

N° 81

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VII

DÉFENSE - PRÉPARATION ET ÉQUIPEMENT DES FORCES : FORCES NAVALES

Par M. André BOYER,

Sénateur.

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 et 78 (annexe n° 8) (2006-2007)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LE PROGRAMME « PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES », PRÉPARATION DES FORCES NAVALES	6
A. PRÉSENTATION PAR ACTIONS ET TITRES	6
B. LES DÉPENSES DE PERSONNEL	7
1. <i>Un format stabilisé</i>	7
2. <i>Les indicateurs de performance</i>	9
C. COMMANDEMENT ET RESSOURCES HUMAINES	10
D. LOGISTIQUE : LA PROBLÉMATIQUE DU MAINTIEN EN CONDITION OPÉRATIONNELLE	11
1. <i>Des crédits en augmentation</i>	11
2. <i>Une disponibilité qui progresse</i>	12
3. <i>L'absolue nécessité d'une maîtrise des coûts</i>	13
E. ACTIVITÉ DES FORCES	16
II. LE PROGRAMME « EQUIPEMENT DES FORCES », L'ÉQUIPEMENT DES FORCES NAVALES	18
A. APERÇU GÉNÉRAL DE L'EXÉCUTION DE LA LPM	20
B. LES PROGRAMMES EN VOIE D'ACHÈVEMENT	20
1. <i>Les frégates Horizon</i>	20
2. <i>Les bâtiments de projection et de commandement (BPC)</i>	21
C. LES PROGRAMMES EN COURS	22
1. <i>Les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE-NG)</i>	22
2. <i>Les moyens spécifiques de sauvegarde maritime</i>	22
3. <i>Le Rafale et ses armements</i>	23
4. <i>NH 90</i>	24
5. <i>Les frégates multimissions</i>	24
D. LES PROGRAMMES LANCÉS EN 2007	26
1. <i>Le second porte-avions</i>	26
2. <i>Le missile de croisière naval</i>	27
3. <i>Les sous-marins nucléaires d'attaque</i>	27
E. LES PERSPECTIVES	28
CONCLUSION	29
EXAMEN EN COMMISSION	30
ANNEXE - AUDITION DE L'AMIRAL OUDOT DE DAINVILLE, CHEF D'ÉTAT- MAJOR DE LA MARINE	32

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Les crédits de la mission Défense pour 2007 s'élèvent à 35,87 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 36,285 milliards d'euros en crédits de paiements.

Le plafond d'emplois du ministère de la Défense s'élève à 436 994 emplois répartis entre 354 379 militaires et 82 615 civils.

Dans cet ensemble, votre rapporteur s'est attaché à examiner les crédits destinés aux forces navales des programmes « Préparation et emploi des forces » et « équipement des forces ».

Ces crédits permettent de financer un schéma d'emplois stable et une activité placée sous forte contrainte sous l'effet du poids du maintien en condition opérationnelle et du maintien à un niveau élevé des prix du carburant.

L'effort reste soutenu en faveur du renouvellement des équipements, en conformité avec les enveloppes budgétaires prévues par la loi de programmation militaire. L'étalement de programmes anciens et le décalage du calendrier des nouveaux programmes entraînent une charge financière particulièrement lourde pour les années à venir.

I. LE PROGRAMME « PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES », PRÉPARATION DES FORCES NAVALES

Le programme « **Préparation et emploi des forces** » représente 57 % des crédits de la mission. Il est doté de 20,872 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 21 milliards d'euros en crédits de paiement.

Placé sous la responsabilité du chef d'état major des armées, le programme est divisé en sept actions dont trois correspondent aux différentes armées, deux sont à vocation transversale, les deux dernières étant consacrées aux surcoûts des opérations intérieures et extérieures.

Parmi les dix-sept indicateurs associés aux sept objectifs du programme, huit concernent directement les forces navales.

A. PRÉSENTATION PAR ACTIONS ET TITRES

L'action 3 « préparation des forces navales » est dotée de 4,33 milliards d'euros d'autorisations d'engagement, soit 20,7 % des crédits du programme et de **4,47 milliards d'euros de crédits de paiement**, soit 21 % des crédits du programme. Elle comprend 16,9 % des effectifs du programme.

	Titre 2	Hors titre 2	Total
Autorisations d'engagement	2 675 200 674	1 654 358 308	4 329 558 982
Crédits de paiement	2 675 200 674	1 802 211 894	4 477 412 568

En crédits de paiement, la dotation de l'action est stable (+ 1 %). Les crédits hors titre 2, qui représentent 1,8 milliard d'euros, progressent de 13 %.

Sur ce montant, 1,187 milliard en autorisations d'engagement et 1,348 milliard en crédits de paiement entrent dans le périmètre de la loi de programmation militaire et correspondent, pour l'essentiel aux crédits destinés au soutien des forces. Ils représentent 74,8 % des crédits hors titre 2.

Les crédits de l'action sont articulés en trois grandes fonctions « Commandement et ressources humaines », « Logistique » et « activités des forces » au niveau desquelles s'effectue la justification au premier euro. Votre rapporteur ne pourrait que souligner la pertinence de ce découpage s'il ne s'était accompagné d'une justification au premier euro moins détaillée, comme c'est le cas.

Il souhaite que le développement du contrôle de gestion, qui se déploie progressivement dans la marine, permette de retrouver un niveau de détail plus satisfaisant.

Ce découpage fait apparaître la contrainte qui s'exerce sur les crédits consacrés à l'activité des forces hors dépenses de personnel.

Fonctions	Sous-actions	Prévisions de crédits 2007 (CP)			
		HLP	MP	Total par sous-action	Total par fonction
Commandement et ressources humaines	40 – Commandement – forces navales	60 477 414		60 477 414	186 707 507
	46 – Formation du personnel – forces navales	32 315 933	5 059 575	37 375 508	
	47 – Gestion, recrutement, fidélisation et reconversion des ressources humaines – forces navales	88 854 585		88 854 585	
Logistique	48 – Soutien de la force d'action navale	26 067 498	446 370 083	472 437 581	1 476 002 522
	49 – Soutien de la force sous-marine	1 119 092	354 585 695	355 704 787	
	50 – Soutien de l'aviation navale	5 602 400	329 931 226	335 533 626	
	51 – Soutien de la force des fusiliers marins et commandos	1 803 430	5 000 000	6 803 430	
	54 – Soutiens transverses des forces navales	98 173 591	207 349 507	305 523 098	
Activité des forces	41 – Activité de la force d'action navale	94 970 726		94 970 726	139 501 865
	42 – Activité des forces sous-marines	5 737 662		5 737 662	
	43 – Activité de l'aviation navale	37 015 900		37 015 900	
	44 – Activité de la force des fusiliers marins et commandos	1 777 577		1 777 577	
Total		453 915 808	1 348 296 086	1 802 211 894	1 802 211 894

B. LES DÉPENSES DE PERSONNEL

1. Un format stabilisé

Comme pour l'ensemble du programme, les crédits de titre 2 (dépenses de personnel) sont en baisse¹ avec une dotation de 2,675 milliards d'euros (- 5,63 %) qui représente près de 60 % des crédits de l'action.

A l'échelle du programme, le schéma d'emplois diminue de 813 ETPT (équivalents temps plein travaillés) pour les civils et de 2 176 ETPT pour les militaires, principalement sous l'effet de la suppression d'emplois vacants. Votre rapporteur rappelle que le ministère de la Défense est entré en loi de programmation avec un sous-effectif par rapport aux effectifs programmés. Anticipant sur l'entrée en vigueur de la LOLF, le projet de loi de finances pour 2005, appliquant une réduction forfaitaire au financement des emplois budgétaires avait, *de facto* conduit à un raisonnement en termes de

¹ Le regroupement, au programme 212, des crédits destinés à la contribution du ministère de la Défense au Fonds spécial de pension des ouvriers des établissements industriels de l'Etat (FSPOEIE), pour un montant total de 832 millions d'euros en 2007, explique une diminution à hauteur de 592,5 millions d'euros au programme 178.

masse salariale ne permettant pas la résorption des sous-effectifs et consacré le décrochage des effectifs par rapport à la loi de programmation.

Les effectifs théoriques (plafond d'emploi) de l'action préparation des forces navales, rattachée au programme « préparation et emploi des forces » sont de 49 718 ETPT. En prévision de réalisation 2007, ils s'élèvent à 48 912.

Globalement, le format des personnels des forces navales est stabilisé. Le mouvement de « repyramidage » au profit des officiers se poursuit cependant à hauteur d'une cinquantaine par an, pour les besoins des organismes interarmées et internationaux.

Catégorie	ETPT réalisés en prévisions 2006	Plafond d'emplois 2006	ETPT « finançables »	Plafond d'emplois 2007
Officiers	4689	4 767	4 683	4732
Sous-officiers	26952	26 576	26 784	26941
Militaires du rang	7996	8 744	8 006	8042
Volontaires	1331	1 567	1 211	1339
Total	40968	41 654	40 685	41053

Entre 2006 et 2007, le plafond d'emplois baisse de 601 postes.

