

## Le financement des opérations extérieures : préserver durablement la capacité opérationnelle de nos armées

OCTOBRE 2016

Rapport d'information de la commission des finances  
Dominique de LEGGE (Les Républicains - Ille-et-Vilaine)  
Rapporteur spécial de la mission « Défense »

### Une accélération du rythme et du niveau des engagements militaires français à l'étranger depuis 2011



Depuis les années 1990, l'armée française a été engagée dans **plus d'une centaine d'opérations extérieures**

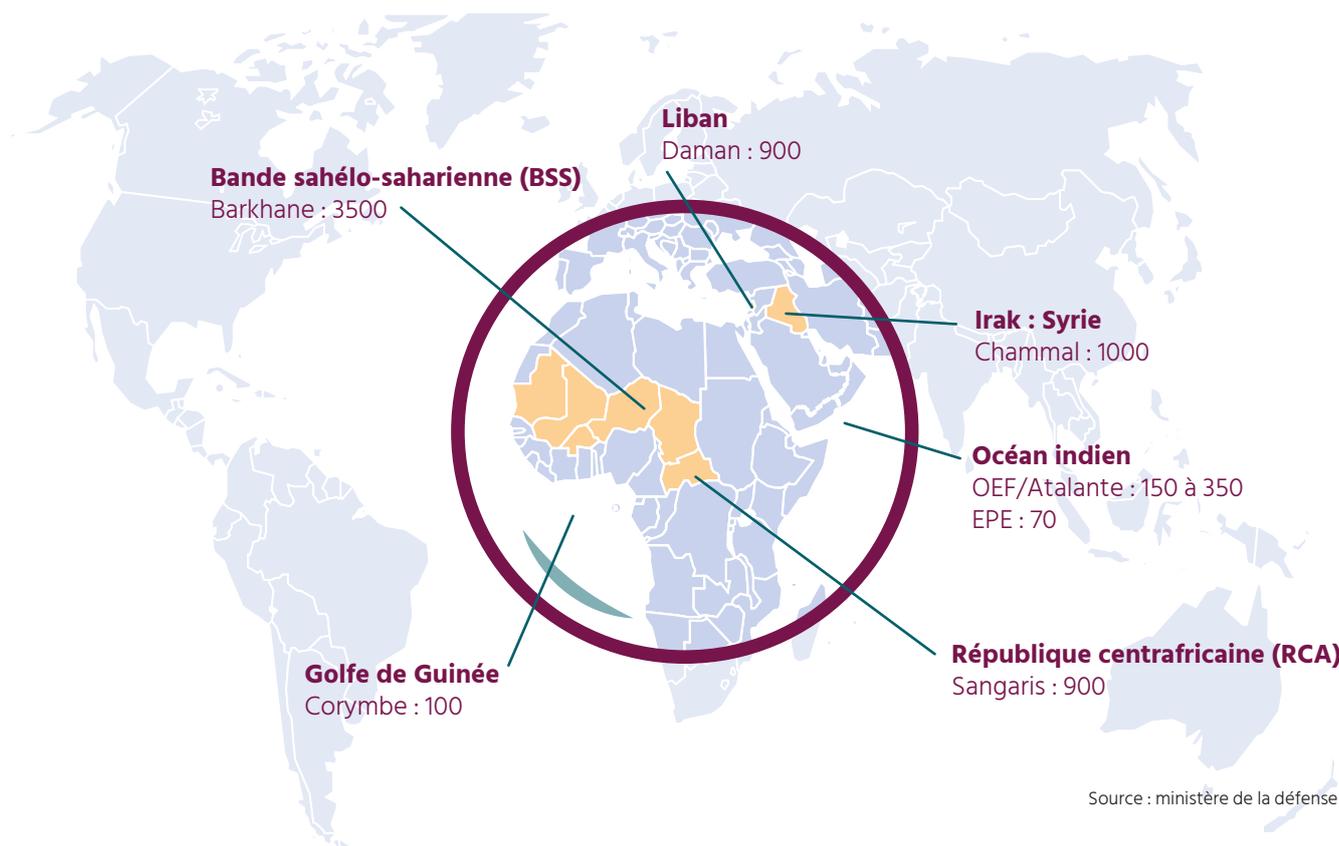


Depuis 2011, les OPEX se sont **multipliés** et se distinguent par leur caractère simultané, leur forte intensité et leur durée

# 5 400

C'est le nombre de militaires mobilisés en mars 2016 pour les seules opérations Sangaris, Barkhane et Chammal

### Principales opérations extérieures au 23 mars 2016



Source : ministère de la défense

## Le « surcoût OPEX »



Dépenses de personnel, de fonctionnement courant, de transport stratégique, etc.



