commandés et de 60 prévus par la loi de programmation militaire. Initialement prévue en 2004, cette livraison a subi un étalement décidé en 2001.

Actuellement, les avions en service dans la marine, sur le porte-avions, sont au standard F1 (capacité air-air) qualifié à la fin de l'année 2001, la première flottille a été constituée en 2002.

Le standard F3, correspondant à la capacité d'emport de l'arme nucléaire, fera de l'avion un avion polyvalent, sa qualification est prévue en 2008.

Le coût unitaire de la version marine, pour laquelle la version biplace a été abandonnée en 2004, s'élève à 56,6 millions d'euros.

Ce programme a souffert d'un étalement des livraisons et de modifications techniques qui ont fait passer le devis de développement de 5,4 milliards d'euros en 2002 à 8,9 milliards d'euros en 2005 pour les trois versions : marine, monoplace et biplace Air.

La justification des crédits précise que 3,3 milliards d'euros ont été payés sur ce programme qui devrait mobiliser 1,5 milliard d'euros après 2006, pour un montant total de 5,9 milliards d'euros.

Le projet de loi de finances consacre 133 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 539 millions d'euros de crédits de paiement à ce programme.

Ces montants comprennent une part du développement du standard post-F3, destinés à doter l'avion de nouvelles capacités, dont l'intégration du missile METEOR, missile européen d'interception à longue portée.

c) Les frégates anti-aériennes Horizon

Le programme Horizon touche à sa fin. Cette décision affecte le format défini pour le modèle 2015. Il sera limité à deux unités.

Lancé en 1994, ce programme a subi le contrecoup du retrait britannique en 1999, les Britannique ne poursuivant la coopération que sur le système de lutte anti-aérienne PAAMS.

La phase de développement et de production a été lancée en 2000 pour deux bâtiments, la première frégate, le Forbin devant être livrée en 2006.

Le coût des deux bâtiments, hors système PAAMS s'élève à 1,9 milliard d'euros.

Le projet de loi de finances pour 2006 consacre 65 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 90 millions de crédits de paiement à ce programme pour lequel 1 397 millions d'euros de paiement ont été réalisés en 2007 et 267 millions d'euros restent à payer après 2006.

Le programme PAAMS, associé au programme Horizon pour la défense aérienne de zone, la défense locale et l'autodéfense des frégates, lancé en avril 1998, se poursuit avec la livraison, fin 2006, de 60 munitions pour la dotation de la première frégate. Les systèmes ont, quant à eux, été livrés en 2004 et 2005.

5,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 37,41 millions d'euros en crédits de paiement sont inscrits au projet de loi de finances sur ce programme pour lequel 411 millions de paiements ont été réalisés avant 2005 et 174 millions resteront à payer après 2006.

Pour maintenir le modèle, il sera nécessaire de construire deux frégates à vocation anti-aérienne à l'horizon du retrait du service actif des Jean Bart et Cassard, deux unités qui seront dérivées du programme des frégates multimissions. Le coût unitaire de la production du système s'élève à 545 millions d'euros auquel il convient d'ajouter le coût des munitions.

La charge du renouvellement des capacités anti-aériennes continuera donc de peser sur le budget d'équipement de la marine dans les années à venir.

d) L'hélicoptère de transport NH 90

Le développement du programme NH 90 a été lancé en 1992. Ce programme est conduit dans le cadre de l'OTAN sous l'égide d'une organisation spécifique qui comprend une agence assurant la maîtrise d'ouvrage, la NAHEMA.

L'hélicoptère a vocation à remplacer le Lynx et le Super Frelon pour des missions de lutte anti sous-marine et anti-navire, de transport, de service public, de sauvegarde et de sauvetage.

Le programme porte sur 27 hélicoptères, dans la version NHF.

Le premier exemplaire devait être livré à la marine en 2005 mais compte tenu des retards intervenus, cette livraison n'interviendra qu'en 2007. Le délégué général de l'armement a indiqué que ce retard devait être imputé à l'industriel, une désignation qui recouvre quatre sociétés (Eurocopter, Eurocopter Deutschland, Agusta Westland et Stork Fokker), qui rencontre des problèmes d'organisation et des difficultés de mise au point technique, la version marine étant relativement complexe.

Ce retard est d'autant plus dommageable que des crédits très importants ont été mobilisés sur ce programme :

- 94 % des autorisations d'engagements ont été mobilisées ;
- 41 % des crédits de paiements auront été consommés à la fin de l'année 2006.

Le projet de loi de finances prévoit 24,43 millions d'euros en autorisations d'engagement et 88,82 millions d'euros en crédits de paiement pour ce programme pour lequel la totalité des engagements auront été réalisés fin 2006 et 965 millions d'euros resteront à payer.

Votre rapporteur s'interroge sur l'opportunité de poursuivre les engagements sur ce programme qui enregistre un retard aussi significatif alors que le financement de l'Etat n'a, cette fois, pas fait défaut.

3. L'échéance du renouvellement de capacités décisives

Pour ce qui concerne la flotte de surface, la marine est parvenue dès 2000 au format 2015 en termes quantitatifs. Certains bâtiments ont cependant été prolongés au maximum de leurs possibilités sans qu'il soit pour autant possible d'éviter la rupture capacitaire.

C'est le cas en matière de défense anti-aérienne depuis le retrait du service, en 2001, de la frégate Suffren. La Marine dispose de trois frégates en parc, contre quatre prévues par le modèle 2015. Afin d'assurer certains aspects de son contrat opérationnel, la marine a dû faire appel occasionnellement au renfort de frégates d'autres Etats européens qui n'ont pas toujours été en mesure de répondre favorablement.

Ce serait le cas, pour les sous-marins nucléaires d'attaque, à partir de 2010, si le Rubis ne peut être modernisé dans l'intervalle.

Le tableau suivant, que votre rapporteur reproduit chaque année depuis le vote de la loi de programmation militaire, enregistre un recul des dates prévisionnelles de retrait du service des unités les plus anciennes.