La suppression d'emplois vacants (213 postes) la montée en puissance des organismes interarmées (112,5 postes transférés hors du BOP marine »), des mesures de repyramidage (41 postes supprimés pour gage) expliquent pour partie cette diminution tandis que 234,5 suppressions « réelles », à l'instar de la suppression de postes issue de la réorganisation de la fonction soutien (115 postes).

Pour le premier exercice en régime LOLF, la fongibilité « asymétrique » des dépenses du titre 2 n'a volontairement pas été mise en œuvre devant l'incertitude qui pesait sur l'évaluation de ces dépenses. Un double cloisonnement a été maintenu entre les crédits de rémunérations et les crédits de pensions et entre les masses salariales des civils et des militaires. Votre rapporteur note que la diminution *ex ante* de la masse salariale limite les possibilités de réalisation de cette fongibilité ainsi que l'intérêt des gestionnaires à la réaliser : l'économie réalisée par la diminution du nombre de postes, comme au sein du service de soutien de la flotte, devrait pouvoir se traduire par une augmentation des crédits de fonctionnement à hauteur d'une partie des gains réalisés et constituer une véritable incitation à la réforme.

Plus de 12 % du personnel travaille aujourd'hui hors de la marine. Ce chiffre pose la question du mode de gestion des personnels relevant d'autres

BOP mais dont l'autorité organique reste la marine pour la formation statutaire ou l'avancement.

Par ailleurs, la marine est marquée par la part importante des personnels civils dans l'accomplissement de ses missions, en particulier des missions de soutien à terre. Les civils représentent environ 20% des ressources humaines de la marine et environ 8 500 agents. Lors de son audition devant votre Commission, le secrétaire général pour l'administration, M. Christian Piotre a indiqué que la fongibilité entre les postes de civils et les postes de militaires pourrait être envisagée, ce qui permettrait de poursuivre le mouvement de concentration des militaires sur les tâches strictement opérationnelles.

2. Les indicateurs de performance

Trois indicateurs sont associés à l'objectif « *pourvoir aux besoins des forces en personnel qualifié et au moindre coût* ».

Le premier indicateur est relatif au coût annuel de recrutement par personne recrutée qui s'élève, en réalisation 2005 à 5431 euros ce qui est supérieur à l'objectif visé de 4 985 euros. Ce ratio est le plus élevé des trois armées du fait de la contrainte, pour la marine, d'entretenir, aux fins du seul recrutement, des implantations spécifiques sur l'ensemble du territoire sans pouvoir bénéficier du soutien d'unités. La cible 2008 marque une convergence entre les trois armées, avec un objectif de diminution à 5 100 euros pour la marine. La baisse des coûts pourrait notamment être obtenue par un rapprochement des centres de recrutement des différentes armées et par le partage des coûts communs (locaux, accueil, secrétariat...) sur les sites où la marine a besoin d'être présente.

Le deuxième est le taux de fidélisation du personnel militaire qui mesure la part de la population militaire que l'administration parvient à fidéliser ou dont elle souhaite ou accepte le départ. Ce taux est conforme aux objectifs pour la marine mais il ne reflète pas la problématique de la fidélisation des personnels des spécialités dites « critiques » visées lors de la création du Fonds de consolidation de la professionnalisation puisqu'il recouvre l'ensemble des départs, de façon indifférenciée. La fidélisation gagnerait à être appréciée de façon plus fine et plus ciblée sur les spécialités en déficit et sur celles dont le coût de formation est le plus élevé.

Le troisième indicateur mesure le coût annuel de la reconversion des militaires ayant bénéficié d'une aide. Ce coût rapporté aux autres armées est relativement peu élevé, 5 398 € en réalisation 2005. Ce dernier indicateur est plus un indicateur de moyens qu'un indicateur d'efficacité et il est difficile à apprécier en tendance. En outre, il est surtout fonction (à plus de 60 %) des rémunérations et charges sociales des militaires en congé de reconversion, elles-mêmes fonction de leur ancienneté : la cible 2008 est d'ailleurs en augmentation (6 878 €), pour tenir compte de l'ancienneté prévisible des

personnels à reconvertir à cette échéance. La présence d'un indicateur relatif à la reconversion des personnels est indispensable car il s'agit d'un élément constitutif de l'attractivité de la fonction militaire. Un indicateur de résultat, mesurant l'efficacité du processus de reconversion, c'est à dire la part des personnels ayant retrouvé un emploi à l'issue du processus, serait préférable.

Enfin, votre rapporteur regrette l'absence de tout indicateur relatif à la formation des personnels, outil décisif dans la gestion des personnels et dans l'attractivité de l'armée de haute technicité qu'est la marine.

C. COMMANDEMENT ET RESSOURCES HUMAINES

Cette fonction regroupe trois sous-actions relatives au commandement et à la gestion des ressources humaines.

Elle est dotée de 186 ,7 millions d'euros hors titre 2.

Outre le coût du fonctionnement de l'état-major de la marine, des directions centrales des services, des commandements de la marine, des préfectures maritimes et de la chaîne sémaphorique, cette fonction supporte le coût du fonctionnement des écoles et organismes de formation ainsi que le coût des entités chargées de la gestion des ressources humaines et de certaines prestations telles que l'indemnité compensatrice de tarifs SNCF ou le changement de résidence. Sont également rattachées à cette fonction la subvention à l'Académie de marine ainsi que les dépenses d'affrètement des moyens de sauvegarde maritime tels que les remorqueurs d'intervention d'assistance et de sauvetage (RIAS).

L'année 2006 a été marquée par la réforme de l'état-major de la marine afin de le recentrer sur son rôle de direction générale de la marine en l'articulant autour de quatre pôles : « ressources humaines », « soutien finances », « plans-programmes » et « opérations aéronavales ». Cette réforme s'est accompagnée de transferts de personnels en direction de l'état-major des armées pour tenir compte de la nouvelle répartition des responsabilités entre le chef d'état-major des armées et les chefs d'état-major d'armées, notamment en matière d'équipements mais la répartition des personnels entre l'état-major de la marine et les forces n'a, quant à elle, pas évolué.

**Effectifs réalisés de l'Etat-major, des directions centrales
et des commandements organiques**

	EMM	Directions centrales	Commandements organiques
OFF	226	170	256
NOFF	214	173	658
MDR	67	25	67
VLT	1	10	3
Total militaires	508	378	984
Niv 1	20	10	50
Niv 2	34	18	250
Niv 3	69	36	699
Ouvrier d'Etat	1	0	1 379
Total civils	124	64	2 378
TOTAL	632	442	3 362

***D. LOGISTIQUE : LA PROBLÉMATIQUE DU MAINTIEN EN CONDITION
OPÉRATIONNELLE***

1. Des crédits en augmentation

La fonction « logistique » est dotée de 1,4 milliard d'euros hors titre 2. Par rapport à 2006, les crédits hors titre 2 des sous-actions consacrées au soutien progressent de 12,8 %. Ce montant représente près de 82 % des crédits de l'action « préparation des forces navales ».

Sur le total de la fonction, 1,34 milliard d'euros sont consacrés à l'effort de maintien en condition opérationnelle programmé par la loi de programmation militaire, soit 91 % et sont détaillés comme suit :

Catégorie de coûts	Prévisions crédits 2007 en CP		
	Titre 3	Titre 5	Total
Entretien programmé du personnel	22 476 428		22 476 428
Entretien programmé du matériel	1 110 258 388	22 214 747	1 132 473 135
Munitions	90 852 011	4 050 000	94 902 011
Autres	5 901 804	87 483 133	93 384 937
Total	1 229 488 631	113 747 880	1 343 236 511

La rubrique « autres » recouvre des crédits d'études, la maintenance des systèmes d'informations (37,54 millions d'euros), des crédits dits d'« environnement » pour 15,42 millions d'euros (acquisition et maintenance de matériels hydrographiques, achat des matériels de lutte contre la pollution,

financement d'études portant sur la sécurité nucléaire) et l'achat de « divers matériels » pour 39,82 millions d'euros.

L'entretien programmé du matériel représente la part la plus importante. Il est réparti comme suit :

En millions d'euros

Entretien programmé des matériels aéronautiques	313,11
Entretien programmé des matériels navals	656
<i>dont sous-marins</i>	<i>354,59</i>
<i>dont force d'action navale</i>	<i>301,51</i>
EPM transverse	163,27

Pour l'année 2007, les crédits consacrés au maintien en condition opérationnelle de la flotte de surface sont marqués par le début de la période d'indisponibilité pour entretien et réparation du Porte-avions Charles de Gaulle à partir du mois de juin, dont le coût, traitement des obsolescences compris, représente environ 240 millions d'euros.

Comme chaque année, le projet de loi de finances intègre une dotation pour la neutralisation des effets fiscaux du changement de statut de DCN. Pour 2007, cette dotation est de 146 millions d'euros. Le montant global de la TVA sur les réparations de navires et les constructions neuves est évalué par le ministère de la Défense à environ 300 millions d'euros par an. Pour les années 2005 et 2006, cette compensation n'a pas été répercutée sur les crédits de MCO, qui donneront lieu à des reports de charges sur l'année 2007.

