

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 44

DÉFENSE

Exposé d'ensemble. — Dépenses en capital.

Rapporteur spécial : M. Jean FRANCOU

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalémbert, *vice-président d'honneur* ; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desàcres, Tony Larue, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; MM. René Ballayé, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguin, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fossé, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moynet, Jacques Mossion, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8^e législ.) : 941 et annexes, 960 (annexes n^{os} 38 et 39), 963 (tomes IV à XI) et T.A. 175.

Sénat : 92 (1987-1988).

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
EXAMEN EN COMMISSION	9
INTRODUCTION.....	13
PREMIÈRE PARTIE. — LE CONSTAT : LA POURSUITE D'UN EFFORT DE REDRES- SEMENT PROGRAMMÉ	15
Chapitre premier. — La stricte application des engagements de la programmation ...	15
Chapitre II. — Les caractéristiques essentielles du titre V	24
DEUXIÈME PARTIE. — RÉFLEXIONS ET INTERROGATIONS : L'ADAPTATION DE L'EFFORT AUX IMPÉRATIFS DE DÉFENSE.....	43
Chapitre premier. — Des méthodes en voie de perfectionnement	43
Chapitre II. — Des choix fondamentaux qu'il convient d'éclaircir	47
CONCLUSION	57
Projet de loi de finances pour 1988	59
Article 35 : Dépenses en capital - mesures nouvelles	59

AVANT-PROPOS

I. - PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1. MONTANT DU BUDGET (HORS PENSIONS)

(En millions de francs courants.)

	1987	1988	Pourcentage d'augmentation
Titre III (C.P.)	83 390	83 429	+ 0,05
Titres V et VI :			
- Autorisations de programme	102 000	105 920	+ 3,84
- Crédits de paiement	85 810	90 847	+ 5,87
Total crédits de paiement	169 200	174 276	+ 3

(En millions de francs constants 1987.) (1)

	1987	1988	+ 0,3
Total crédits de paiement	169 200	169 700	+ 0,3

(1) Sur la base d'une hypothèse d'augmentation des prix du P.I.B m de 2,7 % pour 1987.

2. MONTANT ET POURCENTAGE DES TITRES III, V ET VI DANS LE BUDGET DE LA DÉFENSE

	1987		1988	
	En millions de francs	En pourcentage	En millions de francs	En pourcentage
Crédits de paiement :				
- Titre III	83 390	49,28	83 429	47,87
- Titres V et VI	85 810	50,72	90 847	52,13
Autorisations de programme :				
- Titre III	5 886	5,46	5 915	5,29
- Titres V et VI	102 000	94,54	105 920	94,71

3. IMPORTANCE RELATIVE DE CHACUNE DES SECTIONS AU SEIN DU BUDGET DE LA DÉFENSE EN 1987 ET 1988

	(En pourcentage.)	
	1987	1988
Section commune	24,6	25,4
Section Terre	26,7	26,1
Section Marine	18,8	19,1
Section Air	21,1	20,6
Section Gendarmerie	8,9	8,8
	100	100

4. PART DU BUDGET DE LA DÉFENSE

	(En pourcentage.)
	Dans le budget de l'Etat
1977	17,43
1978	16,94
1979	16,80
1980	16,87
1981	16,91
1982	15,58
1983	15,09
1984	15,15
1985	15,09
1986	15,37
1987	16,12
1988	16,16

Le projet de budget de la Défense se monte, au total, à 212 804 millions de francs. En soustrayant les crédits qui sont venus s'ajouter ces dernières années au budget de la Défense dans sa présentation mais sans augmenter réellement ses moyens (crédits d'action sociale, crédits de pensions de retraite), le budget s'établit à 174 276 millions de francs, soit une progression de 3 % par rapport au budget correspondant de 1987 (169 200 millions de francs).

La progression du budget de la Défense (+ 3 %) est supérieure à la progression globale des budgets civils (+ 2,7 %).

La part du titre V continue à croître, et dépasse 52 % du budget total.

Le projet de budget de la Défense est ainsi marqué par la priorité donnée à la modernisation des équipements et par la poursuite de la maîtrise des crédits de fonctionnement.

Aux crédits du titre V inscrits dans le projet de loi de finances il convient, en outre, d'ajouter le produit de cessions d'actifs immobiliers et mobiliers évalués à 2,4 milliards de francs.

L'évolution du titre V est conforme à la loi de programmation militaire (avec une hypothèse de hausse des prix de 2 % en 1987 et de 2,7 % en 1988).

	Crédits de paiement			Autorisations de programme		
	1987	1988	Evolution en pourcentage	1987	1988	Evolution en pourcentage
Air	21 753	22 140	+ 1,78	30 081	26 452	- 12,1
Terre	20 910	20 964	+ 0,26	19 983	24 142	+ 20,8
V Marine	18 605	20 046	+ 7,79	24 600	25 589	+ 4
Gendarmerie	1 541	1 687	+ 9,47	1 770	1 779	+ 0,5
Section commune	23 001	26 010 (1)	+ 13,08	25 566	27 978 (2)	+ 9,3
Total	85 810	90 847	+ 5,87	101 999	205 920	+ 3,8

(1) Dont titre VI : 312 millions de francs.

(2) Dont titre VI : 324 millions de francs

II. - COMMENTAIRES

Par sa progression, par sa part dans le P.I.B.m, le projet de budget pour 1988 continue l'action de redressement de notre effort de défense entreprise depuis 1986.

A ce titre, il appelle une appréciation positive.

Il répond aux objectifs de la loi de programmation militaire tout en impliquant la poursuite de la maîtrise des charges de fonctionnement courant.

Toutefois, il paraît indispensable que le budget pour 1988 soit précédé par un collectif qui éponge le surcoût des opérations extérieures non financées dans le budget initial.

Par ailleurs, on ne peut manquer d'être préoccupé par les difficultés que rencontre actuellement notre industrie d'armement et en particulier l'industrie aéronautique qui se heurte à une vive concurrence pour défendre ses positions sur le marché international.

Certes, les contacts et les négociations avec nos voisins européens dans le domaine de la coopération ouvrent des perspectives encourageantes ; de même que, sur un plan plus général, la poursuite de l'assainissement de nos finances publiques et de l'affermissement de notre économie.

On peut, en outre, se demander si l'évolution de la situation internationale ne doit pas conduire à un nouvel examen des crédits nécessaires à notre défense, plus rapidement que l'échéance prévue (1988) par la loi de programmation.

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE LA COMMISSION

La commission a procédé à l'examen des crédits de la Défense pour 1988, le 21 octobre 1987, sous la présidence de **M. Christian Poncelet**.

M. Jean Francou, rapporteur spécial (exposé d'ensemble et dépenses en capital), a tout d'abord présenté les principaux chiffres du budget de la Défense qui s'établissent à 174,27 milliards de francs, en augmentation de 3 % par rapport à 1987. Cette année confirme l'action de redressement de l'effort de défense qui représente 16,16 % du budget (contre 15,09 % en 1983), ou 4 % du P.I.B. (les comparaisons internationales sont toutefois délicates en raison des différentes composantes des armées).

Les crédits d'équipement, soit 90 milliards de francs, progressent de 5,87 %. Le nucléaire représente le tiers de ces crédits. **M. Jean Francou, rapporteur spécial**, a détaillé les différentes commandes des trois armées, et notamment celles qui n'étaient pas expressément prévues par la loi programme.

Le rapporteur spécial a observé que 1987 avait été exempt d'annulations ou de reports de crédits ; il a commenté le mécanisme d'indexation des prix dans la loi programme ; il a évoqué la prise en charge prochaine du surcoût des opérations extérieures dans un collectif budgétaire.

Il a également évoqué les principaux points faibles de l'équipement des armées, à savoir le renouvellement de la flotte de surface, la mobilité des forces terrestres et les « crusaders ».

M. Jean Francou, rapporteur spécial, a enfin fait part de ses remarques générales sur la possibilité de l'infléchissement des réflexions en matière de défense, à la suite des accords sur les missiles de portée intermédiaire, notamment sur l'esquisse d'une défense européenne.

A la suite de cet exposé, **M. Xavier de Villepin, rapporteur pour avis de la commission des Affaires étrangères**, s'est inquiété des conséquences de l'option double zéro sur les différentes composantes (nucléaire, conventionnel) des forces françaises.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a indiqué que si les Etats-Unis consacraient un effort comparable aux pays européens (4 % du P.I.B. au lieu de 6,5 %), leur déficit budgétaire serait ramené aux alentours de 100 milliards de dollars. Toutefois, il a estimé qu'un examen exhaustif devrait également considérer les effets indirects sur le commerce extérieur (vente d'armes).

M. Robert Vizet a demandé une estimation du coût des opérations extérieures en 1987 ; il s'est inquiété des accidents survenus au cours des manœuvres franco-allemandes ; il a souhaité connaître le surcoût de la loi de programmation sur le budget ainsi que le coût des essais nucléaires.

M. Emmanuel Hamel a fait part de ses inquiétudes face aux dépenses militaires soviétiques.

M. Christian Poncelet, président, a demandé des précisions sur le collectif ainsi que sur les conséquences de l'option double zéro sur la loi de programmation.

M. Jean Francou, rapporteur spécial, en réponse aux intervenants, a indiqué que le surcoût net des opérations extérieures était très difficile à évaluer, entre 600 millions de francs et 1 milliard de francs. Il a précisé les circonstances des accidents au cours des manœuvres, notamment des accidents de la circulation, qui ne mettaient nullement en cause la fiabilité des matériels. Le surcoût de la loi de programmation est de l'ordre de 0,20 % du P.I.B. Le coût total des essais nucléaires est également difficile à évaluer en raison de la diversité des compétences (C.E.A., Défense...) mises en œuvre ; en revanche, il a indiqué que l'environnement des essais était aujourd'hui strictement contrôlé, ce qui avait permis de diminuer ces coûts (- 4 milliards en 1987).

Quant à l'utilisation des missiles HADES, il a indiqué que l'extension de la portée du missile (de 350 à 500 km) pouvait entraîner des réflexions de fond sur son usage.

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du budget de la Défense (dépenses en capital), ainsi que l'article 35 du projet de loi de finances pour 1988.

Sur le rapport de **M. Modeste Legouez, rapporteur spécial**, la commission a ensuite procédé à l'examen du budget de la défense (dépenses ordinaires) pour 1988.

Le rapporteur spécial a tout d'abord présenté les principales données chiffrées du titre III du budget de la Défense, soit 83,43 milliards de francs, soit une quasi-stabilité par rapport à 1987. Cette

stabilité apparente masque en réalité une évolution favorable, compte tenu des économies qui pourront être faites dans les dépenses de carburant (économie de 600 millions de francs) ainsi que dans l'entretien de matériels récents.

M. Modeste Legouez, rapporteur spécial, a détaillé la situation des personnels, notamment l'indexation des soldes et du prêt du soldat sur les rémunérations de la fonction publique, ainsi que le recrutement de deux cents gendarmes.

Le niveau d'activité des forces sera maintenu : cent jours de sortie, sur terre ou à la mer, cent quatre-vingts heures de vol par pilote. Les crédits d'entretien augmenteront favorablement.

Il a considéré qu'un excellent titre V et un titre III satisfaisant feront un bon budget de la Défense pour l'année 1988.

A l'issue de cet exposé, **M. Xavier de Villepin, rapporteur pour avis de la commission des Affaires étrangères**, a demandé où en était le programme de réduction des plans de charge des arsenaux.

M. Robert Vizet a déploré la faiblesse des crédits de fonctionnement.

M. Christian Poncelet, président, a demandé des précisions sur certaines évolutions budgétaires, à base constante.

La commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter les crédits du budget de la Défense (titre III : dépenses ordinaires)**, ainsi que l'article 34 du projet de loi de finances pour 1988.

INTRODUCTION

Le budget pour 1987 a marqué, après cinq années de relâchement, la première étape d'un redressement programmé jusqu'en 1991.

