

COMMISSION DES FINANCES

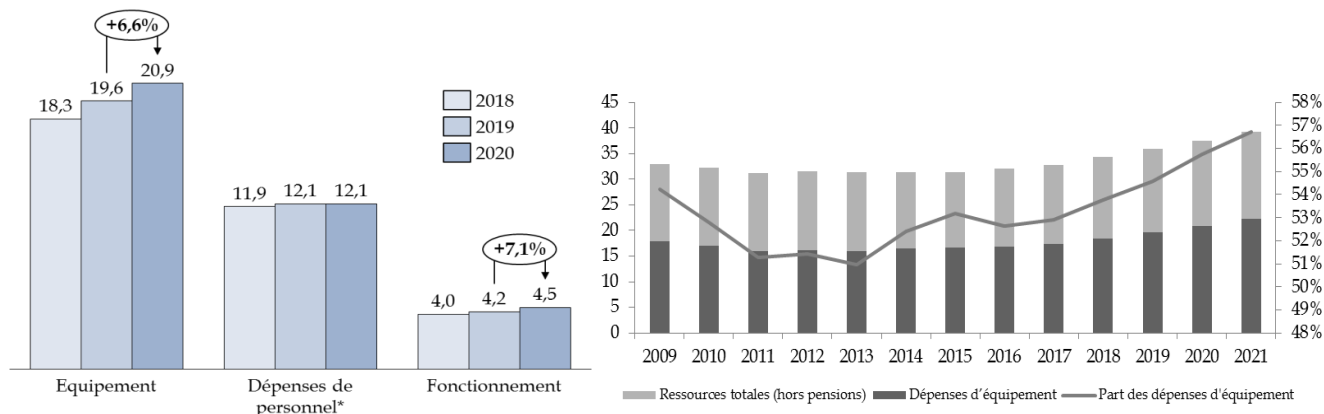
 PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020
 MISSION « DÉFENSE »

Une forte hausse des crédits, en conformité avec la LPM 2019-2025

- Contribution au CAS « Pensions » comprise, les crédits de la mission « Défense » atteindront 65,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 46 milliards d'euros en crédits de paiement (CP) en 2020. Entre 2018 et 2019, à périmètre courant, les AE de la mission connaîtront une progression très significative, de près de 20 % (+ 10,9 milliards d'euros). Les CP de la mission progresseront quant à eux de près de 4 %. Cette hausse importante s'explique notamment par la contractualisation de nombreuses opérations d'armement.
- La hausse principale concernera l'agrégat « équipement », dont les crédits progresseront de près de 1,3 milliard d'euros.

Évolution des crédits de la mission « Défense » par agrégat et de la part des dépenses d'équipement dans le total des crédits depuis 2009

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après des données du ministère des armées

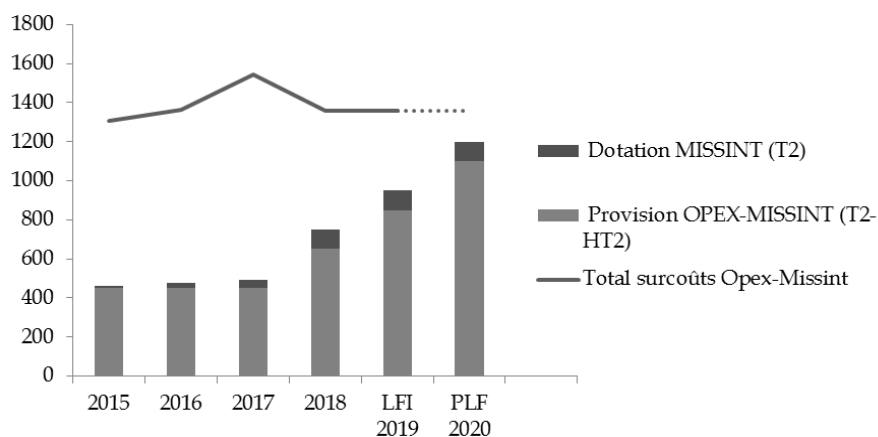
- Hors contribution au CAS « Pensions », les CP de la mission « Défense » augmenteront de 1,6 milliard d'euros en 2020, passant de 35,9 milliards d'euros à 37,5 milliards d'euros, conformément à la trajectoire fixée par la loi de programmation militaire (LPM) 2019-2025. Cette trajectoire comprend toutefois d'importantes lacunes. Elle prévoit ainsi une hausse importante des crédits de la mission « Défense » entre 2019 et 2023, s'élevant au total à 9,8 milliards d'euros. Cet effort, significatif est inégalement réparti, la « marche » la plus importante ne devant être gravie qu'en 2023 (+ 3 milliards d'euros, contre + 1,7 milliard d'euros par an entre 2019 et 2022). Ainsi, près du tiers de l'effort prévu entre 2018 et 2023 est renvoyé au prochain quinquennat.