2. Une disponibilité qui progresse

Le taux de disponibilité technique des bâtiments de la marine progresse et se rapproche de l'objectif de 75 % de disponibilité en 2008, il devrait ainsi atteindre, pour les 80 bâtiments du modèle 2015, un taux de 74,3 % en 2006. Il convient de noter que ce taux intègre les indisponibilités programmées pour entretien, mais qu'il ne suppose pas la disponibilité de l'ensemble des systèmes d'armes. Le nombre de jours de retard cumulés dans l'année par rapport aux délais d'entretien prévu avait atteint 650 jours en 2003, il devrait s'élever à 250 jours en 2006. Selon la même tendance, le nombre de jours de panne est passé de 864 jours en 2003 à 190 jours en 2006.

Compte tenu de la moyenne d'âge des bâtiments de la flotte, environ 20 ans, contre 15 ans pour une moyenne d'âge normale, ce redressement est significatif. Pour certains parcs, comme celui des sous-marins nucléaires d'attaque, la contraction des crédits de maintien en condition opérationnelle, il

y a quelques années, se traduit aujourd'hui par l'absence de cœurs nucléaires neufs disponibles et par la nécessité d'augmenter la fréquence des indisponibilités pour entretien.

Matériels majeurs soutenus	Unités en parc	Age moyen
Bâtiments de surface comptabilisés dans le modèle 2015 (cible capacitaire fixée par la LPM) :		
- Porte-avions	1	6
- Frégates de défense aérienne (FDA)	3	24
- Frégates multi missions	22	21
- Bâtiments de guerre des mines	14	22
- Bâtiments de soutien logistique	5	24
- Bâtiments amphibies	5	13
- Bâtiments de souveraineté	21	21
Autres bâtiments :		
- Drome amphibie (EDIC, CDIC et CTM)	19	21
- Bâtiments de police et de surveillance (PSP et vedettes de gendarmerie)	42	9
- Autres bâtiments de sauvegarde maritime (BHO, BSR, RHM, BBPD, BRS, BGV, Alizé, Malin, etc.)	23	20
- Bâtiments d'entraînement et de formation (JDA, GLG BE, BIN, BIM)	14	26
- Bâtiments d'expérimentation	3	12

En revanche, le taux de disponibilité des matériels aéronautiques, avec 53 % de disponibilité en 2005 est nettement inférieur à l'objectif cible de 70 % et même aux prévisions 2005 (65 %).

Matériels majeurs soutenus	Unité en parc	Age moyen
Aviation embarquée (Rafale - Super Etendard Modernisé - Hawkeye)	62	22
Patrouille maritime (ATL 2)	22	13
Hélicoptères de combat (Lynx - Panther - Dauphin)	49	19
Avions école et d'entraînement et soutien (N 262 E - Cap 10 - Rallye - Falcon 10 - Xingu - Alouette III)	76	31
Sauvegarde des approches maritimes et action de l'état en mer (Gardian - Falcon 50 SURMAR - Dauphin Service Public - Super Frelon)	24	27

La marine met en œuvre et entretient un parc de 240 aéronefs dont la moyenne d'âge est de 23 ans. A la suite d'un audit du maintien en condition opérationnelle aéronautique, réalisé en 2004, une mission de modernisation a été mise en place afin d'améliorer le fonctionnement et les résultats.

3. L'absolue nécessité d'une maîtrise des coûts

Le rapport d'exécution 2006 de la loi de programmation militaire 2003-2008 évoque l'effort consenti en faveur du maintien en condition

opérationnelle afin de restaurer la disponibilité des matériels. Il liste une série de facteurs contribuant à une augmentation quasi-inexorable des coûts : *« Augmentation des prix contractuels à prestations égales (monopole industriel, hausse du prix des matières premières...), augmentation continue des besoins liée au MCO des systèmes d'information et de communication dont le rapport note que les crédits ont plus que doublé entre 2003 et 2006, multitude des familles de matériels conjuguée à la fragilité de parcs vieillissants, complexité croissante et coût élevé de l'entretien des matériels de nouvelle génération. Le rapport note que l'effort poursuivi a permis de « redresser une disponibilité fortement compromise et d'asseoir (...) une meilleure disponibilité en OPEX ».*

L'effort consenti en faveur du MCO est indéniable et, pour ce qui concerne la marine, les crédits n'ont pu être consommés en totalité les premières années. Cependant, force est de constater que les résultats, sensibles pour la flotte, ne sont pas à la hauteur de cet effort pour l'aéronautique.

L'effort en faveur du MCO s'est accompagné de réformes de structures, comme la création du service de soutien de la flotte (SSF) et de la Structure intégrée de maintenance des matériels aéronautiques de la défense. La montée en puissance de ces structures a été très progressive : les premières années de fonctionnement du SSF ont dû être consacrées à la remise sur pied d'une fonction de maintenance et en particulier d'achats tout en parant aux besoins quotidiens de la marine. Dans un second temps, les efforts ont porté sur le développement d'une politique de contractualisation avec les industriels et de mise en concurrence pour les navires faiblement armés¹, non couverts par le contrat d'entreprise de DCN, afin de maîtriser les coûts et d'améliorer l'efficacité. Le service de soutien de la flotte estime à près de 100 millions d'euros en rythme annuel l'économie réalisée avec la mise en place de la contractualisation. La direction s'efforce également de réduire le coût de la structure et d'adapter le niveau des effectifs à la nouvelle organisation, avec un objectif de 1 300 personnes en 2008.

Parallèlement, le bilan tiré de la réforme de DCN pour la fonction maintien en condition opérationnelle est positif : la réforme a permis à l'industriel d'améliorer sa capacité de gestion des ressources humaines et sa réactivité. En 2008, la fin du contrat d'entreprise de DCN permettra d'envisager une mise en concurrence plus large mais néanmoins limitée : DCN reste un partenaire privilégié pour les navires concernés par le secret, notamment les bâtiments nucléaires et pour ceux dont le système d'armes nécessite un savoir-faire spécifique. C'est donc bien en partenariat avec DCN que devra être recherchée la maîtrise des coûts, dans l'intérêt, partagé, de la préservation des constructions neuves.

Lors de son audition devant la Commission, le chef d'état-major de la marine a considéré que le SSF était désormais pleinement opérationnel et, de

¹ Les 11 bâtiments dont l'entretien n'est pas soumis à une mise en concurrence représentent environ un tiers du tonnage et 65 % des coûts de maintien en condition opérationnelle.

fait, en 2006, la disponibilité des bâtiments a enregistré des premiers progrès notables. Il a également souligné le caractère décisif d'une baisse des coûts d'entretien et la nécessité d'un effort des industriels, au premier rang desquels DCN pour répercuter leurs gains de productivité, avérés, sur les prix.

Votre rapporteur ne peut que partager cette appréciation. Si l'on considère la structure du budget de la marine, le soutien est la principale variable sur laquelle faire porter un effort d'économie faute de quoi cet effort se traduira par des tensions sur l'activité ou des retards dans le renouvellement des équipements. Ce dilemme ne fera qu'aller croissant devant l'accumulation des retards dans le renouvellement de certaines capacités comme les frégates ou les sous-marins nucléaires d'attaque. Des ruptures capacitaires étant d'ores et déjà programmées, elles ne seront évitées que par le prolongement du service de bâtiments anciens dont le coût d'entretien va croître démesurément et la disponibilité diminuer.

La compensation de cette augmentation inévitable des besoins devra être recherchée dans l'optimisation des coûts et dans l'anticipation, dès la phase de conception des bâtiments, des nécessités de leur entretien, à l'instar du processus engagé pour les SNA, pour lesquels l'entretien devrait être contractualisé avec l'industriel concepteur dès la notification du contrat de développement.

Catégorie	Type	Bâtiment	Date d'admission en service	Date de retrait du service actif	
				Prévue lors de la LPM	Actualisée en 2006
Frégates de défense aérienne	FLM	Duquesne	1970	2008	2008
	FAA	Cassard	1988	2015	Avant 2018
		Jean Bart	1991	vers 2015	Avant 2021
Frégates Multi missions	FASM type F67	Tourville	1974	2008	2011
		De Grasse	1977	2009	2012
	FASM type F70	Dupleix	1981	2011	2013
		Georges Leygues	1979		2014
		Montcalm	1982	2012	2013
		Jean De Vienne	1984	2014	2016
		Primauguet	1986	2015	2020
		La Motte-Picquet	1988	2016	2020
	Avisos A 69	Latouche-Treville	1990	2017	2021
		Lv Le Henaff	1979	2009	2014
		Lv Lavallee	1980	2010	2015
		Pm L'her	1981	2011	2016
		Cdt Blaison	1982	2012	2017
		Ev Jacoubet	1982	2012	2017
		Cdt Ducuing	1983	2013	2018
		Cdt Birot	1984	2014	2019
Cdt Bouan	1984	2014	2019		
Cdt L'herminier	1985	2015	2015		

E. ACTIVITÉ DES FORCES

Cette fonction est dotée de 139,5 millions d'euros, soit 7,7 % des crédits de l'action disponibles hors titre 2.