Le budget pour 1988, deuxième annuité de la loi de programmation, confirme ce redressement.

Pour la première fois sans doute depuis vingt ans, le budget de la Défense qui est proposé au Parlement, est conforme avec les objectifs définis par la loi de programmation militaire, n'accuse aucune dérive dans l'exécution de cette loi, n'enregistre aucun retard dans les commandes et n'a pas été amputé au cours de l'exécution de sa première année par aucune annulation d'autorisations de programme.

Lors de sa présentation, cette loi a d'ailleurs rencontré ici et dans le pays une très large approbation, car, sauf sur les bancs des communistes, tous les sénateurs l'ont approuvée.

On pourrait donc penser que l'examen de ce budget ne pose ni de problèmes, ni de questions sauf de répéter les remarques que les uns ou les autres avons déjà faites au moment de l'examen de cette loi, qu'il s'attache à exécuter strictement.

Pourtant ce budget se présente dans un contexte différent et soulève à son tour de nouvelles interrogations. Interrogations et questions qui ne sont pas nées de ce budget lui-même, mais de l'appréciation que les uns et les autres peuvent avoir de notre Défense, aussi bien entre nous, je veux dire, à l'intérieur du Parlement et du pays, que des approches que nous pouvons avoir aussi bien avec nos partenaires de l'Alliance, qu'au sein de celle-ci avec nos alliés allemands et britanniques.

A l'intérieur la cohabitation a peu à peu entraîné, sous une apparence d'approbation quasi unanime des buts de la politique de Défense et des moyens que nous acceptons de lui consacrer, des appréciations assez divergentes entre le président de la République et le Gouvernement sur les réponses à donner aux propositions nouvelles nées des pourparlers russo-américains, et même dans certaines éventualités, de l'emploi des forces.

Or, si nul ne conteste les responsabilités du président de la République et ses prérogatives, force est de reconnaître qu'il est constitutionnellement incapable de modifier la loi de finances de la Défense, et que quelque politique que ce soit, ne peut s'exécuter que si le Parlement l'approuve et lui donne les moyens de s'exprimer.

A l'extérieur, les réponses proposées aux options zéro et double zéro, non seulement n'ont pas encore fait l'objet d'un accord clair avec nos partenaires et alliés, mais ne semblent même pas recevoir de réponse très claire de notre côté.

Selon la déclaration franco-allemande du 28 février 1986 « dans les limites de l'extrême rapidité de telles décisions, le président de la République française se déclare disposé à consulter le chancelier de la R.F.A. sur *l'emploi éventuel des armes préstratégiques françaises sur le territoire allemand* ». Or, tout récemment, le président de la République a déclaré – le 19 octobre 1987 – que « rien ne permet d'affirmer que l'ultime avertissement de la France à l'agresseur en cas de conflit *serait nécessairement délivré sur le territoire allemand* ».

L'environnement international, quant à lui, est caractérisé par la persistance de crises et des tensions ; il est affecté, en outre, par les fluctuations boursières et monétaires, par des négociations, proches du dénouement, sur les armements nucléaires de portée intermédiaire et demain, peut-être, par des négociations, sur les armements nucléaires à courte portée, par des débats sur la dissuasion nucléaire, ouverts par « l'initiative de défense stratégique » ou plus récemment, par les réflexions et déclarations sur notre armement « préstratégique », ou encore par les perspectives du rapprochement franco-allemand dans le domaine de la Défense, qui apparaît chaque jour à la fois plus complexe et plus nécessaire puisque garant du développement de la coopération européenne.

Ainsi, ce rapport, s'il fait sa place au constat, essentiel, de la pérennité de l'effort de redressement entrepris en 1987, ne peut ignorer ni les interrogations suscitées par les évolutions qui peuvent être de nature à modifier l'équilibre de notre Défense, ni les réflexions, nées des pesanteurs et des inerties budgétaires, sur l'adaptation de nos moyens à notre politique de Défense.

C'est dans ces conditions que nous devons donc examiner ce budget.

Il se caractérise par un constat et des interrogations.

Le *constat* c'est la pérennité de l'effort de redressement programmé.

Les *interrogations* sont celles entraînées par nos difficultés d'adaptation de nos objectifs avec nos contraintes financières.

PREMIÈRE PARTIE

LE CONSTAT : LA POURSUITE D'UN EFFORT DE REDRESSEMENT PROGRAMMÉ

CHAPITRE PREMIER

LA STRICTE APPLICATION DES ENGAGEMENTS DE LA PROGRAMMATION

A. — Un budget qui privilégie des équipements tout en impliquant la poursuite de la maîtrise des charges de fonctionnement courant.

La progression du budget de la Défense (+ 3 %) est supérieure à la progression globale des budgets civils (+ 2,7 %).

La part du budget de la Défense dans le budget de l'Etat s'établit à 16,16 % contre 16,12 % en 1987 et 15,37 % en 1986. Sa part dans le P.I.B.m s'élève à 3,86 %, contre 3,80 % en 1986.

Le pourcentage des crédits du titre III, dans le budget de la Défense, doit passer de 1987 à 1988 de 49,28 % à 47,87 %.

La part des crédits des titres V et VI passe, corrélativement, de 50,72 % à 52,13 %.

Cette orientation est conforme aux objectifs de la loi de programmation militaire qui vise à accroître de 40 %, en cinq ans, le volume des crédits d'équipement, ce qui implique, bien entendu, la maîtrise des dépenses de fonctionnement courant (1).

(1) A noter toutefois que pour 1987, les prix du P.I.B.m ont augmenté de 3,3 % au lieu de 2 % (prévision budgétaire). Il s'en suit un écart d'environ 1 100 millions de francs 1988, soit 1,2 % par rapport aux objectifs.

1. LA MAÎTRISE DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT COURANT

Le titre III s'élève à 83 429 millions de francs. Sa progression, + 0,05 %, s'établit cependant à + 0,6 % à structures constantes.

En effet, un certain nombre de transferts, hors budget de la Défense, ont été opérés ; notamment vers la Coopération (assistance militaire à Djibouti), les Affaires étrangères (assistance technique militaire), l'Intérieur (personnel pour la lutte contre les feux de forêts) et les services du Premier ministre (emplois du S.G.D.N.).

Ces transferts atteignent 460 millions de francs.

Par ailleurs, il est nécessaire de tenir compte, dans l'appréciation des crédits du titre III :

— des effets de la déflation :

- 4 000 emplois de personnels civils (1 401 dans la zone budgétaire ; 2 211 sur les comptes de commerce et 388 suppressions d'emplois liées à une mesure de réencadrement de la délégation générale pour l'armement à bilan nul) ;

- 1 200 emplois de militaires d'active imputés provisoirement sur la section « Terre » ;

- ainsi que de l'évolution favorable des prix des carburants et du cours du dollar qui doivent conduire, pour rendre possible une comparaison avec le titre III du budget 1987, à alourdir le titre III 1988 de plus d'un milliard de francs.

La progression, en termes réels, du titre III est donc, compte tenu de ces observations, proche de 1,9 %.

Cela rend possible le financement d'un certain nombre de mesures d'amélioration de la situation du personnel : réévaluation de diverses indemnités pour les personnels civils, compensation accrue des contraintes opérationnelles pour les militaires d'active, ainsi que la création de deux cents emplois de gendarmes d'active, de cinq cents gendarmes appelés et la transformation de trois cents gendarmes en trois cents gradés.

Les crédits de rémunérations et charges sociales s'élèvent à 57 828,2 millions de francs. Leur évolution est conforme aux directives gouvernementales.

2. LA PRIORITÉ DONNÉE A L'ÉQUIPEMENT DES FORCES

Les crédits d'équipement prévus pour 1988 s'élèvent en crédits de paiement à 90,8 milliards de francs (+ 5,9 %) et en autorisations de programme à 105,9 milliards de francs (+ 3,8 %). Doivent s'y ajouter, en outre, 2,4 milliards de francs de crédits de fonds de concours provenant de cessions d'actifs mobiliers et immobiliers.

L'évolution des crédits d'équipement (titres V et VI) depuis 1985 est la suivante :

(En millions de francs.)

	Budget de la défense (initial)	Titres V et VI (initial)	
		Montant	Part dans de P.I.B.m %
1985	150 200	71 700	1,84
1986	158 350	75 680	1,81
1987	169 200	85 810	(1) 1,96
1988	174 276	(2) 93 247	(1) 2,04

(1) Chiffres du P.I.B.m figurant dans les prévisions associées au projet de loi de finances pour 1988.

(2) Y compris les crédits de fonds de concours provenant des cessions d'actifs.

On constate donc que la part des crédits d'Equipement doit représenter, en 1988, plus de 2 % du P.I.B.m.

La progression en volume de ces crédits n'est pas moins remarquable :

(Millions de francs constants 1985.)

1985	71 700	*
1986	72 081	+ 0,5 %
1987	79 143	+ 9,8 %
1988	83 935	+ 6 %

B. — Un titre V dont le montant garantit le renouvellement de la modernisation de nos équipements.

Aux crédits budgétaires, dont les dotations sont déjà substantielles, doivent s'ajouter les crédits des fonds de concours provenant de la cession d'actifs mobiliers et immobiliers.

1. LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES

Pour la deuxième fois depuis 1968, les titres V et VI sont majoritaires dans le budget de la Défense puisque leur part dépasse 52 %.

Le montant des crédits de paiement doit être de 90 847 millions de francs.

Leur progression nominale est de 5,87 %.

Les autorisations de programme sont de 3,9 milliards de francs supérieures à celles de 1987 et atteignent 105,920 millions de francs, soit une augmentation de 3,8 %.

La répartition des dépenses d'équipement par grandes catégories est la suivante :

	Crédits de paiement						Autorisations de programme					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Forces nucléaires F.N.S./A.N.P.	19 300	21 742	23 386	25 268	27 798	30 546	25 082	28 976	27 737	31 001	31 816,2	30 349,8
Espace (3)	»	»	»	»	757,7	1 362,2	»	»	»	»	1 735	2 764
Fabrications classiques hors munitions :												
— Air	7 559	7 113	7 215,5	6 784	7 781	7 415,8	8 386	7 522	7 463	7 382	13 022	11 676,5
— Terre	7 163,9	7 643,2	8 127,2	8 719,1	9 641,8	9 595,3	10 449	9 584,3	8 984,4	6 630,4	9 870,7	10 948,4
— Marine	5 219,5	5 378	5 677,7	6 175,5	7 539,7	7 849	5 758,1	6 525	8 621	9 776	9 686	10 332
— Gendarmerie ..	464,9	611,5	601,6	604,3	720	815	454,4	549,7	622,45	704,4	923,2	905,5
— Commune	544,685	748,55	896,5	920,2	838,13	873,7	785,01	824,7	780,25	859	934,47	927,75
Munitions	4 687,54	4 613	5 464,9	6 126,7	6 491,1	6 593,4	6 282	6 988,2	6 574	5 842,3	6 072,3	8 071,1
Etudes amont (hors nucléaires)	2 211,4	2 723,8	3 310,1	3 221,1	3 805,7	4 151,8	3 140,8	3 579,5	3 629,4	4 021	4 425,7	4 566
Développements (hors nucléaires)	3 752,5	4 777,4	5 272,4	5 704,7	7 158,3	8 795,7	5 050,1	6 197,8	7 219,1	6 815	10 168,7	10 922,1
Entretien des matériels	3 934,9	4 634,8	4 725	5 088,8	5 381,5	5 667,1	5 857,6	6 422,4	5 542,9	4 740,1	5 760	6 659,7
Entretien des person- nels	1 503,5	1 582,5	1 648,9	1 626,5	1 873	2 005,9	1 577,8	1 779,2	1 842,55	1 729,8	1 830	1 979,1
Infrastructure	4 588,175	5 032,25	5 374,2	5 241,1	5 814,07	5 176,1	5 620,19	6 051,2	5 983,95	5 499	5 755,73	5 820,05
Total .	60 930	66 600	71 700	75 680	85 810	90 847	78 443	85 000	85 000	(1) 85 000	(2) 102 000	105 920

(1) Auxquelles s'ajoutent 4 260 millions de francs d'autorisations de programme à disposition de l'armée de Terre au 1^{er} janvier 1986.