Entretien programmé du matériel (EPM) et du personnel (EPP), équipement d'accompagnement (EAC), carburant et munitions

**1 116,5 millions d'euros**  
C'est le « surcoût OPEX » total en 2015

### Un montant ne reflétant qu'une partie du total des surcoûts engendrés par les OPEX



L'usure prématurée des matériels, liée aux phénomènes de surintensité et de suractivité, est imparfaitement comptabilisée

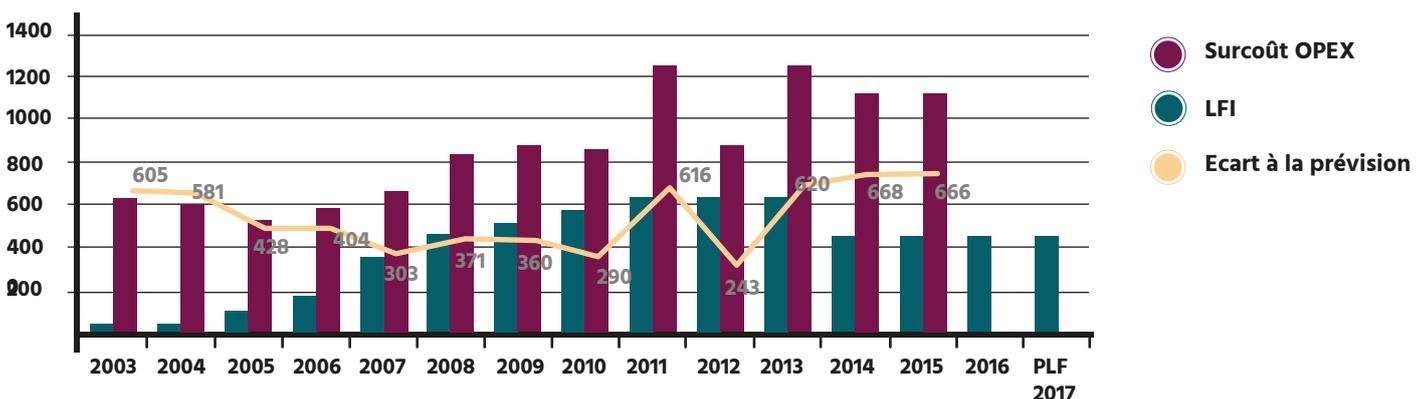


La dépréciation du capital humain, résultant du transfert de l'indisponibilité des matériels vers la métropole et du déficit d'entraînement, n'est pas comptabilisée

### Une budgétisation du « surcoût OPEX » contraire au principe de sincérité budgétaire

Un montant de provision fixé par la loi de programmation militaire 2014-2019 à 450 millions d'euros par an. Un écart croissant entre les prévisions et les exécutions du « surcoût OPEX » : une situation contraire au principe de sincérité budgétaire posé par l'article 32 de la LOLF

#### Évolution de l'écart entre exécution et prévision du « surcoût OPEX » (en millions d'euros)



# Une situation qui n'est pas sans risque pour les capacités opérationnelles de l'armée française

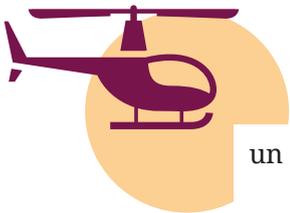


## 409 millions d'euros

c'est la contribution annuelle moyenne du programme 146 entre 2011 et 2015

La contribution du ministère de la défense à la solidarité interministérielle est essentiellement portée par le programme 146 « Équipement des forces »

