

N° 82

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

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 1995,
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME IV

DÉFENSE

NUCLÉAIRE, ESPACE ET SERVICES COMMUNS

Par M. Jacques GOLLIET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, *président* ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, François Abadie, Guy Penne, *vice-présidents*; Jean Garcia, Michel Alloncle, Roland Bernard, Jacques Golliet, *secrétaires* ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, M. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Hubert Haenel, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282.

Sénat: 78 et 79 (annexes n° 44 et 45) (1994-1995).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
CHAPITRE I : LES ORIENTATIONS GENERALES DU PROJET DE BUDGET	7
A - LES AXES DIRECTEURS DU BUDGET DE LA DEFENSE DANS SON ENSEMBLE	7
1°) Données générales	7
2°) Les crédits du titre III	9
3°) Les crédits du titre V	10
B - LES PRINCIPALES EVOLUTIONS DES CREDITS RELATIFS A L'ESPACE, AU NUCLEAIRE ET AUX SERVICES COMMUNS	11
1°) Montant et répartition des crédits relatifs aux services communs	11
2°) Les évolutions majeures	12
a) Dans le domaine nucléaire	12
b) Dans le domaine spatial	13
c) Un effort significatif en faveur du renseignement	13
CHAPITRE II : LES FORCES NUCLEAIRES	15
A - L'AVENIR DE LA DISSUASION NUCLEAIRE	15
1°) La pertinence réaffirmée et la pérennité de la dissuasion nucléaire	15
2°) La nécessité d'une nouvelle complémentarité entre dissuasion et action et du maintien de la crédibilité de notre posture dissuasive	17
3°) La prise en compte de la dimension européenne des questions nucléaires	19
B - L'EVOLUTION DES CREDITS CONSACRES AU NUCLEAIRE	21
1°) La programmation militaire 1995 2000 : une légère réduction de la part des crédits militaires destinés aux armes nucléaires	21
2°) Les crédits nucléaires dans le projet de budget de la Défense pour 1995	23

	<u>Pages</u>
3°) Le budget de la direction des centres d'expérimentations nucléaires (DIRCEN)	24
a. La poursuite de l'érosion des moyens de la DIRCEN	25
b. L'avenir du centre d'expérimentations nucléaires	26
C - LA QUESTION NON RESOLUE DES ESSAIS NUCLEAIRES	27
1°) L'apport technique majeur des essais nucléaires	27
2°) Le contexte international : une marge de manoeuvre politique très étroite	29
D - LE RENOUVELLEMENT DES COMPOSANTES NUCLEAIRES	32
1°) La composante sous-marine	32
a. Une crédibilité assurée jusqu'en 2010	33
b. Une modernisation future qui doit être garantie par la mise en service du missile M5 en 2010	34
2°) L'avenir des composantes aéroportée et terrestre	35
a. Le nécessaire maintien d'une composante aéroportée	36
b. L'avenir incertain, sinon compromis, de la composante terrestre ..	38
E - L'IMPORTANCE PARTICULIERE DE DEUX PROGRAMMES CONNEXES	40
1°) La pérennité indispensable d'un réacteur d'essais à terre pour la propulsion nucléaire	41
a. Le rôle essentiel du réacteur d'essais	41
b. La nécessité d'une mise en service du RES (nouveau réacteur d'essais) en cohérence avec l'arrivée en fin de vie de l'actuel réacteur (RNG)	43
2°) L'arme de précision tirée à grande distance (APTGD) : le seul programme entièrement nouveau prévu par la programmation militaire ..	46
a. Un programme bienvenu, particulièrement adapté à la nouvelle donne géostratégique et à l'évolution des menaces	46
b. Le choix délicat entre un missile subsonique et un missile supersonique	48
CHAPITRE III : LA POLITIQUE SPATIALE MILITAIRE : UNE AMBITION NECESSAIRE ET MAINTENUE	51
A - L'ESPACE, ELEMENT INDISPENSABLE D'UN SYSTEME DE DEFENSE EFFICACE	51
1°) Le rôle accru de l'espace militaire dans le nouveau contexte géostratégique	51
2°) La diversité des utilisations militaires de l'espace	53