Le niveau de réalisation des objectifs de préparation et d'activité opérationnelle est décliné en quatre indicateurs pour la marine : le nombre de jours de mer par bâtiment qui reste en deçà des objectifs de la loi de programmation (110 jours pour les bâtiments de haute mer) avec 92 jours en 2005. Le nombre d'heures de vol par pilote de chasse et par pilote d'hélicoptères est également en deçà des objectifs tandis que le nombre de jours de vol par équipage de patrouille maritime est conforme aux objectifs.

L'indicateur du niveau de réalisation par la marine de son contrat opérationnel en matière d'intervention extérieure, dont la cible est de 100 %, atteint des niveaux satisfaisants pour le groupe amphibie, le groupe d'action maritime et les « autres capacités d'intervention extérieure ». En revanche, si l'indicateur est de 100 % pour le groupe aéronaval en 2006, il chute à 40 % en 2007 du fait de la première IPER du Charles de Gaulle qui verra l'indisponibilité du porte-avions à compter de l'été 2007.

L'indicateur du niveau de réalisation par la marine de son contrat opérationnel en matière de protection et d'action de l'Etat en mer est décliné en deux missions. La première a trait au niveau de réalisation du contrat opérationnel en matière d'alerte des moyens aéromaritimes, la cible est de 100 % et le taux de réalisation de 99 % pour l'année 2005. La seconde mission est la couverture des zones économiques exclusives françaises par des moyens navals. Elle est évaluée par le nombre de bâtiments présents en mer, avec une cible de 15. Cet indicateur ne rend pas compte de façon très fine de l'exécution de la mission en termes de couverture et d'adaptation aux besoins dans les différentes zones.

Ainsi que l'a souligné le chef d'état-major de la marine devant votre Commission, l'activité des forces navales reste sous forte contrainte, en raison, notamment de l'évolution des prix du carburant.

La dotation consacrée aux produits pétroliers progresse: pour l'ensemble du ministère, elle est fixée à 415 millions d'euros. Le ministère indique que cette augmentation des dotations budgétaires accompagne la mise en place, en septembre 2005, d'un mécanisme de couverture par des instruments financiers à terme, géré par l'Agence France-Trésor qui permet de garantir aux armées un volume de carburant minimum à budget donné.

Pour les forces navales, l'enveloppe consacrée aux carburants opérationnels progresse de 21,61 millions d'euros, dont 10,36 millions financés par redéploiement au sein du programme 178. L'hypothèse de parité euro/dollar retenue pour la construction du projet de loi de finances pour 2007 est de 1,2 dollar pour un euro, associée à un cours du baril à 65 dollars, intégrant le mécanisme de couverture des risques. La dotation a été calibrée

pour réaliser, sur cette hypothèse les objectifs d'activité dévolus à la flotte et à l'aéronautique navale.

		K€	2005	2006	PLF 2007
Combustibles de la flotte	Dotation budgétaire		40 361	48 244	63 173
	Exécution		61 670	82 800 ¹	
Carburants de l'aéronautique navale	Dotation budgétaire		18 369	21 336	23 475
	Exécution		27 406	34 800	

Au cours de l'année 2006, l'augmentation des prix a conduit à solliciter une nouvelle fois les stocks. Les prévisions 2007 reposent sur l'hypothèse d'un abondement de la dotation en gestion 2006.

		2004 (situation au 1 ^{er} janvier)	2005 (Situation au 1 ^{er} janvier)	2006 (Situation au 1 ^{er} janvier)	2007 * (Situation au 1 ^{er} janvier)
Combustibles de la flotte (en tonnes)	Gazole	138 556	108 170	71 715	71 500
	Mazout	17 256	10 450	4 734	2 000
Carburant aéronautique TR5 (en m³)		26 095	19 412	9 090	9 000

¹ Estimation sur la base d'un baril à 65 dollars. L'hypothèse de construction du projet de loi de finances pour 2006 était de 36 dollars le baril et un euro à 0,77 dollar.

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement		Autorisations d'engagement
03-53	Lutte sur mer contre menaces aériennes, maritimes et sous-marines - BARRACUDA		220 000 000	220 000 000		68 410 000	68 410 000
03-54	Lutte sur mer contre menaces aériennes, maritimes et sous-marines - FREMM		292 404 800	292 404 800		127 910 000	127 910 000
03-55	Lutte sur mer contre menaces aériennes, maritimes et sous-marines - PAAMS		6 096 000	6 096 000		39 330 000	39 330 000
03-56	Lutte sur mer contre menaces aériennes, maritimes et sous-marines - HORIZON		41 330 000	41 330 000		63 040 000	63 040 000
03-57	Lutte sur mer contre menaces aériennes, maritimes et sous-marines - FSAF		20 624 800	20 624 800		15 000 000	15 000 000
03-58	Lutte sur mer contre menaces aériennes, maritimes et sous-marines		190 213 220	190 213 220		165 490 256	165 490 256
03-59	Lutte contre les mines						
03-60	Mobilité et déploiement - BPC					4 690 000	4 690 000
03-61	Mobilité et déploiement						
03-62	C4ISR des forces navales		145 836 720	145 836 720		89 780 000	89 780 000
03-63	Autres opérations d'armement des forces navales		138 442 160	138 442 160		152 780 000	152 780 000
03-64	Soutien des forces navales	15 195 601	616 851	15 812 452	15 195 601	616 851	15 812 452

Elle est déclinée en sept fonctions opérationnelles : dissuasion, sauvegarde, action contre la terre depuis la mer, lutte sur mer contre les menaces aériennes, maritimes et sous marines, lutte contre les mines, mobilité et déploiement et CAISR. Quatorze programmes sont suivis au niveau de la sous-action.

Pour ce qui concerne l'équipement des forces navales, les principales livraisons attendues sont les suivantes :

Système Spationav

7 Rafale Marine

12 Super-étendard modernisés au standard 5

10 missiles SCALP EG

24 armements air-sol modulaires

75 torpilles MU 90

10 missiles ASTER pour la protection anti-aérienne contre les missiles de surface (système PAAMS)

80 missiles air - air d'interdiction, de combat et d'autodéfense MICA.

Les principales commandes intéressant les forces navales portant sur le missile de croisière naval et sur le second porte-avions dont la notification du contrat de réalisation doit intervenir en 2007.

A. APERÇU GÉNÉRAL DE L'EXÉCUTION DE LA LPM

L'addition des données relatives aux différents programmes de l'action « Équipement des forces navales » montre l'**ampleur des dotations nécessaires après 2007** pour réaliser, sur les seuls engagements déjà pris, les équipements prévus.

Sous-action	Intitulé	Engagements				Paiements			
		avant 2006	2006	2007	total fin 2007	avant 2006	2006	2007	après 2007
42	SNLE-NG	8 843,2	328,8	298,0	9 470,0	7 982,8	504,9	351,1	631,3
43	Dissuasion	468,4	130,2	262,8	861,4	255,3	143,3	165,1	297,7
44	Sauvegarde	195,7	28,5	21,6	245,7	170,0	18,6	20,8	36,3
45	PA2	20,9	269,1	710,9	1 000,9	0,0	140,0	90,0	770,9
46	Rafale	5 705,0	164,2	131,3	6 000,5	3 825,9	575,7	435,9	1 163,0
47	SCALP-EG	59,9	2,7	0,2	62,8	39,5	14,9	7,3	1,1
48	AASM	74,4	5,6	1,6	81,6	41,3	8,6	14,1	17,6
49	action terre	1 195,3	74,8	697,9	1 967,9	1 001,8	103,1	99,6	763,5
50	NH 90	1 551,6	24,1	43,0	1 618,7	567,0	95,0	105,7	851,1
51	MU 90	336,6	3,7	4,7	345,0	231,5	9,5	21,1	83,0
52	MICA	252,6	6,2	13,9	272,7	166,9	39,9	30,7	35,1
53	Barracuda	318,2	1 400,0	420,0	2 138,2	274,3	41,1	68,4	1 754,4
54	FREMM	4 601,2	23,3	315,8	4 940,3	57,0	403,6	127,9	4 351,8
55	PAAMS	657,4	24,3	6,1	687,8	463,8	64,8	39,3	120,0
56	HORIZON	1 865,7	40,4	53,3	1 959,4	1 576,6	106,2	63,0	213,6
57	FSAF	209,3	8,2	26,2	243,7	176,1	30,5	15,0	22,4
58	menaces	3 420,0	141,4	202,2	3 763,7	3 096,4	155,5	165,5	346,3
60	BPC	649,9	6,1	0,0	656,0	588,1	49,0	4,7	14,3
62	CAISR	1 807,4	91,1	145,8	2 044,3	1 482,7	102,0	89,8	369,8
63	autres opérations	324,9	28,8	148,6	502,4	284,2	30,6	152,8	34,8
Total		33 070,1	2 966,0	3 626,2	39 662,3	22 538,4	2 768,0	2 179,1	12 177,0

Source : projet annuel de performance

Votre rapporteur note que le rapport du Parlement sur l'exécution de la loi de programmation militaire est peu explicite sur la programmation des dotations à venir et, ce qui est regrettable, qu'il n'évoque qu'à la marge la réalisation du contenu physique prévu par cette loi et qui est pourtant son objectif principal.