(2) Auxquelles s'ajoutent 2 962 millions de francs d'autorisations de programme à disposition de l'armée de Terre au 1^{er} janvier 1987.

(3) A compter de 1987 les crédits consacrés à l'espace sont isolés.

On constate que la ventilation des crédits d'équipement, en pourcentage, est la suivante :

	1988
— Forces nucléaires	33,6
— Espace	1,5
— Fabrications classiques	29,2
— Munitions	7,3
— Etudes amont (hors nucléaire)	4,6
— Développement (hors nucléaire)	9,7
— Entretien des matériels	6,2
— Entretien des personnels	2,2
— Infrastructure	5,7
	<hr/>
	100

On note que les variations d'évolution entre sections sont très contrastées :

— Section commune	+ 13,1 %
— Section Air	+ 1,8 %
— Section Terre	+ 0,2 %
— Section Marine	+ 7,7 %
— Section Gendarmerie	+ 9,5 %

La croissance rapide de la section commune est due notamment au développement du futur missile sol-sol S4.

La quasi-stagnation de la section « Terre » est imputable à la baisse des crédits budgétaires d'infrastructure qui doit être compensée par le produit des cessions d'actifs immobiliers.

La section « Air », et dans une moindre mesure, la section « Marine » doivent également profiter, aux chapitres de fabrications, de la cession d'actifs mobiliers.

Ainsi, compte tenu des crédits de fonds de concours qui seront maintenant examinés, les différentes sections devraient se trouver rééquilibrées.

3. LES CRÉDITS DE FONDS DE CONCOURS

L'une des originalités de la loi de programmation militaire est de rajeunir la technique ancienne des fonds de concours par une modification et une accélération des procédures de cessions d'immeubles et par une extension des cessions aux actifs mobiliers.

Ainsi les ressources attendues des fonds de concours sont sans commune mesure avec celles acquises jusqu'à présent à ce titre : 4 700 millions de francs doivent, en effet, être rattachés au titre V pendant la durée d'exécution de la programmation dont plus de la moitié, 2 400 millions de francs, en 1988.

La répartition des fonds de concours par section et par nature doit être la suivante :

RÉPARTITION DES FONDS DE CONCOURS PAR SECTION ET PAR NATURE

(En millions de francs courants)

	Cessions mobilières	Cessions immobilières	Total
Commune	«	119	119
Air	775	25	800
Terre	«	1 180	1 180
Marine	225	85	310
Total	1 000	1 409	2 409

Les montants indiqués sont à la fois des autorisations de programme et des crédits de paiement. (Autorisations de programme = Crédits de paiement.)

Les rattachements prévus au budget de la Défense sont les suivants :

Millions de francs

Section Air :

— Fabrications pour l'armée de l'Air (chap. 53-72)	770
— Infrastructure (chap. 54-61)	25
Total Air	800

Section Forces terrestres :

— Infrastructure et acquisitions immobilières (chap. 54-61)	1 180
Total Forces terrestres ..	1 180

Section Marine :

- Fabrications pour la Marine (chap. 53-71)	225
- Infrastructure (chap. 54-61)	85
Total Marine	310

Section commune :

- D.G.A. Investissements techniques et industriels (chap. 52-71)	59
- Organismes interarmées, infrastructure (chap. 54-92)	60
Total Section commune .	119
Total Défense	2 409

Les crédits attendus des fonds de concours représentent 2,58 % des crédits d'équipement. Ils représentent des « rentrées » non négligeables pour les fabrications de l'armée de l'Air et pour l'infrastructure de l'armée de Terre. Il est à souhaiter que la cession des actifs soit conforme aux prévisions et que le calendrier de réalisation des cessions s'intègre bien à celui de la réalisation des programmes.

Au total, fonds de concours compris, le titre V se présentera comme suit :

TITRE V (FONDS DE CONCOURS COMPRIS)

	Terre	Marine	Air	Gendarmerie	Commune	Total
Autorisations de programme/ Budget 1987	25 322 + 26,7 %	25 879 + 5,2 %	27 252 - 9,4 %	1 779 + 0,5 %	28 097 + 10 %	108 329 + 6,2 %
Total	23,4 %	24 %	25,2 %	1,64 %	25,9 %	»
Crédits de paiement/Budget 1987	22 144 + 5,9 %	20 356 + 9,4 %	22 940 - 5,5 %	1 687 + 9,4 %	26 129 + 13,6 %	93 256 + 8,7 %
Total	23,8 %	21,8 %	24,6 %	1,8 %	20 %	»

Il paraît intéressant de présenter le titre V, après répartition des crédits figurant dans la section « commune » et qui se rattachent à des grands programmes, gérés par la D.G.A., mais destinés aux trois armées :

**DÉCOMPOSITION DU TITRE V AVANT ET APRÈS RÉPARTITION
DE LA SECTION COMMUNE ENTRE LES SECTIONS D'ARMES**

	Commune	Air	Terre	Marine	Gendarmerie	Total
Avant répartition	26 129 (28 %)	22 940 (24,6 %)	22 144 (23,8 %)	20 356 (21,8 %)	1 687 (1,8 %)	93 256
Après répartition	»	29 943 (32,2 %)	29 050 (31,2 %)	32 061 (34,4 %)	2 082 (2,2 %)	93 256

CHAPITRE II

LES CARACTÉRISTIQUES ESSENTIELLES DU TITRE V

A. – Priorité aux dépenses pour la dissuasion nucléaire.

Le tiers du titre V est consacré aux dépenses nucléaires.

De 1979 à 1988 les crédits affectés à la dissuasion nucléaire ont triplé :

AUTORISATIONS DE PROGRAMME

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
F.N.S.	10 490,6	12 565,5	15 825	17 334	21 023	22 546	20 748	23 169	24 534,6	25 516
A.N.P.	730	661	865	728	4 059	6 430	6 989	7 832	7 281,6	4 833,8
Total ...	11 220,6	13 226,5	16 690	18 062	25 082	28 976	27 737	31 001	31 816,2	30 349,8

CRÉDITS DE PAIEMENT

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
F.N.S.	10 148	11 695,9	13 443	15 058	17 833,4	19 304	20 214	20 967	21 759	23 651
A.N.P.	709	725,2	866	511	1 466,6	2 438	3 172	4 301	6 039	6 895
Total ...	10 857	12 421,1	14 309	15 569	19 300	21 742	23 386	25 268	27 798	30 546

On note que de 1986 à 1987 et de 1987 à 1988 les crédits ont, chaque année, progressé de 10 %.

1 . LES CRÉDITS DES FORCES NUCLÉAIRES STRATÉGIQUES

Ces crédits vont aux études générales communes (40 % des crédits environ), aux composantes maritimes (F.O.S.T.), aériennes (Mirage IV) et terrestres (S.S.B.S.) dont le missile S4).

Les programmes relatifs à la force océanique stratégique (F.O.S.T.) comprennent le développement des S.N.L.E. de « nouvelle génération » (N.G.) et à la refonte M4 de deux S.N.L.E.

Le premier S.N.L.E.-N.G., commandé en 1987, doit entrer en service en 1994. Le second pourrait être commandé en 1989. Les sous-marins, d'abord armés de missiles M4, pourront recevoir, par la suite, le futur missile M5.

Un S.N.L.E. « l'Inflexible » a déjà été refondu pour recevoir le missile M4. Quatre des cinq autres S.N.L.E. seront refondus d'ici 1992 dans ce but.

On sait que ce missile est doté de six têtes à ciblage indépendant et que sa portée dépasse 4 000 kilomètres.

Le premier des S.N.L.E. « refondu M4 » « le Tonnant » a été livré en 1987.

Les programmes concernant la force aérienne stratégique (F.A.S.) portent sur l'achèvement de la remotorisation des avions ravitailleurs KC 135.

Pour la composante terrestre, les crédits d'un milliard de francs vont, en totalité, au développement du missile S4 dont la mise en service est prévue pour 1996.

2 . LES CRÉDITS DE L'ARMEMENT NUCLÉAIRE PRÉSTRATÉGIQUE

— 8 « Mirage » 2000 N doivent être commandés, et 16 livrés (respectivement 12 et 11 en 1987).

Le missile A.S.M.P. doit entrer en service sur un premier escadron de Mirage 2000 N vers le milieu de l'année prochaine. L'objectif retenu est de constituer cinq escadrons.

Le développement et l'adaptation du « Super Etendard » à l'emport du missile A.S.M.P. continue à se dérouler. Les jeux d'équipement nécessaires à la modification du système d'armes sont en cours de livraison.

— Le programme « Hades » se poursuit normalement.

Des économies sont recherchées sur le véhicule lanceur en le dotant de la capacité de tirer plusieurs fois ; en outre, une compatibilité est recherchée avec le S4.

Le « Hades » pourrait être doté d'une munition neutronique que notre pays est en mesure de fabriquer.

Une grande unité « Hades » autonome doit être constituée, regroupant non-seulement les régiments lanceurs mais également les unités de transmissions, de soutien et de protection terrestre et antiaérienne nécessaires à son déploiement. Le financement de ces unités avait été

quelque peu négligé. On note que 200 millions de francs de crédits de paiement figurent à la section « Terre » au titre du réseau de transmission « Hades ».

3. LES TRANSFERTS AU COMMISSARIAT A L'ÉNERGIE ATOMIQUE (C.E.A.)

Ils s'élèvent à environ 10 milliards de francs (en A.P. et en C.P.) provenant de la section « commune » et de la section « marine ».

On doit noter que *des économies* ont été faites dans la gestion du C.E.A. et plus particulièrement dans l'utilisation du site d'expérimentation de Mururoa. Il serait souhaitable de poursuivre dans cette voie.

B. — Progression remarquable des crédits d'études et de développement.

Le concept « recherche développement » couvre toutes les opérations qui vont de la recherche fondamentale à la mise au point des prototypes, essais opérationnels compris.

Le lancement du développement d'un matériel constituant une décision lourde de conséquences aux plans financier, industriel et opérationnel, il est nécessaire de réunir, au préalable, tous les éléments qui permettront de prendre cette décision en toute connaissance de cause. On établit donc, au sein de la « recherche-développement » une distinction entre les développements proprement dits et les opérations de recherches et d'études en amont de ces développements, désignés sous l'expression « études amont ».

Le tableau ci-dessous distingue donc d'une part les « *recherches et études amont* » et, d'autre part, les « *développements* » qui s'appliquent à des programmes individualisés.

**RÉPARTITION DES CRÉDITS RECHERCHES,
DÉVELOPPEMENTS DES TITRES III, V ET VI
ENTRE « RECHERCHES AMONT ET DÉVELOPPEMENTS »**

	Autorisations de programme		Crédits de paiement	
	1987	1988	1987	1988
Recherches et études amont	8 201,2	8 478	7 214,2	8 136,8
Développements	18 524,9	21 221,4	14 325,7	17 490,7
Total	26 726,1	29 699,4	21 539,9	25 627,5
Titre III: Section commune	440	440	440	440
Total	27 166,1	30 139,4	21 979,9	26 067,5

On note que les crédits de paiement progressent de 14 % par rapport à 1987.