	<u>Pages</u>
3°) Un enjeu national et européen de première importance	54
4°) La nécessaire définition d'une politique spatiale européenne	56
5°) Une stratégie délicate pour la politique militaire nationale	58
B - LE DEROULEMENT DES PRINCIPAUX PROGRAMMES MILITAIRES SPATIAUX	60
1°) Le programme Syracuse II de télécommunications militaires spatiales et les perspectives futures	61
a. Le programme Syracuse II	61
b. Les télécommunications militaires par satellites futures	62
2°) Le programme Helios d'observation militaire par satellite	63
a. Le programme Helios I	64
b. Le programme Helios II	65
3°) Les moyens militaires spatiaux complémentaires	66
a. Le programme Osiris d'observation radar	66
b. Les systèmes spatiaux d'écoute téléphonique	67
C - LA PROGRESSION NECESSAIRE DES DEPENSES MILITAIRES SPATIALES	68
1°) L'évolution du programme spatial militaire français	68
2°) L'évolution des dépenses militaires spatiales	69
3°) Les crédits relatifs à l'espace militaire en 1995 : un accroissement spectaculaire	70
CHAPITRE IV - LES AUTRES ACTIONS COMMUNES	71
A - LA FONCTION DU RENSEIGNEMENT	71
1°) La direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)	71
a. Les crédits	71
b. Le transfert sur le site de Noisy-le-Sec	72
c. Les effectifs de la DGSE	72
d. La coordination dans le domaine du renseignement	73
2°) La direction du renseignement militaire (DRM)	73
3°) La direction de la protection et de la sécurité de défense (DPSD)	75
B - LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT ...	76
1°) Les crédits de la DGA pour 1995	76
a. Les dépenses ordinaires	76
b. Les dépenses en capital	77

	<u>Pages</u>
2°) Maîtrise des coûts et gains de productivité : un enjeu majeur pour la DGA	77
3°) Vers une réorganisation en profondeur de la DGA ?	79
4°) La situation toujours préoccupante de GIAT-Industries	82
5°) L'indispensable restructuration et la coopération dans l'industrie européenne de l'armement	85
C - AUTRES SERVICES COMMUNS	87
1°) La mise en place de l'état-major interarmées (EMIA)	87
2°) Le service d'information et de relations publiques des armées (SIRPA)	88
a. L'organisation du SIRPA	88
b. Les moyens d'action du SIRPA	89
c. Les activités du SIRPA	90
3°) Le service de santé des armées	91
a. Missions et évolutions du service de santé des armées	91
b. Les moyens du service de santé pour 1995	92
c. Le rôle des réservistes	93
d. Les difficultés inhérentes à la participation du service de santé aux opérations extérieures	94
4°) L'administration centrale	97
5°) Les personnels civils extérieurs	97
6°) Le contrôle général des armées	98
7°) Les affaires pénales	100
8°) Le service des essences des armées	101
LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR	102
EXAMEN EN COMMISSION	103

Mesdames, Messieurs,

Correspondant à l'ancienne "section commune" du budget de la Défense, les crédits couverts par le présent rapport pour avis se rapportent pour l'essentiel au nucléaire, à l'espace militaire et aux services communs du ministère de la défense.

La masse des crédits concernés est particulièrement importante, représentant environ 50 milliards de francs et 25 % du budget de la défense dans son ensemble. Ces crédits progressent ainsi de 2,51 % en francs courants d'un an sur l'autre.

Mais, par-delà cette évolution d'ensemble positive qui recouvre des mouvements d'ampleur très différente selon les actions très diverses considérées, il est sans doute plus important de souligner trois évolutions contrastées, conformes aux orientations du Livre blanc et de la loi de programmation 1995-2000 :

- la poursuite de la diminution (- 3,5 % en 1995) des crédits consacrés au nucléaire, malgré la poursuite, au rythme prévu, des programmes en cours (chapitre II) ;

- la progression spectaculaire (+ 23,4 % en 1995) du budget propre à l'espace militaire, confirmant ainsi la priorité accordée à la mise en oeuvre d'une véritable politique spatiale (chapitre III) ;

- enfin, au sein des actions disparates conduites par les autres services communs (chapitre IV), l'accent particulier mis sur les

moyens, notamment humains, bénéficiant aux services de renseignement et à la DGA (délégation générale pour l'armement).

Il convient toutefois, avant de revenir sur chacune de ces lignes directrices, de rappeler le contexte financier dans lequel elles s'inscrivent, c'est-à-dire les orientations générales du budget de la Défense dans son ensemble pour 1995 (chapitre premier).