Catégorie	Type	Bâtiment	Date d'admission en service	Date prévisionnelle de retrait du service
SNLE (FOST)	SNLE type M4	L'INDOMPTABLE	1976	2005
		L'INFLEXIBLE	1985	2008
	SNLE NG type LE TRIOMPHANT	LE TRIOMPHANT	1997	2032
		LE TEMERAIRE	1999	2034
		LE VIGILANT	2004	2039
SNA	SNA type RUBIS	RUBIS	1983	2012
		SAPHIR	1984	2014
		CASABIANCA	1987	2016
		EMERAUDE	1988	2018
		AMETHYSTE	1992	2020
		PERLE	1993	2022
		CHARLES DE GAULLE	2001	2041
Bâtiments de projection	Porte-avions	CHARLES DE GAULLE	2001	2041
	TCD type OURAGAN	OURAGAN	1965	2006
		ORAGE	1968	2007
	TCD type Foudre	FOUDRE	1990	2020
		SIROCO	1998	2028
Frégates de défense aérienne	FLM	DUQUESNE	1970	2008
	FAA	CASSARD	1988	Avant 2018
		JEAN BART	1991	Avant 2021
Frégates Multi missions	FASM type F67	TOURVILLE	1974	2011
		DE GRASSE	1977	2012
	FASM type F70	DUPLEIX	1981	2012
		MONTCALM	1982	2013
		JEAN DE VIENNE	1984	2015
		PRIMAUGUET	1986	2018
		LA MOTTE-PICQUET	1988	2019
		LATOUCHE-TREVILLE	1990	2019
	FLF	LA FAYETTE	1996	2026
		SURCOUF	1997	2027
		COURBET	1997	2027
		ACONIT	1999	2029
		GUEPRATTE	2001	2031
	Avisos A 69	LV LE HENAFF	1979	2013
		LV LAVALLEE	1980	2014
		PM L'HER	1981	2015
		CDT BLAISON	1982	2016
		EV JACOBET	1982	2016
		CDT DUCUING	1983	2017
		CDT BIROT	1984	2017
CDT BOUAN		1984	2018	
CDT L'HERMINIER	1985	2014		
Bâtiments de soutien logistique	BAP	JULES VERNE	1976	2012
	Pétroliers ravitailleurs	MEUSE	1980	2010
		VAR	1982	2012
		MARNE	1986	2016
		SOMME	1990	2020
Bâtiments de lutte contre les mines	BSCGDM	LOIRE	1967	2008
	CMT	ERIDAN	1983	2013
		CASSIOPEE	1984	2014
		ANDROMEDE	1984	2014
		PEGASE	1985	2015
		ORION	1985	2015
		CROIX DU SUD	1986	2016
		L'AIGLE	1987	2016
		LYRE	1987	2017
		PERSEE	1988	2017
		CEPHEE	1988	2018
		CAPRICORNE	1988	2019
		VERSEAU	1988	2019
		SAGITTAIRE	1996	2021

Catégorie	Type	Bâtiment	Date d'admission en service	Date prévisionnelle de retrait du service
Bâtiments de souveraineté	FS	FLOREAL	1992	2022
		PRAIRIAL	1992	2022
		NIVOISE	1992	2022
		VENTOSE	1993	2023
		VENDEMIARE	1993	2023
		GERMINAL	1994	2024
	P400	L'AUDACIEUSE	1986	2011
		LA BOUDEUSE	1986	2011
		LA CAPRICIEUSE	1986	2011
		LA FOUQUEUSE	1986	2011
		LA GLORIEUSE	1987	2012
		LA GRACIEUSE	1987	2012
		LA MOQUEUSE	1987	2012
		LA RAILLEUSE	1987	2012
		LA RIEUSE	1987	2012
		LA TAPAGEUSE	1988	2013
		FRANCIS GARNIER	1974	2011
		BATRAL	DUMONT D'URVILLE	1983
	JACQUES CARTIER		1983	2013
	LA GRANDIERE		1986	2014
Patrouilleur austral	ALBATROS	1967	2015	

Le programme Horizon de frégates anti-aériennes, pour lequel la cible initiale était de quatre unités, conformément au modèle 2015, prendra fin à la livraison de la deuxième unité. La commande d'une troisième frégate, prévue par la loi de programmation militaire en 2007, est abandonnée, au profit d'une solution consistant à construire deux frégates anti-aériennes à partir de la plateforme des frégates multimissions. Ces deux frégates auront vocation à remplacer les frégates Cassard et Jean Bart, dont le système d'armes ne peut être modernisé.

Les documents budgétaires ne permettent pas d'apprécier précisément l'effort budgétaire à consentir en crédits de paiement pour les prochaines années, au regard des autorisations d'engagements affectées, puisque la visibilité ne dépasse pas l'horizon 2006 pour les engagements.

Sur les seuls programmes dont le lancement est prévue fin 2005 ou en 2006 et qui ont été précédemment détaillés (FREMM, Barracuda, PA2, MDCN), les paiements restant après 2006 s'élèvent à 7 milliards d'euros, sans rendre compte de la totalité des devis.

C. LES ENJEUX D'APRÈS 2008

La prochaine loi de programmation devrait être particulièrement dense pour la marine, dont les annuités d'équipements devront être maintenues à un niveau très élevé.

Durant les premières années, les dernières annuités des programmes actuellement en cours coïncideront avec la montée en puissance des programmes en cours de lancement.

Le tableau ci-dessous retrace les différents retraits du service actif prévus pour cette période ainsi que les hypothèses de remplacement :

Catégorie	Retrait du service actif	Admission au service actif
SNLE	1 SNLE type M4 (L'Inflexible) 2008	1 SNLE NG (Le Terrible) 2010
SNA	2 SNA type Rubis (Rubis 2012/2013 et Saphir 2014)	1 SNA type Barracuda 2014
Bâtiment de projection		1 Porte-avions 2014
Frégates de défense aérienne	1 FLM (Duquesne) 2008	1 frégate type HORIZON 2008 (Chevalier Paul)
Frégates multi missions	2 FASM type F 67 (Tourville 2011, De Grasse 2012) 3 FASM type F70 (Dupleix 2012, Montcalm 2013, Jean de Vienne 2015) 4 avisos A 69 (LV Le Hénaff 2013, LV Lavallée 2014, CDT L'Herminier 2014, PM L'Her 2015)	6 FREMM (5 FREMM ASM et 1 FREMM AVT) 2011/2015
Bâtiments de soutien logistique	2 pétroliers ravitailleurs (Meuse 2010, Var 2012) 1 BAP (Jules Verne 2012)	3 BSL ¹ de nouvelle génération (2012/2015)
Bâtiments de lutte contre les mines	1 BSCGDM (Loire 2008)	1 bâtiment de guerre des mines de nouvelle génération (2015)
Bâtiments de souveraineté	10 P400 2011/2013 4 BATRAL 2011/2014 1 Patrouilleur austral (Albatros) 2015	10 P400 de nouvelle génération (2011/2013)

Pour les aéronaves, les prévisions sont les suivantes :

Catégorie	Retrait du service	Livraisons
Aviation embarquée	50 SEM 15 Lynx	41 RAFALE M 18 NH90
Aviation de patrouille maritime	6 Atlantique 2	
Aviation de surveillance et sauvetage	5 Guardian 6 Super-frelon	5 avions de surveillance maritime

Afin d'apprécier la réalité des engagements votés, votre rapporteur juge indispensable de faire figurer dans les documents budgétaires une projection, même approximative, de dépenses, permettant de mesurer la soutenabilité de l'effort budgétaire à consentir.

¹ BSL : bâtiment de soutien logistique.

CONCLUSION

Première année de pleine application des nouvelles règles budgétaires, l'année 2005-2006 est aussi l'occasion de dresser un premier bilan de la loi de programmation militaire en cours.

Pour ce qui concerne les documents budgétaires et le niveau d'information des parlementaires, votre rapporteur considère qu'il existe une marge de progression. L'enveloppe d'équipement a fait l'objet d'une clarification bienvenue qui fait mieux ressortir la réalité de l'effort d'équipement réalisé pour la marine.