La répartition des crédits de recherches, développements, études du titre V entre le nucléaire, l'espace et les armements classiques est la suivante :

**RÉPARTITION DES CRÉDITS R.D.E.
DES TITRES III, V ET VI**

	Autorisations de programme		Crédits de paiement	
	1987	1988	1987	1988
R.D.E. (hors F.N.S.-A.N.P.)	14 594,4	15 488,1	10 964	12 947,5
Titre III	440	440	440	440
R.D.E. (F.N.S.-A.N.P.)	10 548,7	11 821,3	10 050,5	11 595
R.D.E. Espace	1 583	2 390	525,4	1 085
Total	27 166,1	30 139,4	21 979,9	26 067,5

Les crédits destinés à l'espace doublent, ceux destinés au nucléaire s'accroissent de plus de 15 %, ceux destinés aux armements classiques de 18 % pour répondre aux besoins de la mise au point des grands systèmes d'armes de la fin du siècle : avion de combat futur, hélicoptère armé, char « Leclerc ».

D'une façon générale, l'effort de recherche de la Défense est donc tout à faire en « phase » avec la priorité par lui donnée dans le budget de l'Etat. L'effort civil de recherche se mesure, en effet, par plus de 56 milliards de crédits, soit + 7,7 % par rapport à 1987, dont 4,7 milliards pour le Centre national d'études spatiales (+ 8,8 %).

La Défense représente donc, environ, le tiers du budget de recherche de l'Etat et le cinquième dans la dépense nationale de recherche-développement alors que le prélèvement de la Défense sur le PIBm est inférieur à 4 %.

La recherche de défense privilégie, de par sa finalité, certains secteurs industriels — l'électronique et l'aéronautique — mais irrigue toutefois la plupart d'entre eux.

Sa répartition selon les secteurs industriels figure dans le tableau ci-dessous.

PARTS RESPECTIVES DES SECTEURS INDUSTRIELS DANS L'ATTRIBUTION D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES AMONT NON NUCLÉAIRES

(En pourcentage.)

Secteurs industriels	1986	1987 (4)	1988 (5)
Electronique	46,5	47,5	47,5
Engins (1)	6,5	6,5	7,5
Aéronautique (2)	28	24,5	23
Poudres	2,5	2	2
Constructions navales (3)	2,5	2,5	2,5
Munitions et torpilles	7	6	7
Véhicules terrestres	3,5	4	4
Autres	7,5	7	6,5
Total	100	100	100

(1) Missiles balistiques et tactiques, rampes comprises.

(2) Hors missiles.

(3) Hors torpilles

(4) Estimations.

(5) Prévisions.

L'effet d'entraînement des recherches sur l'économie nationale est important, ceci d'autant plus que le ministère de la Défense s'efforce de favoriser les transferts chaque fois que les mesures de sécurité ne s'y opposent pas.

Ces transferts sont très variés.

Ils se situent particulièrement dans trois domaines :

- l'aéronautique ;
- le nucléaire ;
- la pénétration sous-marine.

Pour *l'aéronautique*, on peut citer, entre autres, l'aérodynamique, les moteurs, le contrôle automatique généralisé, les centrales inertielles de navigation à composants liés, l'utilisation de matériaux composites ; l'exemple de l'hélicoptère est également très probant : la recherche est surtout soutenue par la Défense alors qu'un même type d'appareil peut être équipé aussi bien en version civile qu'en version militaire.

Dans *le nucléaire*, les décisions majeures sont prises à un niveau élevé et les « retombées » font l'objet d'une politique coordonnée. Ainsi « Eurodif » usine civile située au Tricastin, qui occupe une place de choix dans l'enrichissement de l'uranium, a bénéficié de l'expérience de l'usine Pierrelatte, réalisée de 1960 à 1967 dans un cadre militaire. De même, l'usine de retraitement des combustibles irradiés de la Hague doit d'être la seule usine présente commercialement sur le marché mondial, au fait qu'elle a été conçue et réalisée il y a plus de vingt ans à l'occasion du programme militaire.

La Défense joue un rôle de premier plan en ce qui concerne *la pénétration sous-marine*, qui peut recevoir de nombreuses applications civiles (propulsion et télémanipulation des engins d'exploration ou d'exploitation des ressources de la mer, imagerie acoustique, plongée humaine profonde, etc.).

Dans le secteur de *l'électronique*, l'effet d'entraînement est sensible : lasers (application à la médecine, à la métrologie de précision, au traitement et à la transmission de l'information), infrarouge (télédéttection des rejets en mer, thermographie médicale), antennes radar, fibres optiques, etc.

Dans le domaine de *l'énergétique*, des études financées sur les crédits de la Défense, peuvent intéresser le secteur civil, transmissions électriques et hydrauliques de puissance, suralimentation des moteurs diesel, piles au lithium, accumulateur sodium-soufre, etc.

D'autres domaines civils bénéficient de recherches militaires : informatique (mémoire à bulles magnétiques par exemple), mécanique, acoustique, robotique, navires non classiques, biologie et sciences humaines, instrumentation scientifique.

C. — Effort spatial significatif.

L'espace a cessé d'être un « appendice » de la dissuasion militaire et il est individualisé dans la nomenclature budgétaire depuis 1987.

Les crédits qui lui sont affectés passent de 4 267 millions de francs en 1986 à 1 362 millions en 1988.

(En millions de francs courants.)

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	1986	1987	1988	1986	1987	1988
Section commune	430	1 668	2 335	418	672	1 282
Section Terre	«	«	104	«	«	12
Section Marine	12	39	293	41	86	62
Section Air	«	«	32	«	«	6,2
Total	442	1 707	2 764	459	758	1 362,2

Ces crédits correspondent à l'ensemble des dépenses affectées aux programmes spatiaux militaires : composantes sol et espace, stations navales embarquées, redevances aux P.T.T., subventions au C.N.E.S.

Les deux tiers de ces crédits vont à *deux programmes* : le programme Hélios, satellite d'observation, et le programme Syracuse II, satellite de transmission.

Le programme Hélios a été lancé en février 1986. Il comprend un satellite et une composante terrestre de commande du système. Il remplace le programme Samro qui avait été suspendu en 1982. Le satellite doit comporter un système d'écoute des fréquences radars d'adversaires potentiels afin de mieux définir les aides à la pénétration des têtes nucléaires des missiles stratégiques.

Le programme Syracuse II comprend un équipement spécial installé sur le satellite civil Télécom 1 et une série de stations terrestres, les unes fixes, les autres mobiles. Certains peuvent être embarqués sur les plus importants des bâtiments de surface.

Au total la réalisation de ces deux programmes coûtera environ 15 milliards de francs 1986 et nécessitera donc un effort financier soutenu. Le lancement du satellite Hélios est prévu en 1993 ; la mise en service du système Syracuse II doit s'effectuer progressivement à partir de 1991.

D. — Les fabrications classiques : satisfaction mitigée de quelques préoccupations.

La nécessité de renouveler presque simultanément nos chars, nos avions de combat, nos bâtiments de surface, arrivant, après des retards accumulés, au terme de leur « durée de vie » pose, avec acuité, le problème des fabrications classiques, étant rappelé que « la France doit également disposer de moyens conventionnels permettant de décourager toute action hostile qui pourrait être considérée comme non justiciable d'une riposte nucléaire » ... et qu'elle « entend pouvoir assurer sa

présence dans le monde, faire respecter sa souveraineté là où elle s'exerce, protéger ses ressortissants, ses intérêts et ses lignes de ravitaillement essentielles, entretenir ses liens d'amitié, notamment avec les pays à l'égard desquels elle a contracté des engagements... » (annexe de présentation de la loi de programmation militaire).

La progression des crédits depuis 1987 traduit la prise en compte sérieuse de ce problème après une importante « remise à niveau » en 1987.

FABRICATIONS CLASSIQUES (HORS MUNITIONS)

(En millions de francs.)

	1986	1987	1988
Autorisations de programme	25 351,8	34 436,37 + 35,8 %	(1) 35 788,15 + 3,9 %
Crédits de paiement	23 203,1	26 520,6 + 14,3 %	(1) 27 548,8 + 3,9 %

(1) Y compris fonds de concours.

MUNITIONS

(EN millions de francs.)

	1986	1987	1988
Autorisations de programme	5 842,3	6 072,3 + 3,9 %	8 071,1 + 33 %
Crédits de paiement	6 126,7	6 491,1 + 5,9 %	6 593,4 + 1,5 %

1. L'ARMÉE DE TERRE.

Les fabrications classiques de l'armée de Terre seront dotées en 1988 de 9,5 milliards de francs en crédits de paiement et de près de 11 milliards de francs en autorisations de programme.

(En millions de francs.)

	1987	1988
Autorisations de programme	9 870,7	10 948,4
Crédits de paiement	9 641,8	9 595,3

6,5 milliards de francs de crédits de paiement et plus de 8 milliards de francs d'autorisations de programme iront aux munitions.

(En millions de francs.)

	1987	1988
Autorisations de programme	6 072,3	8 071,1
Crédits de paiement	6 491,1	6 593,4

La répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement dessinant celle des programmes à venir et des programmes en cours de réalisation.

Parmi les programmes en cours de réalisation, citons :

- La poursuite de la *refonte des AMX 30* (AMX 30 B 2). L'AMX 30 B 2 se distingue de l'AMX 30, dont il constitue la version transformée et modernisée, par une boîte de vitesse améliorée, une conduite de tir automatique (télémétrie laser) d'un obus-flèche à grande capacité de pénétration.

75 AMX 30 B 2 seront commandés et 75 livrés en 1988.

On rappelle que les retards de commandes ont porté sur 89 chars AMX 30 B 2 entre 1984 et 1986.

- La poursuite du programme des *canons de 155 mm*. Ceux-ci existent en deux versions :

- le canon automoteur de 155 mm AUF. Canon à grande cadence de tir, destiné à équiper les régiments d'artillerie des divisions blindées et dont les premiers exemplaires ont été livrés en 1982. Monté sur un châssis d'AMX 30, il a une portée supérieure à 20 km ;

- le canon de 155 mm tracté, destiné aux régiments d'artillerie des divisions d'infanterie dont la mise au point a montré quelques difficultés techniques qui ont retardé sa livraison. Sa portée est également supérieure à 20 km.

En 1988, 61 canons de 155 mm seront commandés et 18 seront livrés.

- Le début de la réalisation du *programme LRM* (lance-roquettes multiples) :

	1987	1988
Commandes	4	6

Le L.R.M. doit équiper les régiments d'artillerie de corps d'armée. Il est développé en coopération avec la R.F.A., la Grande-Bretagne et l'Italie sur la base d'un matériel américain.

Le L.R.M. pourra recevoir des munitions à guidage terminal. Il permet une grande densité de feux en un endroit donné et peut traiter des objectifs blindés dans la profondeur.

— Le rattrapage des *programmes de « véhicules tactiques »*.

D'importants retards avaient frappé ces programmes lors des précédentes lois de programmation (— 3 579 véhicules tactiques, en commandes de 1984 à 1986 soit un déficit de plus de 30 % par rapport aux prévisions).

Il s'agit de camions de tout tonnage et de véhicules légers tout terrain (« jeeps »).

3 227 véhicules tactiques doivent être commandés en 1988 et 3 873 seront livrés.

— La poursuite du programme des *véhicules de l'avant blindés* (V.A.B.) et des V.A.B. Hot.

Ces véhicules équipent les unités d'infanterie. Certains sont équipés d'un système de lancement des missiles anti-chars « HOT ».

Les commandes, en 1988, portent sur 255 unités et les livraisons sur 253.

Parmi les programmes en cours de préparation, il convient de citer :

— *Le char AMX Leclerc*.

Ce programme a été lancé en 1982, sa phase de développement a commencé en 1986.

Il s'agit du programme le plus lourd, financièrement, pour l'armée de Terre puisqu'il a été évalué à 45 milliards de francs 1986.

Aucun accord de coopération n'a été, pour le moment, conclu avec des pays étrangers.

Le char AMX Leclerc doit remplacer l'AMX 30 à partir de 1991. Jusqu'au-delà de l'an 2000 coexisteront toutefois les deux parcs.