B. LES PROGRAMMES EN VOIE D'ACHÈVEMENT

1. Les frégates Horizon

Le modèle 2015 comprend quatre frégates antiaériennes. Depuis 2001 et le retrait du service actif de la frégate antiaérienne Suffren, la marine ne dispose que de trois frégates de ce type en parc.

Le programme Horizon, destiné au renouvellement du parc, a été lancé en 2000. La livraison du premier exemplaire, le Forbin, était alors attendue en 2006, elle est désormais attendue en mars 2008.

La loi de programmation militaire prévoyait la commande d'un troisième exemplaire. Il a été finalement décidé de destiner deux des frégates multimissions à la lutte anti-aérienne, la satisfaction du besoin anti-aérien étant « assurée globalement » par les flottes Horizon et FREMM. Cette mesure suppose la réduction du parc de frégates de deux unités par rapport au modèle 2015.

Le projet de loi de finances consacre 41,33 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 63,04 millions d'euros de crédits à ce programme qui s'achève et pour lequel 1,9 milliards d'euros auront été engagés fin 2007 et 276,68 millions d'euros resteront à payer sur ce total.

Le système de défense aérienne de zone et d'autodéfense associé aux frégates Horizon, le *Principal anti air missile system* (PAAMS), qui combine au missile ASTER, un radar multifonctions, un radar à longue portée et un système de lancement vertical, a été installé à bord des deux bâtiments.

Le projet de loi de finances consacre 6,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 39,33 millions d'euros de crédits de paiement au programme PAAMS. Le total des engagements atteindra 687,84 millions d'euros à la fin de l'année 2007 dont 119,97 millions d'euros resteront à payer.

2. Les bâtiments de projection et de commandement (BPC)

Avant même son admission au service actif, le Mistral, premier des deux bâtiments de projection et de commandement, a été déployé à l'été 2006 au large des côtes libanaises dans le cadre de l'opération Baliste, visant à l'évacuation de ressortissants.

Destinés à remplacer les deux transports de chalands de débarquement les plus anciens, les BPC apportent aussi des capacités complémentaires en permettant notamment l'accueil d'un poste de commandement d'opération. D'un tonnage imposant (21 500 tonnes à pleine charge), ils sont un outil déterminant pour la projection de forces de la terre vers la mer et la gestion de crises. Cet outil doit désormais être complété par une batellerie plus moderne et par des capacités d'aéromobilité renouvelées (hélicoptères).

Le projet de loi de finances consacre 4,69 millions d'euros à ce programme en 2007.

C. LES PROGRAMMES EN COURS

1. Les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE-NG)

Le renouvellement des moyens de la force océanique et stratégique se poursuit. La fabrication du SNLE-NG n°4, le Terrible, directement adapté au missile M 51 et commandé en 2000 se déroule conformément au calendrier prévu, pour une admission au service actif en 2010.

Au total, ce programme SNLE-NG représente un montant d'environ 15 milliards d'euros. Le projet de loi de finances pour 2007 lui consacre 257,44 millions d'euros d'autorisations d'engagements et 351 millions d'euros de crédits de paiement. Le total des engagements à la fin de l'année 2007 s'élèvera à 9,47 milliards d'euros, 982,4 millions d'euros restant à payer après 2007 sur le total des engagements.

Les trois premiers sous-marins, le Triomphant, le Téméraire, et le Vigilant ainsi que les infrastructures liées à l'entraînement et à l'entretien devront être adaptés au nouveau missile M51. La commande de la première adaptation devrait être lancée à la fin de l'année 2006. Le projet de loi de finances pour 2007 consacre 107,89 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 79,15 millions d'euros à ce programme.

Il consacre en outre 243,77 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 165 millions d'euros de crédits de paiement à diverses opérations liées à la composante marine de la dissuasion comme le démantèlement des SNLE type le Redoutable et l'adaptation au missile ASMP-A du Rafale Standard F3 dont la qualification est prévue en 2008.

2. Les moyens spécifiques de sauvegarde maritime

La plupart des moyens de la flotte de surface contribuent à la mission de sauvegarde maritime. La sous-action 44, « sauvegarde » identifie les crédits de moyens spécifiquement consacrés à cette mission : le programme Spationav, la mise aux normes des avions Falcon de surveillance maritime et l'acquisition de bâtiments de servitude et d'intervention.

La phase de réalisation de la deuxième partie du programme Spationav de mise en réseau des moyens des différentes administrations concourant à l'action de l'état en mer a été lancée en août 2005.

La notification du contrat de réalisation pour les embarcations d'intervention des commandos de marine, ECUME a été réalisée en juin 2006 pour 20 bâtiments.

En 2007, les deux derniers exemplaires des 24 vedettes côtières de surveillance maritime commandées en 2002 devraient être livrés.

57 millions d'euros resteront à payer pour l'ensemble de la sous-action après 2007.

3. Le Rafale et ses armements

Dans ses différents standards, le Rafale doit assurer des missions précédemment dévolues à plusieurs types d'avions : Le standard F1, qualifié en 2001 et qui constitue la flottille 12 F est un avion de chasse « air-air » qui a remplacé les Crusader en service sur les anciens porte-avions ; le Standard F2 dont 7 exemplaires doivent être livrés à la marine en 2007 est un avion polyvalent de chasse et d'attaque au sol tandis que le Standard F3, dont la qualification est prévue en juin 2008, sera doté de capacités de reconnaissance et de la capacité d'export de l'arme nucléaire (missile ASMP-A), mission actuellement assurée par les Super-étendard.

Au total, la marine devrait être dotée de 60 appareils dont 38 ont été commandés et dont un total de 20 aura été livré à la fin de l'année 2007.

	Avant 2003	2003	2004	2005	2006	2007	2008
commandes	25		13				13
livraisons	10				2	7	

Le projet de loi de finances consacre 12 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 435 millions d'euros de crédits de paiement à ce programme. 6 milliards d'euros auront été engagés pour le programme Rafale à la fin de l'année 2007 et 1,163 milliard d'euros resteront à payer sur le total des crédits engagés.

Deux programmes de missiles air-sol sont associés au programme Rafale : le Système de croisière à longue portée d'emploi général (SCALP-EG) dont les dix derniers exemplaires doivent être livrés à la marine en 2007 et l'armement air-sol modulaire dont les premiers exemplaires sont également attendus en 2007.

Le missile air-air d'interdiction, de combat et d'autodéfense (MICA) constitue l'armement principal du Rafale dans ses missions de défense aérienne et son armement d'autodéfense dans les missions d'intervention et d'attaque au sol. Le développement de ce programme a été lancé en 1987 et les premières livraisons effectuées en 2001. Le projet de loi de finances pour 2007 consacre 9,68 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 30,72 millions d'euros de crédits de paiement à ce programme pour lequel, sur les 272 millions d'euros engagés, 65,86 resteront à payer après 2007.

Par ailleurs, dans l'attente du déploiement complet du Rafale dans les forces, la marine poursuit la modernisation des Super-étendard au Standard 5 pour les doter notamment de capacités opérationnelles de nuit. 35 appareils sont concernés par ce programme de modernisation lancé en 2003. Un ensemble d'opérations dites de « post-modernisation » a pour objectif de conférer à l'avion des capacités renforcées d'entraînement au tir de bombes guidées laser. Le projet de loi de finances pour 2007 consacre 21,26 millions d'euros de crédits de paiement au Standard 5, 12 appareils modernisés devant être livrés en 2007.

4. NH 90

Dans sa version NFH, l'hélicoptère de transport NH 90 a vocation à remplacer les Lynx et les super Frelon de la marine. Le programme porte sur 27 exemplaires, dont 13 dans la version soutien, tous commandés en 2000. L'arrivée de l'hélicoptère dans la marine était initialement prévue en 2005 ; elle interviendra en 2007 pour les premières livraisons, pour une mise en service opérationnelle en 2009 avec l'équipement des BPC et une première capacité opérationnelle significative en 2010.

La maîtrise d'ouvrage du programme a été confiée à l'agence NAHEMA, émanation de la NAHEMO, *Nato Helicopter Management organization*, constituée dans le cadre de l'OTAN pour gérer ce programme.

Ce choix d'organisation a été source de difficultés qui se sont ajoutées aux problèmes techniques rencontrés par l'industriel et qui expliquent le retard du programme, auquel les crédits n'ont pas fait défaut.

Le projet de loi de finances consacre 37,13 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 105,67 millions d'euros de crédits de paiement à ce programme pour lequel 1,57 milliard d'autorisations d'engagement ont été mobilisées avant 2007. Sur le total des engagements réalisés, 851 millions d'euros resteront à payer après 2007.