En revanche, la justification au premier euro du programme « Préparation et emploi des forces » est nettement insuffisante et ne distingue pas clairement les crédits d'activité des crédits de soutien qui font pourtant l'objet d'un indicateur spécifique.

Enfin, votre rapporteur considère que, pour ce qui concerne l'action de l'Etat en mer, politique interministérielle, elle reste trop centrée sur la mission Défense. Un document de politique transversale, retraçant l'effort budgétaire de chaque ministère contributeur et assorti d'objectifs communs serait pertinent : comment apprécier l'efficacité de l'action de l'Etat sans données sur le renouvellement des radars des Cross ou encore sur l'évolution des moyens de la douane ?

En dépit des imperfections de la présentation, du caractère encore lacunaire des indicateurs et de la justification des crédits, du tâtonnement perceptible dans la qualification de la nature des crédits et de l'évidente persistance des habitudes anciennes, votre rapporteur salue dans la mise en application de la nouvelle loi organique, un effort réel de rendre compte et des enveloppes plus claires.

Sur le fond, le projet de loi de finances répond aux nécessités de l'effort de redressement des capacités de la marine et poursuit l'exécution de la loi de programmation. La programmation actuelle, sous l'effet du contexte dégradé dans lequel elle est intervenue, de la sous-dotation de certains programmes et du poids des restructurations industrielles, est pleinement respectée pour ce qui concerne les annuités mais son contenu physique enregistre les premières divergences sous forme de retards dans le lancement des programmes et d'augmentation des devis.

Une fois le redressement acquis, l'effort ne devra pas être démenti sur la prochaine période de programmation, compte tenu de l'ampleur des besoins liés au renouvellement de la flotte.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a émis un avis favorable à l'adoption des crédits pour 2006 de la mission « Défense ».

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport pour avis au cours de sa réunion du mercredi 9 novembre 2005.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

M. Serge Vinçon, président, s'est interrogé sur le point de savoir si la signature de l'accord avec l'Italie pour le contrat des frégates multimissions, reportée à deux reprises, était finalement intervenue.

M. André Boyer, rapporteur pour avis, a indiqué que la presse se faisait l'écho d'indications contradictoires selon lesquelles, tour à tour, un financement avait pu être trouvé sur les crédits du ministère des affaires industrielles italien, ou qu'au contraire, l'Italie ne disposait pas des financements nécessaires à la mise en œuvre de ce programme. Il a souligné l'ambiguïté des positions italiennes et estimé que cette question restait préoccupante.

Mme Hélène Luc a fait part de sa préoccupation au sujet du programme des frégates multimissions qui semble soulever de réelles difficultés, non pas tant sur le plan technique que sur le plan politique. Elle a fait part de l'inquiétude des personnels de DCN et souhaité que cette question puisse être posée au ministre, en séance publique. Elle s'est interrogée sur le choix de la propulsion classique du second porte-avions, pour le regretter, en raison de l'évolution des prix du pétrole et de la nécessité de former à nouveau les personnels embarqués. Elle a souhaité savoir quel était l'état d'avancement du programme et fait part de ses interrogations quant à la coopération avec le Royaume-Uni.

M. André Boyer, rapporteur pour avis, a confirmé que le programme des frégates multimissions répondait à une absolue nécessité en matière opérationnelle, mais représentait également une source d'inquiétude pour le plan de charge du site de DCN à Lorient. L'inquiétude des industriels est identique en Italie, ce qui pourrait contribuer à débloquer la situation. Pour ce qui concerne le second porte-avions, les négociations se poursuivent et devraient aboutir au lancement de la phase de définition. Certains choix techniques ne sont donc pas définitivement arrêtés.

*

Lors d'une réunion tenue le 23 novembre 2005, la commission a procédé au vote sur l'ensemble des crédits de la mission « Défense » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2006.

M. Robert Bret a déclaré que, si le projet de loi de finances pour 2006 pouvait paraître en concordance avec la loi de programmation militaire, il ne

mettait pas pour autant en place des moyens adaptés aux besoins de notre défense. Il a regretté l'excessive lourdeur du poids financier accordé à la dissuasion nucléaire au regard des nouvelles menaces sur notre sécurité. Il a observé que le surcoût des opérations extérieures était lui aussi excessif et que les coûts de maintien en condition opérationnelle des équipements explosaient, au détriment des programmes d'acquisition d'équipements neufs. Enfin, il a déploré le désengagement de plus en plus prononcé de l'Etat dans l'industrie de défense, ce secteur stratégique étant, à ses yeux, trop largement laissé sous la dépendance de capitaux privés. Il a indiqué que, pour ces raisons, le groupe communiste républicain et citoyen voterait contre le projet de budget de la mission « Défense ».

M. Didier Boulaud a estimé que le respect apparent de la loi de programmation militaire ne pouvait masquer les lourdes hypothèques pesant sur l'exécution du budget de la défense en 2006, compte tenu du niveau insuffisant des crédits au regard des besoins financiers réels et du décalage croissant entre crédits votés et crédits consommés. Il a considéré que la masse des dépenses inéluctables repoussées au-delà de 2008 compromettrait l'élaboration de la prochaine loi de programmation militaire. Parmi les sujets d'inquiétude, il a cité les retards importants constatés sur plusieurs programmes, les responsables auditionnés par la commission ayant notamment mentionné l'avion de combat Rafale, l'hélicoptère de combat Tigre et la version navale de l'hélicoptère de transport NH 90. Il a souligné que, sur les programmes déjà engagés, les crédits disponibles étaient inférieurs de 2 milliards d'euros au niveau nécessaire pour respecter les échéances de livraison prévues par la loi de programmation. Il s'est déclaré convaincu qu'en dépit des annonces faites par le ministre de la défense, l'intégralité des crédits de report ne pourrait pas être consommée d'ici à 2008, ce qui remettrait inévitablement en cause l'exécution de la loi de programmation. Il a estimé indispensable de poser, dès maintenant, la question de la définition d'un nouveau modèle d'armée plus compatible avec la situation de nos finances publiques et les priorités de la Nation en matière économique et sociale, ainsi qu'avec la perspective d'une intégration plus poussée dans la défense européenne. Il a conclu en indiquant que le groupe socialiste ne voterait pas les crédits de la mission « Défense » pour 2006.

M. Serge Vinçon, président, a relevé au moins quatre motifs de satisfaction dans le projet de budget de la défense pour 2006 : le respect, pour la quatrième année consécutive, de la loi de programmation militaire ; le provisionnement significatif du surcoût des opérations extérieures ; l'effort de redressement des crédits de recherche et technologie ; l'engagement de résorber, d'ici à 2008, les reports de crédits et les reports de charges. Il a en outre estimé que le vote des crédits de la défense marquerait également un signe de soutien et de reconnaissance envers les armées, à un moment où elles sont engagées sur de nombreux théâtres de crise.

La commission a alors émis un avis favorable sur l'ensemble des crédits de la mission « Défense ».