L'AMX futur doit être caractérisé par une grande mobilité, une très forte pénétration, une capacité au combat tout temps et en temps réel.

Plus de 150 exemplaires doivent être commandés d'ici 1992, une seule livraison doit être faite en 1991.

— *Le programme Orchidée*.

Il est destiné à la surveillance du champ de bataille (groupe de véhicules et hélicoptères notamment) à partir d'un radar spécialement conçu à cet effet et transporté sur un hélicoptère « Super Puma ».

Son développement dépend des travaux sur les drones (appareils de reconnaissance sans pilote) évoluant au-dessus du dispositif ennemi.

Notre pays s'intéresse, entre autres, au CL 289 permettant le renseignement de jour comme de nuit en temps réel et en temps différé.

Ce programme est évalué à 6 milliards de francs 1986.

— *L'hélicoptère de combat.*

A la suite de la « relance » de ce programme, la France s'est engagée avec la R.F.A. le 16 juillet 1987 à conclure un accord pour la réalisation d'un hélicoptère anti-char.

A partir d'un hélicoptère de base commun seront dérivées deux versions :

- une version anti-char (H.A.C.) pour la France et la R.F.A. ;
- une version appui protection (H.A.P.) pour la France.

Le principe de l'équipage en tandem et la bi-motorisation ont été maintenus ; en revanche, la R.F.A. a accepté d'abandonner la visionique américaine au profit de la visionique européenne de nuit.

On doit noter, outre les difficultés de mise au point d'un accord et les choix, au départ, très différents des états-majors, *le coût élevé du programme* qui limitera nécessairement le volume des commandes et amènera, sans doute, à réviser la doctrine d'emploi de ces aéronefs.

— *Le missile sol-air à très courte portée.*

Le programme SATCP Mistral est un programme interarmées destiné à la défense antiaérienne à très courte portée, contre les avions et les hélicoptères au moyen d'un système antiaérien.

Ce programme sera doté d'une centaine de millions de francs, en autorisations de programme et en crédits de paiement, en 1988.

— *Le programme anti-char de troisième génération.*

Le programme AC 3 G doit être mené dans un cadre européen du G.E.I.P. (Groupe européen indépendant de programme).

Il porte sur un anti-char de longue portée et un anti-char de moyenne portée.

Au total, les programmes de fabrications de l'armée de Terre sont notamment caractérisés par l'importance donnée aux *programmes d'artillerie* (canons de 155 mm, lance-roquettes multiples), aux *programmes de chars de bataille* (AMX B 2 et AMX Leclerc) et au *programme de véhicules tactiques*, qui conditionne la mobilité de l'armée de Terre.

On ne peut toutefois mentionner les programmes de fabrications classiques de l'armée de Terre sans revenir sur l'hypothèque que risque de faire peser, sur la réalisation de ce programme, *le poids des structures et des effectifs du Groupement industriel des armements terrestres* (G.I.A.T.).

C'est, en effet, sur le budget de l'armée de Terre, que pèse, en définitive le coût du G.I.A.T.

Or, la diminution très importante de la charge du G.I.A.T., que nous avons commentée dans notre rapport de l'année dernière, fait apparaître une capacité de production excédentaire et, en particulier, un sureffectif important.

Cette situation qui n'a, bien entendu, pas échappé au ministère de la Défense, a conduit celui-ci à prévoir diverses mesures de redressement. Celles-ci seront examinées, par la suite, dans le cours de ce rapport.

Notons d'ores et déjà que c'est de l'efficacité de ces mesures que dépendra le bon déroulement — financier et physique — du programme d'équipement de l'armée de Terre.

2. LA MARINE

Les dotations des « fabrications Flotte » évoluent comme suit :

	1987	1988
Autorisations de programme	9 686	10 332
	»	(1) + 225
Crédits de paiement	7 539,7	7 849
	»	(1) + 225

(1) Fonds de concours.

On constate donc que la dotation évolue assez peu par rapport à 1987. Ce mouvement est conforme aux prévisions de la programmation et doit être rapprochée de la croissance des crédits destinés à la F.O.S.T. (+ 15 %) et à l'aéronavale.

L'essentiel des ressources doit aller, en 1988, aux constructions suivantes :

— **Sous-marins nucléaires d'attaque n° 4 à 7.**

Ce sont des bâtiments du type « Rubis » de 2 400 tonnes pouvant apporter leur concours aux S.N.L.E., attaquer les bâtiments de surface et les sous-marins et, pouvant également former le personnel pour les S.N.L.E.

Deux S.N.A. ont été livrés avant 1986.

Le troisième et le quatrième S.N.A. « Emeraude » doivent l'être en 1987 et en 1988.

— **Porte-avions à propulsion nucléaire.**

Dotée de façon insignifiante en 1986, la construction du P.A.N. s'est vu attribuer en 1987 des crédits substantiels. En 1988, l'effort financier se poursuit : en autorisations de programme (1 750 millions de francs) et en crédits de paiement (490 millions de francs).

La mise sur cales de ce porte-avions de 32 000 tonnes, qui doit remplacer en 1996 le *Clemenceau*, doit se situer en 1989.

— **Les corvettes anti-aériennes (C.A.A.).**

Les bâtiments de ce type — d'un tonnage de 3 600 tonnes — ont été commandés en 1984. Mais deux commandes ont été annulées du fait de l'interruption de la production du système d'armes américain « Tartar » qui devait les équiper.

L'une des deux corvettes restantes devrait être livrée en 1988 (C.A.A. « Cassard »).

Le développement d'un système anti-aérien nouveau conditionne la poursuite de ce programme. Mais ne manquera pas de peser sur les devis.

— **Les corvettes anti-sous-marines (C.A.S.M.).**

Ces corvettes ont pour missions essentielles la lutte anti-sous-marine, l'escorte des bâtiments et la protection des forces navales.

Sept bâtiments de ce type ont été commandés, six ont été livrés, le sixième en 1987.

Au total, 1 500 millions de crédits de paiement iront, en 1988, à ces constructions.

Deux programmes sont moins importants quant aux crédits de paiement qui leur sont destinés mais les importantes autorisations de programme qui leur sont affectées indiquent leur *développement à venir*.

— **Les frégates légères.**

Ce programme, dont la définition est encore à préciser, devrait porter sur un bâtiment d'environ 2 500 tonnes, pouvant recevoir un hélicoptère et remplacer les actuels avisos escorteurs.

La commande de la première frégate légère est prévue en 1988.

Pendant la période couverte par la programmation, seules trois frégates doivent être commandées, alors, qu'initialement, dix devraient l'être.

— **Les bâtiments antimines.**

La « guerre des mines » évolue.

Les perfectionnements apportés aux mines ont porté sur les mises à feu, plus sélectives, sur la mobilité — les mines peuvent désormais se

diriger vers leurs cibles — et sur les profondeurs d'utilisation, qui font du plateau continental tout entier le champ faible de cette guerre.

Les bâtiments antimines doivent donc être capables de contre-battre les effets potentiels des mines nouvelles. Leur auto-protection doit être développée (immunisation acoustique et magnétique) et leur capacité d'intervention accrue jusqu'au-delà des fonds de 100 mètres.

A côté de la livraison de quatre chasseurs de mines tripartites, appartenant à un programme plus ancien, la loi de programmation a donc prévu la commande de six bâtiments antimines océaniques (B.A.M.O.) d'un type nouveau.

Le premier B.A.M.O. a été commandé en 1987, le deuxième le sera en 1988.

— Les fabrications pour l'aéronavale.

Un programme est en cours : le programme d'avion de patrouilles maritimes Atlantique 2 (ATL 2).

Un programme reste à décider : le remplacement des « Crusader ».

— Atlantique 2.

Il doit remplacer les « Atlantique » de première génération qui seront retirés du service à partir de 1990.

Dix appareils ont déjà été commandés : deux en 1985, trois en 1986, cinq en 1987 ; le premier sera livré en 1989.

Ces appareils assurent la surveillance et la protection de la F.O.S.T. et, plus généralement, peuvent être utilisés pour la couverture d'ensemble des approches maritimes de la métropole, des D.O.M. et des T.O.M. Ils peuvent également accomplir des patrouilles dans des régions maritimes auxquelles s'intéressent la France ou ses alliés.

Le coût du programme Atlantique 2 dépasse 25 milliards de francs, soit environ un demi-milliard par appareil.

Il s'agit du *programme le plus lourd financièrement* de tous les programmes classiques de la Marine.

Le remplacement des « Crusaders ».

Les avions « Crusaders » sont des appareils d'intervention destinés à assurer la couverture aérienne des porte-avions et de leurs avions d'assaut et de reconnaissance.

Le maintien de porte-avions dans la flotte française pose le principe de leur renouvellement, à partir de 1993.

Or la version navalisée du futur avion de combat (A.C.T.) ne pourra être faite qu'en 1996.

Diverses solutions peuvent dès lors être envisagées :

- la prolongation des « Crusaders », c'est-à-dire d'appareils qui ont maintenant trente ans d'âge, dont l'état des cellules est variable et qui possèdent un système d'armes datant des années 60 ; c'est dire qu'une telle solution peut être coûteuse car la sécurité des équipages ne peut être traitée « au rabais » ;

- le prélèvement sur le parc actuel du « Super Etendard » d'appareils qui seraient affectés aux missions actuellement accomplies par les « Crusader » ;

- l'achat d'avions américains F 18 neufs ou d'occasion, solution qui, bien entendu, diminuerait d'autant le nombre des futurs avions de combat que doit fabriquer la firme « Dassault » ;

- la remise en marche de la chaîne de fabrication du « Super Etendard » pour une courte série de trente appareils.

On voit donc que le problème, s'il peut être résolu, n'a pas de solution absolument évidente.

En tout état de cause une décision devrait intervenir en 1988.

Dans l'ensemble le titre *V de la Marine est très convenablement doté* ; il convient de le noter avec satisfaction.

Ainsi pourront se poursuivre les programmes en cours et s'ouvrir de nouveaux programmes (frégate légère et B.A.M.O.).

Toutefois, le renouvellement de la flotte de surface et de deux types d'appareils de l'aéronavale fait apparaître *des solutions de continuité* qui risquent d'affaiblir notre potentiel maritime, naval et aérien :

- du fait de l'insuffisance des sommes consacrées précédemment au programme, les Atlantiques de première génération seront retirés du service plus rapidement que ne seront livrés les *Atlantique 2*. *La situation sera très tendue en 1991-1992* et un choix devra être fait entre les missions ;

- *le remplacement des « Crusaders »* vient d'être évoqué ;

- quant à *la flotte de surface*, elle vieillit.

C'est à peu près à la même époque, il y a une trentaine d'années en effet, que la Marine a constitué à la fois sa flotte de surface et sa force océanique stratégique.

Mais le poids financier de la flotte de surface a été sensiblement allégé grâce à l'aide financière tirée des crédits « off shore ».

Aujourd'hui la Marine doit renouveler à la fois sa flotte de surface et construire les S.N.L.E. de la nouvelle génération sur des crédits uniquement nationaux.

Certes la reconstitution du même chiffre de tonnage ne s'impose pas car un bâtiment de 3 000 tonnes peut être aujourd'hui plus efficace qu'un bâtiment de même tonnage construit il y a trente ans.

Mais la Marine doit pouvoir assurer notre présence sur toutes les mers du monde, surveiller un immense espace maritime sous « juridiction nationale », intervenir sur tous les points du monde. Elle doit donc pouvoir disposer de bâtiments de types divers et d'un nombre suffisant.

On peut certes envisager l'existence de deux types de bâtiments : de bâtiments de guerre aux équipements complexes et à l'armement puissant d'une part, des bâtiments de « présence » d'une conception moins coûteuse d'autre part.

Mais, en tout état de cause, le financement budgétaire d'un renouvellement satisfaisant de la flotte de « présence » n'est pas suffisant car des priorités ont dû, à juste titre, être satisfaites.