5. Les frégates multimissions

Lancé le 14 novembre 2005 par la signature d'un mémorandum d'accord entre la France et l'Italie, le programme des frégates européennes multimissions vise à **renouveler le cœur de la flotte de surface et à garantir la pérennité du caractère océanique de la marine française.**

Il porte sur dix-sept plateformes déclinées en différentes versions, action vers la terre, lutte anti-sous-marine et, pour deux d'entre elles, capacité de lutte anti-aérienne.

Le programme, notifié le 16 novembre 2005, est conduit au sein de l'OCCAR, en coopération avec l'Italie qui a procédé à la commande de deux bâtiments au printemps 2006.

La France, pour sa part, a procédé à la commande de huit bâtiments dont 6 en version anti-sous-marine et 2 en version action vers la terre. La livraison du premier bâtiment, l'Aquitaine, est prévue en 2011 et les livraisons devraient s'échelonner jusqu'en 2021, au rythme de 1,7 bâtiment par an.

Les neuf derniers bâtiments devraient être commandés en 2011 et en 2013.

La mission défense consacre, pour 2007, 292,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 127,91 millions d'euros de crédits de paiements au programme de frégates multimissions. Le total des engagements s'élèvera à 4,9 milliards d'euros à la fin de l'année 2007 dont 4,3 resteront à payer après 2007.

Programme	2007	
AE	FREMM	292,40
CP	FREMM	127,91

Toutefois, ainsi que l'a indiqué le chef d'état-major lors de son audition devant votre commission, cette dotation ne recouvre pas l'ensemble des crédits consacrés au programme, abondé en loi de finances rectificative pour 2006 à hauteur de 241 milliards d'euros. Un abondement comparable des crédits du programme est attendu en 2007.

Programme	Paiements sur engagements antérieurs à 2007					Paiements sur engagements envisagés en 2007			Paiements restants		
	Avant 2006	2006	2007	Après 2007	Total	2007	Après 2007	Total	2007	Après 2007	Total
FREMM	57,00	403,60	127,90	4 035,96	4 624,47	0,00	315,80	315,80	127,90	4 351,77	4 479,67

Votre rapporteur regrette que cette dépense, parfaitement connue et évaluée, ne soit pas inscrite en loi de finances initiale. L'inscription en loi de finances rectificative, outre l'entorse au principe de sincérité budgétaire qu'elle représente, ne peut que contribuer à gonfler les crédits de report que le ministère s'était engagé à résorber.

D. LES PROGRAMMES LANCÉS EN 2007

1. Le second porte-avions

La construction d'un second porte-avions, afin d'assurer la permanence du groupe aéronaval, a été inscrite dans la loi de programmation militaire adoptée en janvier 2003. Auparavant, ce programme était subordonné aux possibilités offertes par les « conditions économiques ».

Le 13 février 2004, le président de la République faisait connaître son choix d'un mode de propulsion « classique », permettant d'envisager une coopération avec le Royaume-Uni.

La signature, au mois de mars 2006, d'un accord-cadre franco-britannique a permis l'accès au dessin du projet de CVF britannique (*carrier vessel future*). Sur cette base, la société commune entre DCN Thalès, MOPA2 a présenté au cours de l'été les grands traits du futur porte-avions français. La communalité entre le bâtiment français et les bâtiments britanniques serait d'environ 80 %. Les principales caractéristiques sont un déplacement beaucoup plus important que celui du Charles de Gaulle (70 000 tonnes contre 42 500), une longueur plus importante (+ 22,5 mètres) et une propulsion par quatre moteurs électriques et deux turbines à gaz. Lors de son audition devant la Commission, le chef d'état-major a notamment indiqué que l'augmentation du tonnage était notamment due à la nécessité de doter le bâtiment d'une double coque. Il a également rappelé que deux contraintes importantes justifiaient des différences entre les projets français et britanniques : pour la France, l'emport de l'arme nucléaire qui influe sur un certain nombre de normes et un parc d'aéronefs mis en œuvre par des catapultes.

L'entrée dans un processus de contractualisation avec les industriels pour la notification du contrat de définition détaillée et du contrat de réalisation est attendue au début de l'année 2007, après une estimation du devis global à la fin de l'année 2006.

La livraison du second porte-avions était attendue à la fin de l'année 2014, lors de la seconde grande IPER (Indisponibilité périodique pour entretien et réparation) du porte-avions Charles de Gaulle, qui verra son indisponibilité pendant dix-huit mois. Le calendrier du programme ayant été actualisé, la réception du bâtiment devrait intervenir en 2015.

Le projet de loi de finances pour 2007 consacre 700 millions d'euros d'autorisations d'engagement à ce programme et 90 millions d'euros de crédits de paiement.

Un total d'un milliard d'autorisations d'engagement aura été engagé à la fin de l'année 2007, 860 millions d'euros resteront à payer sur les engagements effectués.

2. Le missile de croisière naval

Le missile de croisière naval vise à permettre la conduite d'opérations vers la terre en disposant d'une capacité nouvelle de frappe dans la profondeur. Il doit équiper les frégates multimissions (200 unités) et les sous-marins nucléaires d'attaque (50 unités), à partir de 2014 pour les premières et de 2016 pour les seconds, équipés d'un dispositif spécifique de « changement de milieu ».

La signature du marché de lancement de la réalisation qui comprend le développement et la commande des premiers missiles est prévue en 2007.

Le projet de loi de finances consacre 29,7 millions d'euros en autorisations d'engagement mais prévoit 649,7 millions d'euros d'engagement et 34 millions d'euros de crédits de paiement, consacrés, pour l'essentiel au développement. Sur le total des engagements, 615 millions d'euros resteront à payer après 2007 sur ce programme.

3. Les sous-marins nucléaires d'attaque

Le programme Barracuda, lancé en octobre 1998, vise à remplacer les six SNA de type « Rubis », modernisés au standard « Améthyste ». Le plus ancien, mis en chantier en 1976, a été admis au service actif en 1983. Le plus récent est entré en service en 1993. La durée de service théorique de ces bâtiments est de trente ans.

Les éléments de calendrier envisagés dans la phase de préparation du programme prévoyaient une mise en chantier du premier SNA Barracuda en 2004, pour une admission au service actif en 2010.

La loi de programmation militaire pour les années 2003-2008 prévoyait, quant à elle une entrée en service en 2012.

Particulièrement complexe, tant sur le plan technique qu'en raison de son coût, le programme Barracuda devait être notifié dans le courant de l'année 2006 pour une admission au service actif en 2017. Les crédits destinés au programme seront consacrés au développement et à la commande d'une première unité. Les commandes devraient ainsi s'échelonner de 2006 à 2017 et les livraisons de 2016 à 2027.

Le projet de loi de finances consacre 220 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 68,42 millions d'euros de crédits de paiement à ce programme pour lequel 1,4 milliard d'euros d'autorisation d'engagement étaient prévues en 2006 et 420 millions d'euros en 2007. 2,138 milliards d'euros auront été engagés à la fin de l'année 2007 sur ce programme et, sur ce montant, 1,8 milliard d'euros resteront à payer.

E. LES PERSPECTIVES

A la fin de l'année 2007, les autorisations d'engagement mobilisées par les différents programmes de la marine devraient représenter l'équivalent de six années de crédits de paiement. Les marges de manœuvre pour la prochaine loi de programmation devraient donc être singulièrement réduites. La flotte de soutien et des bâtiments dits de « souveraineté », déjà ancienne, devrait subir de nouvelles prolongations. Il importe de programmer d'ores et déjà les prolongations nécessaires afin d'en tirer les conséquences en termes de maintien en condition opérationnelle.

Une prolongation des SNA type Rubis, jusqu'à l'entrée en service des SNA type BARRACUDA, devrait ainsi être nécessaire, sous peine de créer un déficit capacitaire d'une voire deux unités à partir de 2012.

Une prolongation des premiers pétroliers ravitailleurs pourrait également être décidée pour éviter d'aggraver le déficit capacitaire actuel en matière de bâtiments logistiques.

Une prolongation des P400 devrait être décidée dans les années à venir devant la difficulté de programmer l'acquisition de patrouilleurs de nouvelle génération, sous peine de créer un déficit capacitaire préjudiciable à la réalisation des missions relevant de la sauvegarde maritime outre-mer.

Une prolongation des BATRAL devrait être décidée jusqu'à l'arrivée des bâtiments d'intervention et de souveraineté, pour assurer la permanence des missions relevant de la sauvegarde maritime outre-mer.

CONCLUSION

La marine française a entamé un processus de modernisation très important qui conditionne sa nature même de marine de premier rang. Des programmes structurants, les sous-marins nucléaires d'attaque et les frégates multimissions, ne font qu'entrer en phase de réalisation et nécessiteront un effort soutenu. Ces deux seuls programmes représentent plus de 16 milliards d'euros.

La tendance positive de ces dernières années, qui commence à porter ses fruits, devra être confortée par une indispensable restructuration industrielle se traduisant par une baisse des coûts. Ce n'est qu'à ce prix que la renaissance de la marine française pourra être soutenable pour le budget de l'Etat.