L'amputation récurrente des crédits du programme 146 pourrait entraîner un effet de ciseau dangereux avec :



un capital qui s'use



voire des matériels livrés avec retard et dans des volumes potentiellement insuffisants

## Les opérations intérieures font peser une charge supplémentaire sur nos armées

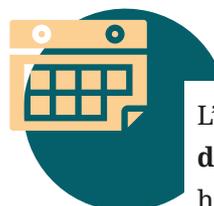


Le terme « opérations intérieures » fait pour l'essentiel référence à l'opération Sentinelle déployée au lendemain des attentats de janvier 2015

Cette mobilisation des forces armées implique de relever plusieurs défis :



Un format d'emploi qui n'est pas tenable dans la durée



L'écueil : assigner aux militaires des tâches en plus de leurs missions habituelles, au risque, par exemple, de déstabiliser des calendriers de maintenance déjà tendus du fait des OPEX

# Les principales propositions de Dominique de LEGGE, rapporteur spécial de la mission « Défense »

## Améliorer le dispositif de soutien

Poursuivre les efforts en matière d'amélioration de la chaîne logistique afin de **diminuer les coûts et les délais d'approvisionnement**

Envisager la possibilité d'avoir recours à de nouvelles formes de **contrats actuellement expérimentées** pour certains parcs de matériels

Anticiper les effets de latence dès le lancement des **programmes d'acquisition de munitions** et respecter les calendriers de lancement de nouveaux programmes permettant de garantir un approvisionnement continu

Inclure l'acquisition du « **droit de reproduire** » dans les contrats d'acquisition des matériels considérés comme les plus stratégiques. Étudier la pertinence d'acquérir *a posteriori* les liasses de certains appareils tels que l'A400M

## Améliorer la connaissance du « surcoût des OPEX »

Identifier la part du coût du MCO liée aux OPEX grâce au développement d'une comptabilité analytique

Inclure dans le « surcoût OPEX » les dépenses liées à l'**achat d'équipement en urgence opérationnelle**

Identifier, au sein du compte général de l'État, la part de la **dépréciation du capital** du ministère de la défense imputable aux OPEX. Formaliser la lettre de 2010 relative au calcul du « surcoût OPEX » sous la forme d'une circulaire et y apporter les actualisations nécessaires

Formaliser la lettre de 2010 relative au calcul du « surcoût OPEX » sous la forme d'une circulaire et y apporter les actualisations nécessaires

## Inscrire une provision « OPEX » plus juste et plus sincère

Inscrire en loi de finances un **montant sincère du « surcoût OPEX »** fondé sur les montants constatés au cours des cinq dernières années. Prévoir que l'éventuel surcoût non prévu soit pris en charge via un financement interministériel

Envisager, sur le modèle du Royaume-Uni, la **création d'une ligne budgétaire spécifique** consacrée au financement des OPEX

**Inciter nos partenaires européens** à prendre davantage part au financement des opérations extérieures menées par la France, via un renforcement du dispositif Athena par exemple

À défaut d'une actualisation à court terme de l'actuelle LPM, prévoir dans la future LPM la fixation de plafonds de crédits prenant en compte la réalité des engagements de nos armées en OPEX

Prévoir que l'augmentation de la provision initiale inscrite au titre du financement des OPEX résulte d'un financement interministériel effectué en amont et ne se traduise donc pas par une diminution des ressources du ministère de la défense

## Engager une réflexion sur la pertinence du maintien des opérations intérieures ainsi que sur leurs modalités de financement

**Diminuer progressivement les effectifs déployés** dans le cadre de l'opération Sentinelle en les concentrant sur des missions mobiles de protection de sites particulièrement sensibles

Parvenir rapidement à la mise en place d'une **méthodologie commune** au ministère de la défense et au ministère du budget sur le calcul du « surcoût OPINT »

Prévoir l'inscription d'une **provision sincère** destinée au financement du « surcoût OPINT », tout en préservant les ressources du ministère de la défense

La commission des finances a bénéficié d'une enquête réalisée par la Cour des comptes en application de l'article 58§2 de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001