Les financements extra-budgétaires sont à étudier mais il ne faut pas négliger le poids financier sur les années futures des formules d'emprunt ou de location-vente.

Enfin, on ne peut passer sous silence les difficultés financières que rencontre *l'entretien de la flotte*.

Les crédits d'entretien programmé restent stables en 1988, alors qu'en 1988 de grandes opérations de modernisations (portavions, S.N.A.) s'ajouteront à l'entretien normal et peut-être, comme en 1987, à l'entretien particulier nécessité par les interventions extérieures.

3. L'ARMÉE DE L'AIR

Les crédits destinés aux fabrications classiques de l'armée de l'air sont indiqués ci-dessous :

	1987	1988
Autorisations de programme	13 022	11 676,5 (1) 775
Crédits de paiement	7 781	7 415,8 (1) 775

(1) Fonds de concours.

La dotation en crédits de paiement reste donc stable.

Les principaux programmes sont les suivants :

- Les avions de combat

Trente-cinq commandes seront passées en 1988 (17 Mirage 2000 DA, 8 Mirage 2000 N et 10 Mirage 2000 N') et trente-trois appareils (17 Mirage 2000 DA et 16 Mirage 2000 N) seront livrés.

Les commandes moyennes annuelles doivent être de trente-trois appareils pour maintenir en ligne quatre cent cinquante avions de combat.

Le programme majeur pour la période de l'actuelle programmation continuera d'être celui du Mirage 2000.

L'arrivée dans les forces du futur avion de combat, *l'avion de combat tactique* (A.C.T.) a été avancée de 1998 à 1996.

L'A.C.T. dérivera de l'avion expérimental « Rafale ». Les principaux choix doivent porter sur la formule aérodynamique (performance de discrétion), l'utilisation de matériaux composites, les commandes de vol numériques, la définition du système d'armes, du radar et contre-mesures, et du moteur (moteur S.N.E.C.M.A. M 88).

L'A.C.T. doit peser 8,5 tonnes ; il sera monoplace, polyvalent et devra pouvoir utiliser l'ensemble des armements en service dans l'armée de l'Air ; il pourra être ravitaillé en vol.

L'A.C.T. doit remplacer d'abord les Mirage III E, les Mirage V et les Jaguar A.

Le financement du développement est assuré en partie par la firme Dassault, en partie par l'Etat (armée de l'Air 80 %, Marine 20 %).

Au total, le développement est estimé à 30 milliards de francs et l'ensemble du programme, industrialisation comprise, à 140 milliards de francs. 5,4 milliards de francs seulement sont prévus pour la période 1987-1991.

Le constructeur de la cellule (Avions Marcel Dassault-Breguet Aviation), du moteur (S.N.E.C.M.A.) et du radar (Thomson) sont associés au sein d'un G.I.E. (Groupement d'intérêt économique).

- Le système de détection aéroportée.

Quatre « Awacs » E 3A ont été commandés en 1987, à livrer avant 1988. Une option a en outre été prise sur deux autres appareils.

Le contrat signé avec la firme Boeing comporte des compensations pour l'industrie française à hauteur de 130 % du montant. Celles-ci sont représentées, à concurrence de 80 %, par les commandes du moteur S.N.E.C.M.A. CFM 56 déjà décidées par Boeing.

Grâce à une commande commune avec la « Royal Air Force » l'achat a pu se faire à des conditions intéressantes 6 au lieu de 10 milliards de francs pour les quatre appareils.

La livraison des premiers appareils doit se situer en 1990 et 1991. Ils seront regroupés au sein d'une seule unité rattachée au commandement air des forces de défense aérienne (C.A.F.D.A.).

— **Le transport aérien.**

L'avion de transport futur, successeur du Transall, doit entrer en service en 2003, soit un retard de huit ans par rapport au programme initial, retard dû aux contraintes budgétaires et aux perspectives de développement en coopération.

L'armée de l'Air possède 48 Transall mis en service en 1967 (première génération) et 22 mis en service à partir de 1981 (deuxième génération).

L'emploi de ce type d'appareil est coûteux sur de courtes distances et insuffisant sur de longues distances.

Pour utiliser plus rationnellement les « Transall » et diminuer leur activité, l'armée de l'Air envisage d'acquérir :

— 12 C 130 « Hercules » livrables à partir de 1987, pour le transport de charges lourdes ou de grandes distances ;

— en fin de programmation, une quinzaine d'avions « cargo léger », pour éviter l'utilisation des Transall surdimensionnés pour les faibles charges et les courtes distances.

La mise en service de ces appareils complémentaires permettra de mieux répondre à la fois aux contraintes financières et aux nécessités opérationnelles.

700 millions de francs d'autorisations de programme et 175 millions de francs de crédits de paiement figurent au budget de 1987 pour les avions de transport.

1 390 millions d'autorisations de programme et 158 millions de crédits de paiement sont prévus sur le budget 1988.

Plusieurs points très positifs doivent être soulignés : la commande, longtemps différée, d'un système de détection aéroportée, le lancement du programme d'avion de combat tactique, l'arrivée prochaine d'avions de transport C 130.

Toutefois, la commande d'un quatrième Awacs, non prévue initialement, et l'avancement de deux ans de la livraison de l'A.C.T. vont nécessiter des *financements supplémentaires* qui risquent de perturber certaines fabrications et d'entraîner des retards sur certains programmes.

Enfin, si les achats d'appareils étrangers sont assortis de compensations pour notre industrie aéronautique, il n'en demeure pas moins que celle-ci rencontre des difficultés dues essentiellement au recul de ses

exportations que ne compensent pas les commandes de la loi de programmation. Or il est indispensable pour notre pays de conserver une industrie aéronautique nationale, pièce essentielle d'une industrie d'armement capable d'assurer notre indépendance dans ce domaine.

DEUXIÈME PARTIE

RÉFLEXIONS ET INTERROGATIONS : L'ADAPTATION DE L'EFFORT AUX IMPÉRATIFS DE DÉFENSE

CHAPITRE PREMIER

DES MÉTHODES ET VOIES DE PERFECTIONNEMENT

A. — Les nouvelles méthodes de la programmation.

Nous avons déjà noté dans notre avis sur la loi de programmation militaire, les innovations très judicieuses apportées dans les méthodes.

Nous les rappellerons brièvement.

— *Les prévisions sont établies en francs constants* ; elles sont, à la suite d'un amendement voté par le Parlement, actualisées chaque année par application de l'indice des prix du P.I.B.m. retenu par le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances pour chacune des années considérées.

— *Les prévisions sont exprimées en niveau de performances et en définitions d'objectifs* et non par la fixation de dotations affectées à des programmes et d'échéanciers physiques.

— *La programmation est une programmation « glissante »* : en effet, à l'occasion de l'actualisation de la loi de programmation, l'an prochain, les crédits des années 1992 et 1993 seront intégrés dans la programmation.

Les méthodes nouvelles ont déjà porté leurs fruits. Elles permettent notamment d'éviter que ne soient figés l'importance des commandes et le montant des crédits consacrés aux programmes, et donnent ainsi une faculté de négociation accrue. Des résultats certains ont d'ores et déjà été obtenus pour l'acquisition des Awacs ou pour la mise au point du programme Hélios.

B. — Le perfectionnement des méthodes de gestion.

1. LA GESTION INDUSTRIELLE : LES ARSENAUX

Les perspectives des divers établissements de la D.G.A. sont très différentes.

Si l'on met à part les « ateliers industriels de l'air » aux fonctions très particulières, on constate que les établissements de la direction des constructions navales connaîtront une activité très soutenue (porteurs nucléaires, S.N.L.E. — nouvelle génération notamment).

En revanche, *l'avenir des établissements du groupement industriel des armements terrestres (G.I.A.T.) est beaucoup moins assuré.*

Ils bénéficieront de certains programmes (Char Leclerc, canon de 155) mais ses exportations marquent un recul important.

Cette conjoncture défavorable est l'expression de difficultés structurelles.

Divers procédés ont déjà été utilisés pour alléger les contraintes du statut étatique de ces établissements : ouverture d'un compte de commerce, création du G.I.A.T. ; création de sociétés auxiliaires, pour le financement des marchés (S.O.F.R.A.N.T.E.M.) ou pour l'exportation (S.O.F.R.E.S.A.).

Toutes ces mesures ont, certes, apporté quelques améliorations. Mais *deux lourds handicaps demeurent :*

- l'isolement industriel et commercial dû à la nature étatique ;
- l'impossibilité d'adapter les effectifs aux contraintes de l'offre et de la demande.

Ces handicaps freinent les mutations technologiques, ne sont pas propices au dynamisme commercial et font, en définitive, peser sur l'armée de terre « client captif » le poids des contraintes pesant sur le G.I.A.T.

De nouvelles mesures ont donc été prises récemment :

- suppression de 3 000 emplois (sur un total de 17 000) d'ici à 1990.

Encouragement des mutations volontaires vers d'autres établissements de la D.G.A. ;

- recherche de compléments d'activité ;

- intensification de la formation continue ;
- renforcement de l'encadrement.

Les méthodes pour favoriser la commercialisation des productions des arsenaux ont également évolué. Elles restent toutefois tributaires de procédures assez lourdes et de précautions juridiques destinées à respecter les règles des finances publiques. On peut, en outre, se demander si le transfert à des sociétés de commercialisation d'une fonction fondamentale pour une entreprise ne risque pas d'alourdir la gestion et de disperser les efforts.

De nouvelles mesures dépassant sans doute le plan des méthodes et touchant aux structures paraissent souhaitables.

L'organisation actuelle ne relève plus d'une gestion purement administrative mais n'est pas celle d'une entreprise.

La création du G.I.A.T. en 1970 devrait maintenant être considérée comme une première étape précédant une transformation en société nationale.

2. LA GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE

Les armées se sont attachées, depuis de nombreuses années, dans une *modernisation de leur gestion* et une *simplification de leur administration*.

Il s'agit cependant là d'une tâche permanente dont les effets ne se produisent parfois qu'à une assez longue échéance.

Nous pouvons relever avec satisfaction, que, poursuivant dans la voie de l'amélioration de sa gestion interne, le ministère des armées consacre une attention particulière à *l'informatisation, à la bureautique et à la télématique* ; les crédits s'accroîtront, en effet, globalement, de plus de 5 %, passant de 644 à 680 millions de francs.

Par ailleurs, de nouveaux progrès notables sont attendus dans la *connaissance des coûts*.

Cette connaissance est, en effet, très importante pour le décideur, notamment à l'occasion de mesures de réorganisation, même si elle n'est pas, à elle seule, le « facteur décisif ».

Elle présente, en outre, un intérêt particulier pour le ministère de la Défense exposé, du fait de missions et d'opérations imprévisibles et partant non prévues dans les dotations budgétaires, à subir des « surcoûts » importants : une mission pour l'introduction du calcul micro-économique a été créée le 1^{er} avril 1987 au ministère de la Défense. On peut donc en attendre des propositions permettant de réaliser des progrès dans ce domaine.

Il convient de relever avec satisfaction ces progrès dans les méthodes.

L'adaptation des méthodes est, en effet, préférable, chaque fois qu'elle est possible, aux changements de structures qui sont toujours coûteuses, dans un premier temps, et provoquent des retards dans l'accomplissement des tâches.

CHAPITRE II

DES CHOIX FONDAMENTAUX QU'IL CONVIENT D'ÉCLAIRCIR COMPTE TENU DE CONTRAINTES FINANCIÈRES INÉLUCTABLES

A. - Les contraintes financières.

1. L'APPORT DES FONDS DE CONCOURS : UN APOINT INTÉRESSANT MAIS NÉCESSAIREMENT LIMITÉ

On sait que les crédits venant des fonds de concours doivent apporter au titre V, durant les cinq années de la programmation 1987-1991, 4 700 millions de francs 1986.