ANNEXE – AUDITIONS DE LA COMMISSION

Amiral Alain Oudot de Dainville
Chef d'état-major de la marine

Le 19 octobre 2005

Evoquant tout d'abord les mesures conservatoires prises à l'encontre de trois militaires de l'armée de terre et dont la presse s'est fait l'écho, l'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine, a indiqué qu'elles suscitaient, au-delà de la seule armée de terre, l'émotion de l'ensemble de la communauté militaire, qui mettait tout en œuvre pour mériter la confiance des autorités politiques.

L'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine, a souligné que le projet de loi de finances pour 2006 s'inscrivait dans un contexte nouveau marqué par l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances, la mise en œuvre de la stratégie ministérielle de réforme et l'évolution des attributions du chef d'état-major des armées. L'ensemble des acteurs sont donc en phase d'« apprentissage ».

Il a dressé le bilan des actions de la marine en 2005, soulignant que le moral des marins, conscients de la reconnaissance attachée à leur action et sensibles à l'évolution de leur pouvoir d'achat, était bon.

En 2005, la marine a poursuivi l'exercice de la mission de dissuasion qu'elle assure depuis 1972. Elle a participé à la lutte contre le terrorisme, au sein de la « Task Force 150 », actuellement placée sous commandement de l'Amiral Jacques Mazars, qui commande également l'Euromarfor, déployée sur zone. Elle a maintenu le déploiement d'un bâtiment et d'un avion de patrouille maritime au large des côtes occidentales de l'Afrique, en soutien à l'opération « Licorne ». Des missions de surveillance ont également été menées en Méditerranée et dans l'Atlantique.

Le niveau d'« inter-opérabilité » avec les marines alliées a pu être vérifié et certifié au cours de l'année 2005 lors de l'exercice Trident d'Or qui a rassemblé les marines de huit pays en Méditerranée. Le centre de commandement à terre des opérations maritimes, installé à Toulon, a ainsi été certifié par l'OTAN, l'Union européenne pouvant également y avoir recours. Quelque 6.500 marins, soit 15 % des effectifs de la marine, sont déployés en permanence hors de métropole.

Les activités de sauvegarde maritime se sont poursuivies et la marine s'efforce de promouvoir ce concept à l'échelon européen.

En matière de lutte contre le trafic de stupéfiants, la marine a saisi quelque onze tonnes de substances illicites ; elle poursuit ses activités de lutte contre l'immigration clandestine, notamment à Mayotte et en Guadeloupe. En matière de lutte contre la pêche illicite, la mise en œuvre de radars, conjuguée à la coopération internationale et à la multiplication des patrouilles, porte ses fruits dans les terres australes et antarctiques françaises où aucun contrevenant n'a été détecté en 2005. Des actions de lutte anti-pollution semblent également dissuasives et ont permis de diminuer significativement le nombre de contraventions constatées.

La marine a également mené deux actions humanitaires en 2005, lors de la crise qui a suivi le tsunami en Asie ainsi que dans le soutien aux autorités américaines après le passage du cyclone Katrina.

Evoquant la disponibilité des bâtiments, le chef d'état-major a indiqué que le redressement du taux de disponibilité se poursuivait et qu'il devrait atteindre 70 % en 2005 contre 65 % en 2004, sous l'effet de la modernisation des pratiques du service de soutien de la flotte et d'un début de mise en concurrence de DCN pour l'entretien de bâtiments faiblement armés.

Abordant le projet de loi de finances pour 2006, l'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine, a tout d'abord rappelé qu'il n'existait plus à proprement parler de « budget de la marine » mais qu'en tant que responsable de la cohérence organique de la marine, il lui revenait de mettre en œuvre des crédits issus de trois programmes différents : « préparation et emploi des forces », « équipement des forces » et « soutien de la politique de défense ».

L'action « préparation des forces navales » rassemble l'essentiel du personnel civil et militaire, les crédits de fonctionnement ainsi que les crédits d'entretien du matériel. Un budget opérationnel de programme, qui regroupe les crédits de l'action, est placé sous la responsabilité du major général de la marine. La masse salariale représente 2,8 milliards d'euros, dont 1,1 milliard au titre des cotisations et prestations sociales, pensions incluses, ce qui représente 50.612 emplois dont 8.958 civils.

Le budget pour 2006 comprend des mesures à caractère statutaire et indemnitaire en faveur du personnel civil pour un montant de 818.000 euros. Pour les militaires, 6,9 millions d'euros sont consacrés au plan d'amélioration de la condition militaire et au fonds de consolidation de la professionnalisation. L'augmentation des crédits de la réserve, à hauteur de 1,2 million d'euros, devrait permettre de porter le nombre d'engagements à servir dans la réserve de 5.500 à 5.800. La réalisation des effectifs restera cependant placée, comme les années précédentes, sous forte contrainte.

Les crédits de fonctionnement concentrent l'essentiel des efforts de recherche d'économies. 14 millions d'euros supplémentaires sont dévolus à l'achat de combustibles et carburants, ce qui ne permettra pas de reconstituer les stocks. Si le niveau des prix du pétrole continue à augmenter, d'autres mesures seront nécessaires pour soutenir le niveau d'activité. Les crédits

destinés aux affrètements des moyens de sauvegarde maritime augmentent de 7 millions d'euros pour faire face à la mise en œuvre des mesures décidées par le Comité interministériel de la mer.

Les crédits destinés à l'entretien des matériels sont stables, à hauteur de 920 millions d'euros. La disponibilité est un sujet de satisfaction mais aussi de préoccupation pour l'avenir. Un travail avec l'industrie est nécessaire pour prendre en considération l'entretien des matériels dès la phase de conception.

L'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine, a ensuite indiqué que les crédits destinés à l'équipement des forces navales représentaient 2,4 milliards d'euros, en conformité avec la loi de programmation militaire. Ces crédits permettront d'achever le renouvellement de la composante amphibie avec la livraison des deux bâtiments de projection et de commandement. La cellule de commandement des activités maritimes pourra ainsi être certifiée à la mer selon les normes de l'OTAN. La marine attend prochainement le dénouement des péripéties qui accompagnent la signature du mémorandum d'accords franco-italiens permettant de passer commande des frégates multimissions. Les commandes porteront également sur le deuxième porte-avions, le missile de croisière naval, ainsi que sur les sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda dont le contrat est en phase de discussion avec l'industriel.

Le programme « soutien de la politique de défense » comporte 311 millions d'euros de crédits de paiement, dont 96 millions sont consacrés au fonds d'adaptation industrielle de DCN et 207 millions aux investissements en infrastructures. Ces derniers portent sur l'adaptation des installations de l'Ile Longue aux missiles M51, à celle de la base de Landivisiau aux Rafale F2, ainsi que sur la modernisation et la sécurisation des différentes installations de la Marine.

En conclusion, l'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine, a considéré que, sous un aspect « ésotérique », le budget permettait la poursuite de la modernisation de l'outil naval tout en traduisant la nécessité d'économies importantes sur le fonctionnement, la marine devant d'ores et déjà envisager la perspective de « l'après pétrole ».

M. Serge Vinçon, président, s'est interrogé sur la signature annoncée du mémorandum d'accord sur les frégates multimissions qui, prévue pour le 13 octobre, n'a finalement pas eu lieu.