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Défense ».

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport pour avis au cours de sa réunion du mercredi 8 novembre 2006.

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

M. Serge Vinçon, président, a souligné les contradictions entre la volonté de certains de réduire les crédits de Défense et celle d'un engagement important de la France dans le règlement des crises. Il a rappelé que l'étalement des programmes conduisait à des surcoûts, à la fois sur les programmes et sur l'entretien de matériels vieillissants. Il a fait observer que le coût de construction d'un deuxième porte-avions, immédiatement après celle du Charles-de-Gaulle, se serait élevé à 2 milliards d'euros, alors que le coût de cette même construction serait désormais substantiellement plus élevé. Soulignant l'impact politique lié à l'impossibilité de disposer d'un porte-avions dans l'hypothèse d'une crise survenant au cours d'une période d'entretien, il a estimé que la France, membre permanent du Conseil de sécurité, devait disposer des moyens nécessaires à la sécurité du pays et à la défense de ses intérêts.

M. Robert Del Picchia a souligné le risque de voir les crédits d'équipement diminuer s'ils n'étaient plus assujettis à la TVA.

M. André Dulait a rappelé que le changement de statut de DCN avait entraîné l'application d'autres dispositions fiscales, répercutées sur les prix de l'industriel, alors qu'il s'agit d'un jeu à somme nulle pour l'Etat.

M. Jacques Blanc a considéré que la question de l'assujettissement à la TVA devait être examinée avec prudence, afin que la solution retenue ne nuise pas, in fine, à la marine.

M. André Boyer, rapporteur pour avis, a considéré que la dispense de TVA serait préférable à la compensation, si cette compensation n'est pas intégrale. Il a donné des précisions sur le calendrier et les caractéristiques du second porte-avions.

*

* *

Lors de sa réunion du 29 novembre 2006, la commission a émis un avis favorable sur l'ensemble des crédits de la mission « Défense ».

M. Serge Vinçon, président, a rappelé que les crédits du ministère de la défense, en progression pour 2007, s'inscrivaient bien dans le respect de

la loi de programmation militaire. Il a souligné l'effort réalisé pour assurer le maintien en condition opérationnelle des matériels et le pas très important franchi dans la budgétisation du financement des opérations extérieures, avec des crédits portés à 375 millions d'euros dès la loi de finances initiale.

La commission a ensuite émis un avis favorable sur l'ensemble des crédits de la mission « Défense » et sur ceux de la mission interministérielle « Sécurité » : gendarmerie, inscrits dans le projet de loi de finances pour 2007, le groupe communiste, républicain et citoyen votant contre et le groupe socialiste s'abstenant.

ANNEXE - AUDITION DE L'AMIRAL OUDOT DE DAINVILLE, CHEF D'ÉTAT-MAJOR DE LA MARINE

Lors de sa réunion du 17 octobre 2006, la commission a procédé à l'audition de l'Amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'Etat-major de la Marine, sur le projet de loi de finances pour 2007 (Mission « Défense » - Forces navales).

L'Amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'Etat-major de la marine, a tout d'abord souligné que le budget 2007 marquait une année charnière après une première année d'application de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et de réforme de la répartition des responsabilités entre le chef d'Etat-major des armées et les chefs d'Etat-major d'armée.

Il a évoqué l'activité de la marine au cours de l'année 2006, saluant au préalable la mémoire des deux commandos marines décédés en opérations en Afghanistan. Il a rappelé que le premier semestre avait été marqué par un certain désarroi après l'épisode du Q 790, la coque de l'ex-porte-avions Clemenceau. Cependant le moral des marins était bon et leur rôle reconnu. Il a cependant relevé une certaine fragilité liée à la sensibilité des personnels à l'accompagnement social des sujétions de leur métier.

Le contrat opérationnel de la marine a été rempli. Les missions de dissuasion ont été exercées sans discontinuité, la lutte contre le terrorisme s'est poursuivie dans le nord de l'Océan indien avec une participation de la marine maintenue à un niveau élevé. Une capacité permanente de soutien à l'opération Licorne a été déployée dans le Golfe de Guinée, cette mission étant doublée d'une assistance aux marines riveraines. Il a indiqué que l'opération Baliste menée au cours de l'été au large des côtes libanaises était désormais entrée dans une deuxième phase de soutien à la reconstruction du pays et de surveillance des côtes libanaises. Il a précisé que le dispositif avait été allégé au début du mois d'octobre avec le maintien d'une frégate sur zone et d'un bâtiment amphibie en alerte à Toulon.

L'Amiral Alain Oudot de Dainville, chef d'Etat-major de la marine, a précisé les enseignements tirés de l'opération Baliste. Cette opération a validé l'organisation du nouvel Etat-major de conduite des forces. Les capacités du bâtiment de projection et de commandement Mistral ont été confirmées ainsi que l'importance d'une frégate d'escorte. La polyvalence des équipages et des bâtiments, conjuguée à la liberté de mouvement d'une force en mer, ont permis de garantir une réactivité exceptionnelle. Ainsi, les équipes de soutien ont poursuivi les travaux au cours de l'opération, le Mistral n'étant pas encore admis au service actif lors du déclenchement de l'opération.

Le chef d'Etat-major de la marine a rappelé que, en moyenne, 28 navires et trois aéronefs de patrouille maritime étaient déployés en permanence. Évoquant l'action de l'Etat en mer, il a souligné que l'approche française permet une fédération des moyens des différentes administrations en évitant les doublons et en dotant l'Etat de capacités indispensables d'action dans la profondeur. Il a rappelé que la coopération interministérielle se doublait d'une coopération internationale, notamment dans le domaine de la lutte contre le trafic de stupéfiants et contre l'immigration clandestine. Dans ce dernier domaine, il a souligné que l'installation de deux radars de veille à Mayotte avait permis l'interception de quelque 80 bâtiments. Il a indiqué que les actions de pêche illicite semblaient diminuer, même si les réactions des contrevenants étaient de plus en plus violentes. Dans le domaine de la lutte contre la pollution, les actions portent également leurs fruits avec une diminution très significative du nombre d'infractions.

L'amiral Alain Oudot de Dainville a souligné que la marine poursuivait ses efforts en vue de l'amélioration de la disponibilité des matériels, le taux de disponibilité ayant été porté à 72 % en 2006 pour les bâtiments. Le service de soutien de la flotte a poursuivi son travail de redéfinition de sa politique contractuelle, privilégiant l'achat de disponibilités, qui permet une meilleure organisation des chantiers. Les efforts de structure interarmées de maintenance des matériels aéronautiques de la défense (SIMMAD) devraient conduire à une amélioration du service et des délais.

Évoquant les crédits de la marine pour 2007, le chef d'Etat-major de la marine a rappelé que « l'agrégat marine » n'était plus disponible en tant que tel, mais qu'il lui revenait, es qualité, de veiller à la cohérence de cette armée. Il a estimé que les équipes de gestionnaires s'étaient approprié la démarche de performance induite par la LOLF, même si elle entraîne une complexité réelle dans les procédures budgétaires et comptables. Il a souligné que la gestion des crédits restait placée sous une forte contrainte qui constituait une réelle incitation à maîtriser la masse salariale.

Détaillant les crédits du programme « équipement des forces », il a précisé que le niveau des effectifs était maintenu en 2007, les différences constatées étant imputables à des changements de périmètre. L'année 2006 a été marquée par la recherche d'économies de fonctionnement portant sur les déplacements, les relations publiques ou encore les dépenses courantes d'entretien, ces efforts ayant atteint leur limite. La dotation consacrée aux produits pétroliers a conduit à des consignes strictes pour le ravitaillement et à l'accélération des prélèvements sur les stocks, qui représentent actuellement trois mois d'activité. Les prévisions d'activité ont dû être révisées à la baisse de 7 % pour le dernier trimestre. Pour l'année 2007, le fonctionnement courant des unités restera placé sous forte contrainte, alors que la surveillance des installations portuaires civiles représente une charge nouvelle pour la marine.

Les crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels progressent de 19 %, tout en restant à l'intérieur de l'enveloppe prévue par la loi de programmation militaire. Cette progression s'explique par les

indisponibilités concomitantes, pour entretien et réparation, du porte-avions Charles de Gaulle et du sous-marin nucléaire lanceur d'engins (SNLE), le Téméraire. Les projections de dépenses d'entretien restent élevées et représentent le quart des dépenses prévues par la loi de programmation. La réduction des coûts d'entretien est d'autant plus nécessaire du fait du vieillissement de la flotte et des retards intervenus dans son renouvellement. Cette réduction dépendra de l'action du service de soutien de la flotte, mais surtout du réalisme des industriels.

L'Amiral Alain Oudot de Dainville a ensuite évoqué les crédits du programme « équipement des forces », marqué par la construction du SNLE, le Terrible, dont les essais sont prévus au début de l'année 2009 et par le lancement des programmes de sous-marins nucléaires d'attaque, du second porte-avions et du missile de croisière naval. Le plan de charges des industriels est conforté et les crédits pour 2007 sont conformes à la loi de programmation militaire. Il a rappelé l'admission prochaine au service actif des bâtiments Mistral et Tonnerre, la livraison de 7 avions Rafale au standard F 2 et le début de la mise en fabrication des frégates multi missions. Par ailleurs, les essais à la mer de la frégate Horizon Forbin et la première sortie de la frégate Horizon Chevalier Paul sont programmés à brève échéance.