Pour la seule année 1988, les crédits doivent atteindre près de la moitié du total. Ainsi 2 400 millions de francs doivent-ils compléter les crédits budgétaires prévus pour 1988.

La répartition de ces crédits, par provenance (cessions mobilières et cessions immobilières) et par destination (fabrications et infrastructures) a été donnée dans la première partie de ce rapport.

Cet appoint est *intéressant à deux titres* :

- il représente une somme non négligeable ;
- il vient d'un effort de redéploiement interne des ressources des armées.

Il présente toutefois *trois limites*.

La première tient à l'approximation de l'évaluation des ressources ; les cessions d'actifs mobiliers, s'agissant d'actions cotées en Bourse, sont exposées aux fluctuations des cours ; les cessions d'actifs immobiliers peuvent se heurter à des impératifs qui ne sont pas seulement financiers.

La seconde limite se trouve dans les délais de réalisation des cessions : il importe, en effet, que ces délais permettent d'engager, en temps utile, les dépenses que doivent financer ces cessions.

La troisième est la plus importante.

Les cessions d'actifs sont nécessairement limitées, qu'il s'agisse des produits de la privatisation des entreprises placées sous la tutelle du ministère de la Défense ou des cessions immobilières.

On peut rappeler, en effet, que s'agissant des produits domaniaux, les armées ont déjà procédé à diverses reprises à d'importantes aliénations portant sur les emprises les mieux situées. A l'heure actuelle moins d'un dixième du domaine militaire est situé en zones urbaines et la plupart des parcelles sont non seulement utiles mais indispensables.

Il ne pourrait en être autrement que si les missions et l'organisation des armées, et en particulier de l'armée de Terre dont les implantations sont les plus nombreuses et les plus dispersées, étaient entièrement réexaminées et modifiées.

2. LES ALÉAS DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT ET LES PERSPECTIVES DE LA COOPÉRATION EUROPÉENNE

Depuis la Seconde Guerre mondiale, les *échanges d'armement* ont connu une croissance considérable due plus particulièrement à trois facteurs : la complexité croissante des armements que seuls quelques grands Etats industrialisés peuvent réaliser, la décolonisation qui a multiplié le nombre des Etats indépendants, la crise du pétrole qui a provoqué un transfert de ressources.

Depuis quelques années toutefois les *exportations de nos industries d'armement régressent*. Le montant des commandes est passé de 44,5 milliards de francs en 1985, à 25,3 milliards de francs en 1986.

La diminution des ressources tirées du pétrole par certains de nos clients traditionnels, l'accroissement de la concurrence, avivée par la baisse des cours du dollar qui accroît la compétitivité des industries américaines et par l'apparition de nouveaux pays producteurs (Brésil, Argentine, Inde, notamment) figurent parmi les causes communément admises de ce recul.

Un certain nombre de problèmes, dont certains sont complexes, se posent ainsi avec de plus en plus d'acuité : *quels sont les marchés ? quelle est la concurrence ? comment financer les livraisons ? comment les contrôler ? comment traiter la question des compensations industrielles ?*

Nos industries conservent d'excellentes aptitudes pour répondre à ces questions mais elles ne peuvent à elles seules apporter une réponse à certaines d'entre elles. Pour ce faire une participation de l'Etat sous diverses formes est indispensable.

La coopération, quant à elle, peut être définie entre deux ou quelques pays dès le stade de conception des matériels ; les développements sont lancés en commun puis la production. Elle peut aussi intervenir seulement au stade du développement ou à celui de la production. Elle concerne en général des pays alliés, de tailles comparables, c'est-à-dire essentiellement les pays les plus industriels d'Europe : France, R.F.A., Royaume-Uni, Pays-Bas, Belgique.

L'intérêt principal de la coopération est le *partage des coûts de développement* qui vont en s'accroissant. Un autre intérêt est l'élargissement de la production, mais cet intérêt est plus limité car chaque pays coopérant entend produire ; enfin le potentiel d'exportation peut être plus large.

L'économie globale d'un programme en coopération (développement et production) peut être évaluée sur un programme standard (Jaguar par exemple) à environ 10 %. Ce qui n'est pas négligeable sans être considérable.

Il convient, en outre, de considérer que la coopération ne va pas sans une certaine lourdeur, en particulier les processus de décisions.

Il n'en reste pas moins que, sous l'effet notamment de la miniaturisation et de l'informatisation, de la complexité accrue des matériels, les coûts de développement continueront à croître de façon sensible. La nécessité d'« étaler » ces coûts, soit par l'exportation, soit par la coopération, non seulement persistera mais s'accroîtra donc.

Or, notre industrie devra trouver sa place entre d'une part l'industrie américaine, irriguée par des budgets militaires très importants, entre autres dans le domaine de la recherche et du développement, et, d'autre part, les pays faiblement industrialisés dont les coûts de main-d'œuvre sont bien inférieurs aux nôtres.

3. L'ÉVOLUTION DES FINANCES PUBLIQUES

Le projet de budget de l'Etat pour 1988 poursuit le recentrage, déjà opéré en 1987, sur les missions traditionnelles de l'Etat. Le budget de la Défense doit ainsi progresser de 3,3 %, à structures constantes, par rapport à 1987.

L'action budgétaire entreprise en 1986 est, toutefois, une action de longue haleine. Elle vise à briser la spirale de déficit et d'endettement, à diminuer le poids des prélèvements fiscaux, à gérer rigoureusement la dépense budgétaire.

Ainsi, pour mener à bien l'accroissement substantiel du financement des équipements militaires sans compromettre ces objectifs, la gestion des finances publiques devra être *particulièrement attentive aux dépenses du titre III*.

Celui-ci doit être maintenu dans les limites qu'impose la gestion rigoureuse des finances publiques tout en maintenant à un niveau suffisant, l'activité et l'entraînement de nos forces, et les conditions de vie du personnel et en évitant d'obérer les crédits par des reports de charges dus à une couverture insuffisante du surcoût des opérations extérieures.

A titre d'information, *une projection* de l'évolution des consommations intermédiaires, c'est-à-dire schématiquement, des dépenses autres que les rémunérations et charges sociales pour la période couverte par la programmation, est reproduite dans le tableau ci-dessous.

NIVEAU DES CONSOMMATIONS INTERMÉDIAIRES MILITAIRES

(En milliards de francs 1987.)

1987	1988	1989	1990	1991
113,2	118,6	124,6	130,8	137,5
	+ 4,8 %	+ 5 %	+ 5 %	+ 5,1 %

Source : Service des études du Sénat, projection des finances publiques.

Cette évolution, bien entendu, n'est pas sans conséquence sur l'activité économique nationale, sur le solde extérieur et sur celui des finances publiques. Sur ce dernier point, le besoin de financement de l'Etat résultant de la projection ci-dessus, pour l'exécution intégrale de la loi de programmation militaire, atteindrait, en 1992, 128,5 milliards de francs.

C'est dire que face à cette situation difficile, les efforts devront être non seulement *diversifiés*, mais s'inscrire dans une ferme *continuité*.

B. — Les choix.

Le grand mérite de la nouvelle loi de programmation est d'avoir remis l'équipement de nos armées « sur les rails ».

Pour autant les rails ne doivent pas nécessairement conduire à des distinctions figées et fixées par des choix considérés comme acquis une fois pour toute.

Nous approuvons, bien évidemment entièrement, les orientations de la loi de programmation actuelle, en particulier :

- le maintien de la dissuasion nucléaire stratégique « au-dessus du seuil de crédibilité » ;
- le maintien d'un armement nucléaire « préstratégique » ;
- la modernisation de nos moyens conventionnels ;
- la possibilité de présence et d'interventions extérieures ;

- la défense contre les agressions ne relevant pas d'une riposte nucléaire ;

- l'effort consacré aux techniques modernes : espace, électronique, etc.

Nous approuvons également, l'innovation de la loi de programmation qui a consisté à préférer, à une énumération de programmes physiques, des indications sur les niveaux d'équipement et de performances.

Une souplesse certaine a ainsi été introduite dans le jeu de la programmation ; elle permet l'adaptation et la réorientation des programmes en fonction d'évolutions inévitables des menaces et des techniques et aussi des progrès souhaitables de la coopération européenne.

Une marge de choix substantielle a ainsi été ménagée au sein de la programmation. C'est sur celle-ci que nous voudrions consacrer les quelques remarques qui suivent.

Première remarque : la création il y a maintenant vingt-cinq ans d'un ministère de la Défense et la suppression, corrélative, des secrétariats d'Etat propres à chaque armée a traduit la volonté de mieux intégrer les trois armées dans le dispositif unique de la Défense, dans une perspective d'« interarmisation » accrue.

L'« interarmisation » n'est, certes, pas une fin en elle-même. Mais elle doit être cherchée toutes les fois qu'elle permet un gain d'efficacité dans la mise en œuvre des forces, dans la réalisation des programmes et dans l'emploi des crédits.

Si des progrès certains ont été faits dans cette voie, notamment par la mise en place des structures « horizontales », d'autres progrès restent, cependant, à accomplir.

La réalisation des réseaux de transmission, par exemple, s'est faite par armée alors que les problèmes d'interopérabilité et de développements futurs auraient nécessité une optique interarmées. Autre exemple : deux systèmes d'observation du champ de bataille, l'un terrestre (Orchidée), l'autre aérien (Awacs) vont coexister à partir de moyens aériens différents — avions et hélicoptères — et posent des problèmes d'interconnexion.

Les états-majors d'armée sont, d'une façon plus générale, naturellement plus portés au développement de moyens autonomes qu'à celui de moyens intégrés qu'appellent cependant les techniques les plus récentes ; engins, satellites, etc.

Or la suppression des secrétaires d'Etat « coiffant » chaque armée a accru d'autant le poids de chaque état-major auprès du ministre.

La tendance est donc permanente et puissante à retenir un « agrégat de programmes » totalisant les desiderata de chaque état-major plus qu'à trancher « dans le vif » entre les programmes.

Cette situation se traduit au plan budgétaire par la répartition des crédits d'équipement selon une présentation qui individualise chaque armée par section (Terre, Air, Marine). Les crédits de la programmation gagneraient certainement à ne plus être seulement ventilés entre la section « commune » et les sections d'armées mais à l'être par grandes catégories de programmes, dont certains doivent avoir un caractère interarmées très prononcé (système « Syracuse » par exemple).

L'« interarmisation » accrue de la conception et de la gestion des programmes nous paraît aller dans le sens d'un emploi plus rationnel et plus efficace des crédits.

Il reste à savoir si l'organisation actuelle du ministère de la Défense n'aurait pas à être revue pour favoriser une telle évolution.

Deuxième remarque : la précédente programmation, du fait de l'insuffisance de ses dotations financières, a conduit à de nombreux reports ou étalements de commandes et de livraisons.

L'actuelle programmation, bien que mieux construite, et plus substantiellement dotée, reste exposée à ce risque. D'ores et déjà la modification des échéances dans la livraison de l'A.C.T. ou de l'importance des commandes d'Awacs va entraîner, vraisemblablement, des retards sur d'autres programmes. Et les difficultés du G.I.A.T., si les mesures retenues ne les effacent pas rapidement, pèseront sur le coût et, partant, la réalisation des programmes de l'armée de terre.

Or l'expérience montre, de façon constante, les conséquences néfastes sur les coûts unitaires des modifications de commandes en cours d'exécution, de leur étalement dans le temps, de la diminution des cadences de production ou de la suspension des fabrications. Ces à-coups — dus parfois non seulement à des difficultés financières mais à des difficultés techniques ou à l'expression de spécifications nouvelles — ont, en outre, des effets cumulatifs : l'accroissement des coûts sur un programme oblige, en effet, à retarder ou à ralentir d'autres programmes et à accroître ainsi les coûts de celui-ci.

Notre rapport sur le budget de 1987 a donné de nombreux exemples de ces dérives : véhicules tactiques, V.A.B. HOT, AMX 10 RC, Mirage 2000, etc.