L'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine, a indiqué que cette signature avait été envisagée en marge du sommet des ministres de la défense de l'Union européenne auquel le ministre de la défense italien n'avait pas assisté.

M. André Boyer, rapporteur sur les « forces navales », soulignant l'importance de la qualité du moral des marins, s'est félicité de l'efficacité de l'action de la marine dans ses différents domaines d'intervention. Il a souhaité

connaître le coût lié à la restructuration de DCN ainsi que les programmes directement affectés par cette ponction sur les crédits d'équipement. Pour ce qui concerne les frégates multimissions, il a souhaité savoir quel était le montage financier retenu par l'Italie ainsi que le calendrier de livraison des bâtiments français. Il s'est interrogé sur le point de savoir si la gestion des rechanges, reprise à son compte par la marine, pouvait désormais être externalisée. Evoquant les retards prévisibles dans la mise en œuvre du modèle 2015, il a souhaité connaître les principales échéances d'équipement au-delà de l'actuelle programmation.

M. Didier Boulaud s'est associé aux propos du rapporteur quant à la qualité des actions de la marine. Il a exprimé sa conviction que la loi de programmation ne serait pas respectée, estimant que la « bosse » de financement représenterait entre 5 et 10 milliards d'euros en 2008-2009. Il a considéré que les engagements actuels liés aux différents programmes de la marine s'élevaient à 12 milliards d'euros, auxquels il conviendrait d'ajouter quelque 15 milliards d'euros supplémentaires dans les années à venir, soit un total équivalent à 11 années de crédits de paiement pour la marine. Il s'est interrogé sur la réalité du programme du second porte-avions, considérant que la perspective d'une coopération franco-britannique était limitée par le choix d'un avion à décollage court pour l'équipement du porte-avions britannique. Il a souhaité savoir quelles étaient les perspectives de financement pour ce programme et s'est interrogé sur le point de savoir s'il ne s'effectuerait pas au détriment du nécessaire renouvellement de la flotte de surface.

M. Jean-Pierre Fourcade s'est déclaré confiant quant à l'exécution de la loi de programmation ; en effet, désormais c'est le rythme des commandes qu'il convient d'adapter aux choix arrêtés et non la nature des programmes eux-mêmes comme cela a pu être précédemment le cas. Il a évoqué les difficultés liées aux programmes en coopération, indiquant que les principales inconnues du budget portaient sur le prix du pétrole, sur l'articulation entre personnels civils et personnels militaires et sur les évolutions industrielles entre DCN et Thalès.

M. André Trillard, soulignant l'incompatibilité des systèmes informatiques de DCN avec ceux de ses principaux partenaires industriels, a exprimé des craintes quant aux possibilités d'un travail en coopération efficace.

L'amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'état-major de la marine, a apporté les éléments de réponse suivants :

- le coût de la restructuration de DCN pour la marine s'élève à 1,3 milliard d'euros sur la durée de la loi de programmation et l'actuel contrat d'entreprise arrivera à échéance en 2008. A cette date, le paysage industriel européen devrait avoir évolué sous l'effet d'un premier rapprochement franco-français entre DCN et Thalès mais aussi d'une recomposition européenne plus large incluant l'Espagne, l'Italie ou l'Allemagne, avec laquelle un rapprochement représente un véritable enjeu. Actuellement, les discussions

portent sur le montant de la soulte dont doit s'acquitter Thalès pour entrer au capital de DCN. En tout état de cause, la marine souhaite pouvoir s'appuyer sur une industrie forte permettant de réduire les coûts ;

- pour ce qui concerne le volet industriel de DCN, deux aspects doivent être distingués : les dotations payées à DCN pour entretenir les installations et la rénovation des infrastructures portuaires de la marine, dont certaines ont plus de cinquante ans ;

- les programmes affectés par la restructuration industrielle de DCN correspondent à la « respiration budgétaire » de la loi de programmation, c'est-à-dire aux programmes décalés pour des raisons réglementaires ou techniques, comme les sous-marins Barracuda ou l'hélicoptère NH 90. Ces décalages ont permis à la marine de financer sa part du surcoût lié à DCN ;

- l'incompatibilité des langages informatiques entre DCN et ses principaux partenaires est effectivement source de difficulté pour les programmes en coopération et les industriels devront s'employer à améliorer ce point ;

- la TVA supportée par la marine, suite au changement de statut de DCN, est compensée pendant toute la durée de la loi de programmation. Le ministère de la défense travaille avec les autres ministères concernés à l'harmonisation des règles de TVA sur la construction militaire navale en Europe, où seuls deux Etats, la France et l'Allemagne, assujettissent ces constructions à cet impôt indirect ;

- en Italie, le financement des frégates multimissions est pris sur les crédits du ministère de la production industrielle. La presse italienne se fait cependant l'écho d'un recours éventuel à l'emprunt. L'implication de l'opinion publique et de la presse italiennes est très forte en faveur de ce programme, en raison du nombre très important d'emplois qu'il induit. La France doit envisager tous les scénarios pour ce programme qui, au-delà de la coopération, présente des atouts certains pour l'exportation ;

- en matière de maintien en condition opérationnelle, la marine a internalisé deux fonctions, les pyrotechnies et les rechanges, avec l'objectif d'en moderniser la gestion. Pour ce qui concerne les rechanges, la marine a mis au point une gestion informatisée et a modifié ses pratiques pour privilégier l'achat de disponibilités auprès des industriels avec des contrats comprenant les pièces et la main-d'œuvre. Un troisième axe d'effort consisterait à confier la gestion des rechanges réparables à un logisticien professionnel ;

- le modèle 2015 doit être entendu dans une perspective dynamique. La marine cherche à réduire les coûts en réalisant des séries plus longues. Il convient de souligner que les lois de programmation ont toujours suscité des « bosses » budgétaires qu'il faudra surmonter par la baisse des coûts et par l'actualisation des programmes en fonction du contexte stratégique ;

- la part commune des projets français et britannique de porte-avions est d'environ 80 %. La principale modification pour la version française du bâtiment est qu'un pont situé sous le pont d'envol devra être aménagé pour l'installation de catapultes et brins d'arrêt. 926 millions d'euros d'autorisations d'engagements sont inscrits au projet de loi de finances 2006 pour passer les premières commandes. Le partage industriel entre Français et Britanniques reste à préciser, même s'il est acquis que le porte-avions français sera construit en France et les deux bâtiments britanniques au Royaume-Uni.

M. Philippe Madrelle a interrogé le chef d'état-major de la marine sur l'avenir du site de Hourtin.

L'amiral Oudot de Dainville a précisé que le ministère de la défense avait envisagé d'installer sur ce site un centre « Défense 2e chance », mais que la négociation avec un autre repreneur était déjà très avancée et la dépollution du site, programmée. Il aura fallu près de dix années pour la reconversion de ce site, comme pour la plupart des sites de cette importance.