Enfin, 231 millions d'euros sont consacrés à la marine, dans le cadre du programme « soutien de la politique de défense », au titre des systèmes d'information et des infrastructures.

Le chef d'Etat-major a conclu son propos en estimant que le projet de budget pour 2007 était exigeant pour le fonctionnement et l'activité mais que la marine était attachée à la culture de performance. Il a estimé que la réussite dépendrait notamment de la simplification des procédures de la LOLF et a formé le voeu d'une continuité de l'effort dans les années à venir.

Un débat a suivi l'exposé du chef d'Etat-major de la marine.

M. André Boyer, rapporteur pour avis pour les crédits des forces navales, a souhaité savoir si le service de soutien de la flotte était désormais pleinement opérationnel et si une réduction des coûts pouvait en être attendue. Il s'est interrogé sur les axes de la réorganisation de l'Etat-major de la marine et sur ses conséquences en termes d'effectifs. Il a souhaité savoir quelles explications pouvaient être apportées à l'augmentation notable du tonnage prévu pour le second porte-avions. Évoquant le programme des sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda, il a souhaité obtenir des précisions sur la compatibilité du devis avec l'enveloppe prévue par la loi de programmation, sur la préservation des caractéristiques techniques des bâtiments et sur leur calendrier de livraison.

M. Didier Boulaud s'est interrogé sur l'avenir du rapprochement entre DCN et Thalès à la suite du rejet du projet « convergence » par le comité d'entreprise de DCN.

Mme Gisèle Gautier a rappelé que l'Etat-major de la marine s'était engagé à une mise en concurrence des entreprises pour l'entretien des navires faiblement armés. Elle a souligné que les premiers appels d'offre lancés semblaient indiquer que DCN restait un contractant privilégié et que le recours formé par une entreprise de construction navale à l'encontre d'un appel d'offres portant sur les pétroliers ravitailleurs et les bâtiments amphibies avait conduit à son annulation par la justice administrative. Elle a souhaité savoir quels étaient les critères de choix de la marine dans ces appels d'offre, quelles mesures avaient été prises pour garantir une mise en concurrence effective et quel degré d'ouverture, notamment quant à l'implantation géographique de l'opération d'entretien, serait possible dans les prochains appels d'offres.

Mme Hélène Luc s'est interrogée sur l'évolution de DCN qu'elle a qualifiée de préoccupante après le précédent de GIAT Industries. Elle a souhaité obtenir des précisions sur le calendrier du processus de désamiantage de l'ex-porte-avions Clemenceau.

M. Jean-Pierre Fourcade a souhaité connaître le jugement de la marine sur la capacité opérationnelle du Rafale, dont elle est dotée. Il s'est interrogé sur les modalités du financement innovant, un temps envisagé par la marine, pour le programme franco-italien de fréquences multimissions.

M. Robert Bret a souhaité savoir si la fermeture du centre d'essais de lancement de missiles de Gâvres était confirmée au profit d'un transfert au centre d'essais des Landes. Il s'est par ailleurs interrogé sur la contribution budgétaire de la marine aux opérations extérieures.

M. Serge Vinçon, président, s'est interrogé sur la poursuite du recrutement d'engagés initiaux de courte durée (EICD) et sur le bilan de cette expérience.

L'Amiral Alain Oudot de Dainville a apporté les éléments de réponse suivants :

- le service de soutien de la flotte (SSF) a pour mission de faire baisser les coûts, ce qui est vital pour l'avenir de la marine. Cette baisse est rendue possible par l'activité du SSF lui-même, mais aussi par l'engagement des industriels. Certains modes d'organisation industrielle doivent encore évoluer pour s'adapter à un environnement dont l'évolution va se poursuivre avec le projet « convergence ».

La mise en concurrence des industriels reste encore très partielle, puisqu'elle ne porte que sur les navires faiblement armés. Pour les autres bâtiments, la marine reste liée par le contrat d'entreprise de DCN, valable jusqu'en 2008. Les secteurs mis en concurrence l'ont cependant été avec succès, comme à Concarneau, mais dans l'appel d'offres pour les pétroliers ravitailleurs et les bâtiments amphibies, des dysfonctionnements ont en effet été observés. La marine travaille à y remédier dans la perspective de la fin du contrat d'entreprise de DCN. Elle recherchera la concurrence la plus large possible, afin de renforcer le tissu de petites et moyennes entreprises actives

dans le secteur de l'entretien naval. Le recours à DCN demeurera indispensable pour l'entretien des navires à propulsion nucléaire et des navires fortement armés ;

- la réaction négative du comité d'entreprise à l'égard du projet « convergence » s'inscrit, à sa connaissance, dans une procédure consultative et n'empêche pas la démarche de se poursuivre ; DCN dispose d'un savoir-faire unique en Europe qu'il convient de préserver, la responsabilité du chef d'Etat-major de la marine étant d'obtenir des coûts compétitifs ;

- dans les appels d'offres pour l'entretien des bâtiments, la priorité est donnée à l'entretien au port base où des installations sont disponibles, qu'il convient de rentabiliser. Les installations de la marine doivent d'ailleurs pouvoir être utilisées par des entreprises extérieures quand elles ne sont pas sollicitées par les bâtiments de la flotte ;

- l'opération Baliste qui a permis l'évacuation des ressortissants étrangers du Liban et sa mission de ravitaillement de la FINUL I suscitent une fierté légitime en apportant la démonstration du bon niveau de formation des personnels de la marine, de leur motivation et de leurs capacités à agir dans un cadre interarmées. La mission de ravitaillement de la FINUL était une mission risquée dans laquelle les hommes ont fait preuve d'une fraternité d'armes indéniable et montré la valeur ajoutée d'un soutien interarmées ;

- les opérations d'expertise sur l'ex-porte-avions Clemenceau devraient s'achever prochainement et un appel d'offres pourrait être lancé avant la fin de l'année 2006. La volonté du gouvernement est de trouver pour ce bâtiment, en Europe, un chantier de démantèlement qui respecte la santé des personnels et l'environnement ;

- le Rafale Marine est en service depuis 2001. Les problèmes initiaux de mise au point, qui doivent être relativisés au regard des difficultés rencontrées par ses différents concurrents, sont désormais surmontés. L'appareil est désormais pleinement opérationnel dans sa version F 1 Air-Air et doit être livré à la marine dans sa version F 2 en 2007 ;

- le recours à un financement innovant pour le programme des frégates multimissions n'a pas été retenu, en particulier en raison de l'absence de possibilités d'utilisation duale (civile et militaire) et de la nécessité d'une acquisition patrimoniale que ne permettait pas une telle formule de financement. Au demeurant, ce programme n'est pas financé sur les seuls crédits du ministère de la défense ;

- la fermeture du centre de Gâvres n'est pas envisagée ;

- le surcoût représenté par la contribution de la marine aux opérations extérieures s'élève à 63 millions d'euros, dont 10 pour les carburants et 12 pour l'entretien ;

- la marine recrute environ 600 EICD par an, dont une partie intègre la marine dans le cadre de contrats de plus longue durée, les autres bénéficient

d'une reconversion professionnelle, l'échec concernant quelque 30 % des recrues ;

- les crédits destinés au programme de sous-marins nucléaires d'attaque seront consacrés au développement et à la commande d'une première unité. Les commandes s'échelonneront de 2006 à 2017 et les livraisons de 2016 à 2027 ;

- s'agissant du second porte-avions, un accord franco-britannique, Memorandum of Understanding (MOU), a été signé en mars 2006 pour l'accès aux études de définition, pour un montant de 145 millions d'euros. L'objectif reste d'obtenir la plus grande « communalité » possible entre les versions française et britannique, avec cependant deux différences notables : l'emport de l'arme nucléaire et le besoin de catapultes pour la version française, tandis que la marine britannique sera dotée d'avions à décollage court et atterrissage vertical. Une proposition financière est attendue prochainement de la part des industriels. Le tonnage important du bâtiment s'explique notamment par la nécessité de disposer de doubles coques ;

- la réforme de l'Etat-major de la marine n'a pas conduit à des réductions significatives de personnels. Les principaux transferts ont été effectués, non en direction des forces, mais vers l'Etat-major des armées. L'Etat-major de la marine doit en effet conserver un certain volume d'effectifs en raison de la présence à Paris de ses principaux interlocuteurs (Secrétariat général de l'Administration, Délégation générale pour l'Armement, Direction des Affaires financières). La réforme a conduit à la mise en place d'un fonctionnement nouveau dans lequel les chefs de bureau ont acquis une plus grande responsabilité sur les dossiers dont ils ont la charge. Une déconcentration plus importante vers les forces nécessiterait une révision des décrets du 14 juillet 1991.