Il paraît donc indispensable *d'être très sélectif dans le choix des programmes à réaliser simultanément*. Mieux vaut porter successivement l'effort sur un nombre réduit de programmes tout en veillant, bien entendu, à maintenir l'activité dans les divers secteurs industriels concernés.

Troisième remarque : elle concerne notre *armement nucléaire préstratégique*.

Baptisé successivement armement nucléaire « tactique » dans les documents budgétaires de 1987, cet armement a de nouveau reçu l'épithète « préstratégique » dans les annexes à la loi de programmation.

Les dépenses qu'il engendre vont en grandissant. Plus de 12 milliards de francs, ont été dépensés de 1981 à 1986 (sans compter le vecteur aéronautique). En 1987, plus de 6 milliards de francs et en 1988 près de 7 milliards de francs doivent lui être consacrés.

Or, une double clarification s'impose :

— quant au concept d'emploi, qui apparaît assez flou et au sujet duquel les déclarations récentes du chef de l'Etat ont provoqué plus d'interrogations qu'elles n'apportent de réponses ;

— quant à la panoplie des armes, compte tenu, bien évidemment, du concept d'emploi mais aussi du rapport entre leur coût et leurs possibilités d'utilisation.

L'armement nucléaire préstratégique est, en l'effet, défini :

— par sa valeur d'ultime averssement, qui ne nécessite ni objectif précis, ni efficacité militaire sérieuse, ni multiplication des armes ;

— par « son efficacité militaire propre » ; mais de ce point de vue, les armes à effets collatéraux réduits, dites neutroniques, peuvent abaisser le seuil nucléaire, le rendre encore plus crédible pour l'adversaire et moins redoutable pour nos alliés tout en permettant de combattre avec efficacité une offensive blindée ; et l'A.S.M.P. présente de nombreux avantages (emploi moins prédéterminé, plus grande souplesse et plus grande diversité possible des utilisations, « allonge » de la frappe) par rapport au « Hades » dont certains spécialistes ont remis en cause jusqu'à l'existence même arguant notamment d'une concurrence inutile avec l'A.S.M.P. et d'une inaptitude à l'emport de la bombe à neutrons.

Il ne paraît donc guère possible de continuer à dépenser des sommes importantes sans un *réexamen sérieux du concept d'emploi et des conséquences qu'il implique.*

Quatrième remarque : *la solidarité européenne* dans le domaine de la défense est plus que jamais à l'ordre du jour.

Ses voies et ses moyens sont divers.

Cette solidarité est, du reste, déjà une réalité tant par la participation de notre pays à la défense conventionnelle de l'Europe que par la coopération en matière d'armements.

Deux échéances doivent cependant donner à cette solidarité *une consistance accrue.*

D'abord les négociations en voie d'aboutissement sur le *retrait d'Europe des missiles américains et soviétiques.* Ce retrait accroîtra la vulnérabilité de l'Europe : la menace des armes nucléaires soviétiques sur l'Europe persistera, la capacité de toucher le territoire soviétique à partir de l'Europe disparaîtra.

Dès lors, ne convient-il pas d'ouvrir le champ de la coopération européenne à la reconstitution *d'un échelon de dissuasion intermédiaire* arme chimique (munition binaire), arme nucléaire à rayonnement renforcé, missile air-sol sur le modèle de l'A.S.M.P. notamment – capable de remédier au déséquilibre global des forces ?

La deuxième échéance est celle de la *réalisation du marché unique européen de 1992*.

Si l'acte unique européen ne néglige pas la coopération européenne en matière de politique étrangère, il n'en reste pas moins que les industries de la défense ne sont pas touchées par l'ouverture des frontières.

Il convient, certes, de réserver un traitement particulier – pour le maintien d'une capacité autonome de conception et de production et pour la protection de l'information – aux industries touchant à notre sécurité.

Pour autant, la coexistence d'un secteur « ouvert » et de secteurs cloisonnés et fermés ne paraît pas concevable pour diverses raisons tenant notamment :

– *au handicap de la fragmentation des marchés.*

Il n'y a pas lieu de s'étendre sur les conséquences très bénéfiques sur les coûts unitaires de l'allongement des séries. Mais on doit souligner l'importance des investissements qui doivent être consacrés à la recherche et au développement qui représentent souvent le tiers du coût d'un système d'armes.

La duplication ou la multiplication de tels investissements représente donc une perte de substance importante.

– *à l'interpénétration de la recherche civile et de la recherche militaire, dont témoigne la recherche spatiale, européenne ou l'I.D.S.* Cette dernière crée, en outre, un risque de « fuite de cerveaux » si aucun programme d'envergure ne peut « fixer » les chercheurs européens.

– *à la nécessité de l'interopérabilité des systèmes d'information et de communication.*

La maîtrise de l'information et de la communication ne doit plus seulement être assurée au seul niveau des forces nationales.

La rapidité des opérations à mener, des réactions à manifester, les contraintes de la gestion en temps réel, supposent que les systèmes nationaux européens puissent être intégrés dans un même réseau. Le coût très élevé de ces réseaux accentue encore la nécessité d'en répartir le fardeau.

Des acquis existent déjà : ainsi l'accord entre la France et le Royaume-Uni qui permet, en cas de panne, à chaque pays d'utiliser les

canaux du satellite de communication de l'autre pays (Syracuse II pour la France, Skynet pour le Royaume-Uni). Mais il est possible d'aller plus loin : envisager à l'échelon de l'Europe la surveillance automatisée du champ de bataille et la transmission instantanée des ordres.

De ces constatations découlent un certain nombre de choix :

– mettre fin à l'isolement industriel et commercial dans lequel est confinée une partie de notre industrie d'armement du fait de son *statut étatique* ; le recours à la formule du « groupement d'intérêt économique » ou des sociétés de commercialisation, sont des améliorations judicieuses mais n'apportent que des solutions partielles ;

– lever les *équivoques*, au premier chef à l'égard de *notre voisin et allié allemand*, pesant sur l'emploi de notre armement nucléaire préstratégique, ces équivoques ne pouvant que gêner le développement plus poussé d'une coopération bilatérale indispensable à la construction européenne dans le domaine de la défense.

Nous rejoignons ici la remarque précédemment faite.

– *retenir un certain nombre de projets fédérateurs*, qui répondent, en particulier, à l'impératif de conciliation des besoins opérationnels des différents partenaires. Dans cette perspective, on peut mentionner les technologies de l'information, de la détection, des transmissions, ainsi que celles concernant la reconstitution d'un échelon de dissuasion intermédiaire, évoquée ci-dessus ;

– *admettre l'existence d'une instance régulatrice au niveau européen*.

Un certain pragmatisme s'impose, dans ce domaine. On peut admettre, par exemple, que tel ou tel organisme existant – le groupe européen indépendant des programmes (G.I.E.P.) en liaison continuellement avec certaines agences de l'Union de l'Europe occidentale (U.E.O.) pourrait, au moins dans un premier temps, répondre à ce besoin, encore que l'élargissement de ces organismes à de nouveaux Etats paraisse, de toute manière, souhaitable.

– enfin, pourquoi ne pas envisager, d'ores et déjà, d'articuler la prochaine période de programmation militaire dans une *programmation unique européenne couvrant certains équipements* ?

A la différence des deux premières remarques qui concernent un choix sur les méthodes, les deux dernières appellent un choix sur le fond.

Force est de constater que la « cohabitation » ne crée pas dans le domaine de la défense les conditions les meilleures pour faciliter les décisions.

CONCLUSION

Nous concluerons sur un constat et sur un souhait.

Le constat est celui — positif et essentiel — d'un projet de budget conforme aux engagements de la programmation et finançant la modernisation de nos armes et de nos équipements par des crédits sensiblement accrus en termes réels.

Le souhait est celui de la prise en compte de toutes les évolutions, actuelles et prévisibles — dont certaines sont très préoccupantes pour la sécurité de l'Europe — lors de l'actualisation de la programmation prévue pour l'année à venir.

Il conviendra, en particulier, de renforcer encore, à cette occasion, la dimension européenne de notre effort de défense à l'égard de notre voisin et allié allemand et d'affirmer certains choix, un terme étant mis à la cohabitation.

Quelques questions nous paraissent, en effet, toucher au « fond du problème » :

— Pourrions-nous encore longtemps, sur les créneaux essentiels à la défense, nourrir un effort de recherche qui, en l'espace de dix ans, a exigé un accroissement des crédits de 250 % ? Pourrions-nous y ajouter le fardeau de la « course à l'espace » qui d'une année à l'autre, de 1987 à 1988, a nécessité le doublement des crédits d'études ?

— Ne devons-nous pas « couper » dans les exigences des états-majors — si légitimes soient-elles dans l'absolu — et les spécifications qu'ils imposent, répondant ainsi souvent aux vœux des industriels, mais qui conduisent à enfler démesurément les coûts ?

— L'organisation de notre défense ne devrait-elle pas être mieux structurée pour être plus efficace ? L'interarmisation doit être développée partout où elle peut apporter un gain d'efficacité dans la mise en œuvre des forces, un meilleur rendement dans l'emploi des crédits, une plus grande rapidité dans la réalisation des programmes. Le ministère de la Défense, lui-même, ne devrait-il pas être davantage « interarmée » ? La place et le rôle du chef d'état-major des armées ou du délégué général pour l'armement ne devraient-ils pas être revus et confortés ?

— Ne devrait-on pas poursuivre la réflexion sur l'organisation et les missions de l'armée de Terre ? Ses effectifs sont répartis dans de multiples infrastructures, ses unités sont émietées — et les frais de

soutien sont, partant, particulièrement élevés —, ses régiments sont sans doute de bons modules d'instruction, mais sont des unités d'emploi dont l'efficacité pourrait, sans doute, être accrue. Enfin, le niveau même des effectifs est un sujet permanent d'interrogation.

— Reste, enfin, la question la plus pressante et la plus préoccupante : celle du concept d'emploi de notre armement « préstratégique », et ce surtout à un moment où les négociations sur l'option « double zéro » approchent du dénouement.

Il ne nous paraît pas possible de continuer à dépenser des sommes considérables pour cet armement sans que soient clarifiés le concept et les conséquences qu'il implique.

*
* *

Tel est le constat, tel est le souhait, telles sont les questions.

Dans l'immédiat, le projet de budget pour 1988, parce qu'il donne à nos armées, nous le constatons, des moyens en substantielle augmentation, parce qu'il ménage l'avenir, et permet des évolutions dans le sens que nous souhaitons, ne peut que recevoir un avis favorable de notre part.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1988

Article 35.

Mesures nouvelles. — Dépenses en capital des services militaires.

Texte de l'article :

I. — Il est ouvert au ministre de la Défense pour 1988, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des autorisations de programme ainsi réparties :

Titre V « Equipement »	105 596 000 000 F
Titre VI « Subventions d'investissement accordées par l'Etat »	<u>324 000 000 F</u>
Total	<u>105 920 000 000 F</u>

II. — Il est ouvert au ministre de la Défense pour 1988, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des crédits de paiement ainsi répartis :

Titre V « Equipement »	25 464 224 000 F
Titre VI « Subventions d'investissement accordées par l'Etat »	<u>178 236 000 F</u>
Total	<u>25 642 460 000 F</u>

Exposé des motifs :

La comparaison par titre des autorisations de programme et des crédits de paiement prévus pour 1988, au titre des dépenses militaires en capital avec les autorisations de programme et les crédits de paiement accordés en 1987 figurent au tableau VII annexé à l'exposé des motifs du présent projet de loi.

Les justifications détaillées par chapitre sont présentées dans l'annexe « Services votés. — Mesures nouvelles » établie au titre des dépenses en capital du budget de la Défense.

Au cours de sa réunion du 21 octobre 1987 la commission des Finances a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du budget de la Défense (dépenses en capital) ainsi que l'article 35 du projet de loi de finances pour 1988.