M. François Lureau
Délégué général pour l'armement

Le 10 novembre 2005

M. François Lureau a tout d'abord rappelé que l'organisation interne de la délégation générale pour l'armement (DGA) avait récemment évolué pour tenir compte de la nouvelle architecture budgétaire instaurée par la LOLF, qui introduit notamment le copilotage du programme « équipement des forces » par le chef d'état-major des armées (CEMA) et lui-même. Il a souligné que la DGA était désormais répartie en deux grands pôles : l'un, consacré au programme 146 « Equipement des forces », l'autre dévolu à la « Préparation de l'avenir » avec une implication dans les programmes 191 (recherche duale), et 144 (environnement et prospective de la politique de défense).

S'agissant de l'équipement des forces, qui bénéficie d'environ 10 milliards d'euros d'investissement annuel, il est naturel que le CEMA soit le décideur final en termes capacitaires, du fait de sa responsabilité opérationnelle. Dans ce cadre, la DGA assure l'application des décisions ainsi arrêtées et la conduite des programmes. M. François Lureau a estimé que ce copilotage, ajouté à la récente réforme renforçant les compétences transversales du chef d'état-major des armées, simplifie les prises de décision en matière d'équipement des forces. Un mode de travail précis a été ainsi déterminé avec le CEMA, et une première réunion conjointe se tiendra d'ici la fin de l'année 2005 pour entériner les objectifs déclinés par budgets opérationnels de programmes.

M. François Lureau a ensuite évoqué les principales livraisons effectuées en 2005 grâce aux 9,5 milliards d'euros d'autorisations d'engagements. Le programme de Frégates multimissions (FREMM) en est le premier bénéficiaire, avec 4,6 milliards d'euros ; le programme de recherche dispose, quant à lui, de 600 millions d'euros d'autorisations d'engagements, en croissance de 15 % par rapport à 2004. Il subsiste néanmoins des reports de charges, d'un montant de 2 milliards d'euros pour l'ensemble des crédits d'équipement, qui pèsent pour l'essentiel sur la DGA et induisent des retards de paiement par manque de ressources financières, et qui suscitent eux-mêmes le paiement d'intérêts moratoires aux entreprises. M. François Lureau a déploré cet état de fait imposé notamment par des arbitrages budgétaires effectués sous l'impulsion du ministère des finances, et a rappelé que le Premier ministre s'était engagé à résorber l'intégralité de ces reports d'ici à 2008. Il a précisé que la DGA, pour les paiements aux entreprises, s'efforçait d'accorder un traitement prioritaire aux PME.

Puis le délégué général pour l'armement a évoqué l'évolution des grands programmes d'armement durant l'année 2005, se félicitant que le

premier prototype de VBCI (véhicule blindé de combat d'infanterie) ait été livré. Il a en revanche déploré le retard, imputable à l'industriel, dans la livraison des Rafale à l'armée de l'air, qui ne disposera probablement pas de la totalité des 11 appareils prévus pour 2005, 4 Rafale ayant été effectivement livrés depuis le début de l'année. Le programme Tigre voit sa situation s'améliorer, tout comme le programme Leclerc qui enregistre des progrès, mais laisse subsister des problèmes de qualité ; 34 chars devraient être livrés en 2005 et le programme s'achèvera en 2006. Plus largement, M. François Lureau a évoqué les difficultés récurrentes des grands industriels à respecter les délais de livraison. Ces retards découlent de motifs multiples touchant à une complexité croissante des matériels, à leur réalisation éventuelle en coopération européenne, et aux relations avec les sous-traitants. Il a rappelé que « l'indicateur LOLF » appliqué à l'année 2005 laissait apparaître un délai moyen de retard supplémentaire de deux mois, ce qui est manifestement excessif. Il a cependant souligné que la DGA prenait des initiatives en direction des industriels pour améliorer les calendriers des livraisons.

Il s'est félicité que le projet de loi de finances pour 2006, en étant conforme, pour la quatrième année consécutive, aux objectifs de la LPM 2003-2008, facilite les négociations avec les industriels qui bénéficient ainsi d'une meilleure visibilité de leur plan de charge.

Evoquant ensuite les différents systèmes de force, il a rappelé que l'année 2006 serait marquée, pour la dissuasion, par le premier essai en vol du missile M51, pour les systèmes d'information et de commandement, par le lancement du satellite Syracuse 3B, pour le système « engagement et combat », par la livraison de 14 Rafale, ce qui permettra la constitution du premier escadron au standard F2 à Saint-Dizier en 2006 conformément à la loi de programmation militaire, par la livraison de 7 hélicoptères Tigre, l'achèvement du programme du char Leclerc, et la poursuite de la livraison des missiles Scalp. Les deux commandes principales de 2006 seront le deuxième porte-avions et le sous-marin nucléaire d'attaque Barracuda.

Puis M. François Lureau a décrit les principaux éléments du programme 144 visant à la préparation de l'avenir, doté de 550 millions de crédits de paiement en 2005, portés à 600 millions d'euros en 2006. L'effort de recherche total accompli par la DGA bénéficiera ainsi d'une ressource importante, portée de 1,4 à 1,5 milliard d'euros de 2005 à 2006. Ces crédits permettront, en 2006, le lancement du démonstrateur de drones d'observation Euro Male, la mise au point des nouvelles technologies pour hélicoptère avec le démonstrateur Hector, la recherche relative à l'alerte spatiale dans le cadre du système de défense anti-missiles ou encore sur les futurs missiles de croisière, enfin un renforcement de l'effort de lutte contre les armements biochimiques.

Un débat a suivi l'exposé du délégué général pour l'armement.

M. André Dulait, rapporteur pour avis « Forces terrestres », s'est interrogé sur les programmes liés à l'aéromobilité. Si la situation du

programme Tigre s'améliore, la version « marine » de l'hélicoptère de transport NH 90 rencontre des difficultés. Ces problèmes seront-ils résolus pour la livraison de la version « terre » prévue en 2011 ? Il a souhaité savoir si le système FELIN d'équipement du fantassin était susceptible d'intéresser d'autres armées européennes et si des discussions étaient engagées sur ce point. De même, il a demandé si le projet de Bulle opérationnelle aéroterrestre (BOA) pourrait-il faire l'objet d'une coopération européenne élargie.

M. François Lureau, délégué général pour l'armement, a indiqué que la version « marine » du NH 90 serait effectivement livrée avec près de deux années de retard, en raison des difficultés rencontrées par les industriels. A l'horizon de la livraison de la version terrestre, ces problèmes devraient être résolus puisque cette version de l'appareil, dont la livraison à l'armée allemande est prévue plus tôt que pour les forces françaises, est actuellement en cours de qualification.

Evoquant les intérêts moratoires payés par l'Etat, M. André Dulait, rapporteur pour avis, s'est interrogé sur d'éventuelles pénalités incombant aux industriels en cas de retard de livraison.

M. François Lureau a précisé que le niveau des pénalités de retard était inscrit dans chaque contrat mais qu'en l'occurrence, pour ce qui concerne le programme NH 90, les pénalités, définies dans le cadre de l'OTAN, étaient assez modestes.