Une poursuite de la sincérisation du surcoût Opex-Missint, qui pourrait toutefois s'avérer insuffisante

- La dotation initiale inscrite au projet de loi de finances pour 2020 au titre des **Opérations extérieures (Opex)** s'élève à 1 100 millions d'euros, soit une hausse bienvenue de 200 millions d'euros par rapport à la dotation de 2019, conforme à l'article 4 de la LPM 2019-2025. La provision prévue pour les **Missions intérieures (Missint)** est quant à elle maintenue à son niveau de 100 millions d'euros. Cette hausse ne devrait toutefois pas être suffisante pour assurer la sincérité de cette dotation et enrayer sa sous-budgétisation chronique.

Évolution des surcoûts liés aux opérations extérieures et aux missions intérieures

(en CP, millions d'euros)



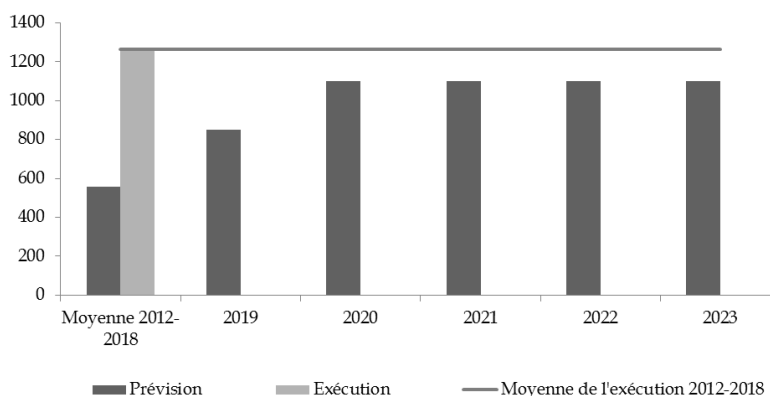
Le total surcoûts Opex-Missint constitue une prévision du ministère des armées pour l'année 2019 et une hypothèse pour 2020.

Source : commission des finances du Sénat, d'après des données du ministère des armées

- Le choix d'un montant inférieur aux surcoûts systématiquement constatés depuis cinq ans et à la moyenne des 7 dernières exécutions n'est à cet égard pas pleinement satisfaisant.

Provision annuelle au titre des opérations extérieures et des missions intérieures prévue par la loi de programmation militaire 2019-2025

(en CP, en millions d'euros)



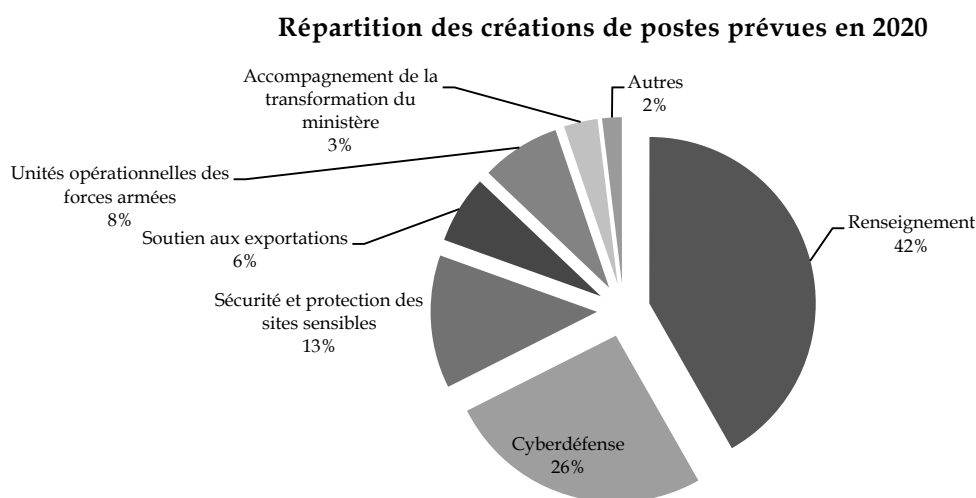
Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires et l'article 4 de la LPM 2019-2025

Une disponibilité critique pour certains matériels, rendant indispensable l'amélioration du MCO