La coopération européenne sur les programmes Félin et de BOA est peu avancée. Les programmes français et britanniques d'équipement du fantassin sont comparables mais la France et la Grande-Bretagne n'ont pas choisi les mêmes industriels. Les discussions portent désormais sur les possibilités de standardisation internationale pour certains éléments afin de bénéficier d'un effet quantité pour obtenir des prix plus avantageux. Un projet de coopération pourrait déboucher, avec les Etats-Unis, sur la BOA et le système de combat aéro-terrestre. Le projet américain de FCS (futur combat system) est plus avancé mais les discussions peuvent progresser sur la standardisation, l'architecture et l'interopérabilité. Il n'existe d'ailleurs pas actuellement d'autre programme comparable en Europe.

M. Didier Boulaud, rapporteur pour avis « Environnement et soutien de la politique de défense », a déclaré ne pas partager l'optimisme du délégué général pour l'armement sur l'exécution de la loi de programmation militaire, des difficultés étant prévisibles après 2007 ou 2008. Il s'est interrogé sur la cause principale des reports de charge, qui sont également source d'intérêts moratoires. Il a considéré qu'une « bosse » de financement existait sur les programmes engagés et a souhaité connaître l'ampleur des besoins de financement liés à ces programmes à l'horizon 2015. Evoquant le programme d'hélicoptère de combat Tigre, il a indiqué que les commandes avaient été réduites de 215 à 160 appareils. Rappelant qu'un audit de l'industriel avait été engagé sur ce programme ainsi que sur celui de l'hélicoptère NH 90, il a souhaité en connaître les principales conclusions. Abordant la question d'une

éventuelle réduction du format de l'escadrille des sous-marins nucléaires d'attaque, il a sollicité des précisions sur la charge que représente le programme Barracuda pour DCN. Il a également souhaité savoir si l'Italie signerait finalement le mémorandum d'accord relatif au programme des fréquences multimissions. Considérant que la politique spatiale devrait être une des priorités du budget du ministère de la défense et que l'Europe était d'ores et déjà une puissance spatiale civile, il s'est interrogé sur d'éventuelles propositions de la DGA dans ce domaine. Soulignant l'effort accompli dans le domaine de la recherche, il s'est demandé si cet effort particulier suscitait un écho auprès des partenaires européens de la France. Dans le domaine de l'export, où un plan stratégique est en cours d'élaboration, il s'est interrogé sur la possibilité de prévoir une initiative européenne pour l'harmonisation des procédures.

M. François Lureau a apporté les éléments de réponse suivants :

- les reports de charge sont liés, d'une part, à un retard initial d'environ 800 millions d'euros sur les programmes dès l'entrée en loi de programmation et, d'autre part, au souci du gouvernement de respecter ses engagements européens en matière de dépenses publiques. Si la question du financement des opérations extérieures ne devrait plus désormais avoir un impact aussi significatif, des arbitrages entre le maintien en condition opérationnelle d'une part et les acquisitions d'équipement neuf d'autre part ont également dû être effectués au profit de l'entretien des matériels. L'objectif est de résorber ces reports d'ici à 2008 ;

- au-delà de 2008, l'estimation des besoins est un exercice difficile. La question du coût du maintien en condition opérationnelle reste un sujet de préoccupation. La sophistication croissante des matériels devrait conduire à augmenter encore les besoins financiers en la matière. Le ministre de la défense a confié une mission à un ingénieur général de l'armement pour étudier les conditions d'une optimisation des coûts. La réalisation de la loi de programmation militaire accusera un léger retard mais l'atteinte du modèle d'armée 2015 ne sera pas remise en cause. En aucun cas, l'effort financier accompli actuellement ne pourra être réduit après 2008 et il faudra, au contraire, probablement l'augmenter ;

- la cible de commande des hélicoptères de combat Tigre a été révisée à 160 unités depuis plusieurs années. La commande actuelle porte sur 80 hélicoptères pour la France et 80 pour l'Allemagne. L'audit mené sur Eurocopter a fait apparaître la nécessité d'une amélioration de la maîtrise des systèmes et de la gestion des relations avec les partenaires et sous-traitants. Il produit dès à présent des effets positifs ;

- aucune réduction des quantités n'est prévue sur le programme Barracuda. En revanche, un décalage de 6 mois est intervenu dans la commande. L'objectif est de la notifier en 2006 mais, dans l'immédiat, le prix proposé par DCN ne peut être considéré comme raisonnable ;

- les péripéties du programme des frégates multimissions sont désormais connues. Au niveau politique, le problème est a priori réglé, le Président du Conseil ayant confirmé l'engagement de l'Italie, dont le financement repose sur une solution d'emprunt qui doit être approuvée prochainement par le Parlement et la commission compétente du Sénat italien a déjà donné son accord. Il reste que des modifications devront être apportées au projet de contrat passé par l'OCCAR dans la mesure où l'Italie pourrait ne s'engager que sur l'achat de deux bâtiments ;

- la mission confiée à l'ambassadeur Bujon de l'Estang sur la politique spatiale a conclu à la nécessité de l'augmentation de l'effort de recherche pour le porter à environ 100 millions d'euros par an. La France a formulé des propositions auprès de ses partenaires européens pour travailler sur « l'après Hélios », la génération actuelle des satellites d'observation. Ce thème de réflexion a été proposé à l'Agence européenne de défense avec un soutien significatif de la Commission européenne ;

- seuls deux Etats européens fournissent un effort substantiel en matière de recherche militaire, le Royaume-Uni et la France. Les échanges dans ce domaine sont nombreux et de qualité, les deux pays ayant mis en place un dispositif de pilotage conjoint de la recherche ;

- le volume actuel des exportations se situe entre 3 et 4 milliards d'euros par an et l'objectif est de le porter à 6 milliards d'euros. Une coordination européenne commence à se dessiner dans le cadre de la lettre d'intention (LOI), accord qui réunit la Suède, le Royaume-Uni, l'Italie, l'Espagne, l'Allemagne et la France, qui pourrait déboucher sur un « Schengen de la défense ». La libre circulation suppose en effet la définition préalable de règles claires sur l'exportation.

M. Jean-Pierre Fourcade a souhaité savoir quels étaient les programmes prévus dans le domaine du renseignement. Il a souhaité connaître la part dévolue au nucléaire sur le milliard et demi d'euros consacré à la recherche ainsi que celle destinée à l'industrie. Il s'est également interrogé sur le point de savoir ce que recouvrait le vocable de « financement innovant ».

M. André Boyer, rapporteur pour avis « Forces navales », s'est interrogé sur le degré de communalité des besoins français et britanniques sur le deuxième porte-avions. Il a également souhaité recueillir l'appréciation du délégué général pour l'armement sur l'avenir de la société Thalès.

M. Philippe Nogrix, rapporteur pour avis « Forces aériennes », a souhaité savoir quelle économie représentait la location des avions de transport à long rayon d'action. Il s'est interrogé sur la réalité du programme Euro Male, indiquant qu'il souhaitait le voir passer du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » au programme 146 « Equipement des forces ». Il a souhaité connaître les pays qui s'étaient déjà engagés dans une coopération et sur quel financement, et savoir si ce programme pourrait à terme être transféré à l'Agence européenne de défense. Il s'est interrogé sur l'étalement de la commande de missiles de croisière

Scalp. Evoquant les retards incombant aux industriels, il a demandé si les chartes de qualité évoluaient en cours de programmes et souligné que les grandes entreprises pouvaient également, comme les PME, rencontrer des problèmes de trésorerie pour cause de retards de paiement.

Mme Hélène Luc a souhaité connaître les mesures qui pouvaient être prises pour limiter les retards de livraison. Elle a rappelé sa préférence pour un porte-avions à propulsion nucléaire qui aurait permis de bénéficier de l'expérience du Charles de Gaulle, de préserver le savoir-faire de l'industrie et de limiter les besoins en pétrole face à la crise actuelle de l'énergie. Evoquant le projet européen de reprise des vols spatiaux habités, elle s'est interrogée sur les retombées possibles sur le spatial militaire. Elle a enfin considéré que la France devrait prendre une initiative internationale pour l'interdiction des bombes à sous-munitions.

M. Serge Vinçon, président, s'est interrogé sur la coopération européenne en matière spatiale et sur l'articulation entre l'Agence européenne de défense et les structures nationales.

M. François Lureau a précisé les éléments suivants :

- en matière de renseignement, les travaux portent essentiellement sur la génération de satellites d'observation qui suivra Hélios. Des propositions de coopération ont été adressées aux partenaires européens et un groupe de travail a été constitué avec l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la Belgique sur les capacités à l'horizon 2015 qui devraient combiner des capteurs optiques et des radars. La Grèce devrait par ailleurs rejoindre la coopération dans Hélios ;

- la moitié de l'effort de recherche revient au nucléaire et, hors nucléaire, environ 600 millions d'euros sont destinés aux entreprises ;

- le Royaume-Uni pratique avec succès depuis quelques années les contrats de partenariat avec l'Etat ou « financement innovant ». Pour ce qui concerne l'avion de transport à long rayon d'action, le contrat global est une solution satisfaisante. Ces modes de financement sont particulièrement appropriés dans le domaine des services, comme pour le projet de formation de l'école de l'aviation légère de l'armée de terre à Dax. Un comité mixte qui réunit le ministère de la défense et celui des finances examine l'opportunité de recourir à ce mode de financement de préférence à une acquisition patrimoniale. Les simulateurs de l'armée de l'air pourraient devenir propriété d'une société privée. Les Britanniques ont cependant limité à 4 % la part de leurs investissements réalisés sous cette forme nouvelle de financement.

A M. Serge Vinçon, président, qui l'interrogeait sur la possibilité de recourir à ce type de financement pour faire face au déficit capacitaire en matière d'aéromobilité entre 2008 et 2011, M. François Lureau a indiqué que cette possibilité avait été examinée mais ne s'était pas révélée convaincante sur le plan budgétaire.

Le délégué général pour l'armement a précisé que les études démontraient un avantage évident à la propulsion classique en matière de porte-avions. Le savoir-faire de l'industrie est d'ailleurs préservé grâce aux programmes de sous-marins. La communalité de besoins avec les Britanniques pour le deuxième porte-avions dépasse les 80 %. Un contrat commun pour le lancement de la phase de définition détaillée, débouchant sur des offres engageant les industriels, est en cours de négociation. Les commandes pourraient être passées en juin 2006, l'objectif étant d'obtenir une économie de 30 % par rapport à une solution nationale ;

Pour ce qui concerne le programme « Neuron », les difficultés semblent être levées en Grèce et en Espagne et devraient l'être à terme en Suède.

Le système intérimaire de drones Male (SIDM) subit des retards importants. Ce programme a été confié à EADS mais la performance de l'industriel n'est pas satisfaisante. Un engagement de livraison a été pris pour avril 2006.

L'objectif du programme Euro Male est d'aboutir à une capacité opérationnelle en 2011. La phase de prototype est financée sur le programme 144 mais aucune dotation n'a été prévue par la loi de programmation militaire. Actuellement, aucun Etat n'est véritablement engagé, la France pas davantage que ses partenaires, mais il existe un intérêt réel en Espagne, aux Pays-Bas, en Italie et peut-être en Allemagne. Les industriels français se sont accordés sur la façon de mener un éventuel projet dont le coût représente 1,5 milliard d'euros. Les besoins opérationnels existent dans des termes voisins dans de nombreux Etats, lesquels rencontrent tous par ailleurs les mêmes contraintes budgétaires. L'Agence européenne de défense interviendra après la première phase d'accord entre les Etats. Dans l'intervalle, des capacités existent sous la forme de système de drone tactique intérimaire (SDTI), actuellement en service, et des SIDM à venir.

M. Philippe Nogrix, rapporteur pour avis, a considéré que le programme Euro Male était une catastrophe et qu'il convenait d'en tirer toutes les conséquences. Il a considéré qu'un audit était indispensable afin d'éviter un investissement en pure perte.

M. François Lureau, délégué général pour l'armement, a précisé qu'un délai était nécessaire, devant les difficultés rencontrées par les industriels sur le SIDM, pour orienter convenablement le programme Euro Male. Les Britanniques ont certes investi dans le « Watchkeeper » mais il ne s'agit pas d'un drone moyenne altitude longue endurance (MALE), ses capacités étant largement inférieures. La seule autre offre disponible sur le marché est américaine, avec le drone Predator. L'élaboration d'un programme européen est délicate et de maturation lente et, sans l'action résolue de la France, il est probable que ses partenaires auraient déjà procédé à des acquisitions « sur étagères ». Il convient au préalable de disposer de la capacité SIDM dans des conditions satisfaisantes.

Plusieurs scénarios ont été examinés pour les avions de transport à long rayon d'action et dont la location s'était révélée une solution convaincante. Certes plus chère que l'acquisition patrimoniale, elle garantit cependant une bonne disponibilité et permet de lever éventuellement une option d'achat à terme.

L'Agence européenne de défense est de création récente mais elle a d'ores et déjà trouvé sa place dans l'architecture européenne. Ses difficultés majeures portent sur les moyens financiers qui lui sont accordés. La France considère que les moyens de recherche de l'Agence, actuellement de 3 millions d'euros, sont insuffisants. Des études préconisent de lui attribuer entre 300 et 400 millions d'euros sur les 2 milliards d'euros dépensés en recherche par les Européens. Pour la France, l'objectif est une dotation de 200 millions d'euros à l'horizon 2010 mais ce budget doit être précédé d'une réflexion stratégique. L'Agence a mené une réflexion de ce type sur les capacités et devrait pouvoir l'étendre à moyen terme à la recherche.

L'alliance entre DCN et Thalès est indispensable. DCN, en particulier, dépendant à 90 % de commandes étatiques, il convient de l'ancrer à un opérateur industriel important. En outre, Thalès apporte des compétences essentielles en matière de système d'armes. Un accord devrait pouvoir être trouvé. Pour ce qui concerne l'actionnariat de Thalès, il n'est pas bon pour l'entreprise d'avoir des incertitudes dans ce domaine. Peu d'engagements précis de la part d'éventuels candidats à l'entrée au capital sont cependant constatés pour le moment.