- La disponibilité des matériels reste particulièrement critique pour certains équipements, notamment terrestres, et pour les hélicoptères. Ces évolutions ont une conséquence directe sur l'activité opérationnelle et l'entraînement. À cet égard, la baisse des crédits d'entretien programmé du matériel de 3,72 % ne laisse aucune marge de manœuvre en cas de dérive des coûts par rapport à la programmation. Cette dernière ne pourrait pas être absorbée par la baisse de l'activité, notamment aérienne, d'ores et déjà située à des niveaux « planchers ».
- À cet égard, l'amélioration de l'efficacité du maintien en condition opérationnelle (MCO) apparaît particulièrement importante. Ce dernier a fait l'objet d'une réforme, dont les effets tardent toutefois à se faire sentir. Des flottes critiques continuent ainsi à enregistrer des résultats particulièrement préoccupants, comme le C130H, ou l'A400M. Sur ce dernier aéronef, par exemple, les progrès de disponibilité (3,3 avions au lieu de 6 escomptés) restent trop lents, et la coopération de l'industriel perfectible.
- Ces évolutions ont une conséquence directe sur l'activité opérationnelle et l'entraînement.** Ainsi, la prévision 2019 relative à l'indicateur de performance « aptitude de l'armée de l'air à réaliser un engagement majeur sous six mois » est revue à la baisse (de 75 à 70 %) en raison notamment de certains facteurs conjoncturels comme par exemple la disponibilité contrainte de certains matériels (avions de transport tactique, Mirage 2000D, etc.) qui vient perturber la préparation opérationnelle. De même, les objectifs d'activité de certains personnels navigants se trouvent largement inférieurs aux normes d'activités. Il en va ainsi pour les personnels navigants des armées, dont le nombre d'heures de vol annuel apparaît inférieur aux standards (de l'OTAN, notamment).

Pour surmonter les tensions des armées en matière de ressources humaines, poursuivre l'amélioration de la condition militaire

- Hors CAS « Pensions », hors Opex et Missint, les crédits de personnels demandés pour 2020 s'élèvent à 11,7 milliards d'euros, et prennent en compte les précédentes sous-exécutions dont ils ont fait l'objet depuis 2016. Pour 2020, l'évolution nette des effectifs du ministère des armées sous plafond ministériel des emplois autorisés est fixée à 300 équivalents temps plein (ETP), ce qui correspond au « creux » de la trajectoire de « remontée en puissance ». **Le schéma d'emploi prévu en 2020 est conforme aux orientations de la LPM 2019-2025, puisque sur les 300 emplois prévus, 152 iront au renseignement et 94 à la cyberdéfense.**



Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire

- Le ministère des armées reste toutefois marqué par d'importants problèmes de fidélisation de ses effectifs. La mise en œuvre en 2019 de la prime de lien au service (PLS), abondée à hauteur de 12 millions d'euros en 2020, constitue une innovation bienvenue, spécifiquement créée pour faire face à ces difficultés, même si ses premiers résultats apparaissent contrastés en fonction des spécialités. La question de la fidélisation doit inévitablement être replacée dans le contexte plus large de l'amélioration générale de la condition militaire.

Le SNU ne fait toujours l'objet d'aucun crédit budgétaire en PLF 2020 au sein de la mission « Défense », malgré la participation prévisible du ministère des armées à sa mise en œuvre dans les années à venir

- À ce stade de la préfiguration du service national universel (SNU), les ressources de la mission « Défense » apparaissent faiblement affectées. De manière générale, parce que la phase d'expérimentation est restée dans des volumes limités (2000 jeunes), les armées ont pu fournir l'appui qui était attendu dans la préfiguration du SNU en 2019.
- Cette situation est toutefois temporaire, le poids budgétaire du SNU étant appelé à prendre de l'ampleur lors des prochaines années. Le président de la République a fixé un objectif de 150 000 jeunes en 2021 et d'au moins 400 000 jeunes en 2022. Compte tenu du coût moyen évalué à 1 500 euros par jeune, ce sont 225 millions d'euros qui devront être prévus dès 2021, puis 600 millions d'euros en 2022.
- La situation actuelle, dans laquelle le ministère des armées absorbe, à moyens constants, les nouvelles tâches relatives au SNU n'apparaît donc pas durable et ne doit en aucun cas remettre en cause les équilibres de la LPM 2019-2025.

1,4 milliard d'euros prévus pour le système de combat aérien du futur : un projet stratégique conditionné à l'entente franco-allemande

- Le système de combat aérien du futur (SCAF), qui devrait aboutir vers 2040, bénéficie d'1,4 milliard d'AE dans le présent projet de loi de finances. Il devra permettre à l'armée de l'air et à la marine nationale de réaliser les missions aériennes qui lui sont assignées à l'horizon 2040 et au-delà, quelles que soient les menaces rencontrées, en particulier sur des théâtres de haute intensité en disposant d'une grande autonomie
- Ce projet structurant pour l'avenir des armées connaît d'importants **obstacles sur le plan industriel, liés notamment aux difficultés de la coopération franco-allemande. Ces premières difficultés apparaissent préoccupantes, s'agissant d'un projet considéré comme structurant par le ministère des armées, et devront impérativement trouver une solution dans les premiers mois de l'année 2020 pour ne pas compromettre la faisabilité du SCAF.**



Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28

secretariat.finances@senat.fr

Dominique de LEGGE

Rapporteur spécial

Sénateur d'Ille-et-Vilaine

(Groupe Les Républicains)



Ce document et le rapport (annexe n° 9 - tome III du Rapport général) sont disponibles sur le site du Sénat : <http://www.senat.fr/rap/119-140-39/119-140-39.html>