*** ***

CHAPITRE I

LES ORIENTATIONS GENERALES DU PROJET DE BUDGET

A - LES AXES DIRECTEURS DU BUDGET DE LA DEFENSE DANS SON ENSEMBLE

1°) Données générales

Elaboré conformément aux orientations du Livre blanc sur la défense et aux dispositions de la loi de programmation militaire pour les années 1995 à 2000, le projet de budget du ministère de la Défense pour 1995 s'élève, pensions comprises (49 192 millions de francs) à 243 445 millions. Il enregistre ainsi, rapporté au budget de 1994, une très légère augmentation de 0,37 % en francs courants.

Hors pensions, les crédits militaires inscrits dans le projet de loi de finances s'établissent, en première analyse, à 194 253 millions, soit une hausse d'un an sur l'autre réduite à 0,2 %.

Toutefois, deux catégories de crédits supplémentaires doivent venir s'ajouter à cette somme :

- d'une part, au titre III, 500 millions prélevés sur les crédits de report ;

- d'autre part, au titre V, 7 500 millions constitués d'un milliard de fonds de concours et de 6,5 milliards de crédits reportés.

Ainsi, en termes de crédits disponibles, les moyens dont devrait disposer le ministère de la défense en 1995 atteindront 202 253 millions de francs, soit une augmentation de 1,5 % par rapport à ceux qui lui ont été alloués en 1994 (soit 199 328 millions, toujours en crédits disponibles, incluant 5 500 millions de crédits reportés).

Ces données d'ensemble appellent de votre rapporteur deux observations principales :

- malgré le contexte économique et financier très contraignant dans lequel il a été élaboré, notamment en vue de réduire le déficit budgétaire, le budget militaire disponible pour 1995 est ainsi conforme à la loi de programmation votée par le Parlement au mois de juin dernier, tant en ce qui concerne les crédits d'équipement que l'évolution des effectifs ; la progression enregistrée confirme ainsi la dérogation, au profit du budget de la défense, à la loi quinquennale relative à la maîtrise des finances publiques ; cette augmentation en 1995 des crédits militaires permet enfin à la France de faire figure d'exception parmi les puissances occidentales et de réaffirmer sa singularité alors que tous ses partenaires de l'OTAN, la Grèce exceptée, sont engagés dans un mouvement de réduction de leurs dépenses et de leurs effectifs militaires ;

- s'agissant d'autre part des crédits reportés -provenant des exercices antérieurs- et des fonds de concours -résultant notamment du produit de cessions diverses- il convient de souligner qu'ils étaient, les uns et les autres, prévus par la loi de programmation votée par le Parlement et qu'ils accroissent effectivement les crédits dont pourra disposer le ministère de la défense. Il importe toutefois de souligner :

. que ces 8 milliards de revenus supplémentaires qui pourraient s'avérer partiellement aléatoires -et auxquels pourrait être ajoutée une partie des 2 milliards affectés aux recherches duales, même si le ministre de la défense dispose de la "clé" d'emploi de ces dépenses- risquent d'introduire un élément de confusion dans l'interprétation du budget et de la réalité financière des crédits militaires ;

. que, comme notre commission l'avait déjà relevé lors de l'examen de la loi de programmation, il est possible d'émettre quelques doutes sur la possibilité de réunir un milliard de fonds de concours en 1995 -fût-ce au prix d'une gestion plus audacieuse du patrimoine foncier des armées- alors que la moyenne des cessions d'actifs au cours des années précédentes demeurait très inférieure à l'objectif fixé ;

. enfin, qu'une masse suffisante de crédits reportés est indispensable à la gestion de trésorerie du ministère de la défense ; on peut dès lors légitimement se demander si ces crédits seront suffisants fin 1995 et si l'objectif de consommer 7 milliards de crédits

reportés n'est pas hors de portée ; il y faudra, en tout cas, de la part du ministère de la Défense la poursuite d'une gestion particulièrement fine, avec une trésorerie réduite, impliquant des transferts d'un poste et d'un programme à un autre.

2°) Les crédits du titre III

Au sein de cette enveloppe budgétaire globale, le titre III du ministère de la Défense s'élèvera en 1995 à 99 323 millions de francs, soit une progression de près de 0,4 % par rapport à 1994.

Ces crédits budgétaires, ouverts en loi de finances initiale, devant être abondés de 500 millions de francs -prélevés sur les crédits de report du titre V afin de financer les dépenses d'entretien programmé du matériel- les crédits disponibles au titre III devraient ainsi atteindre 99 823 millions, soit un accroissement de 0,9 % d'un an sur l'autre.

Conforme à la loi de programmation et à la politique globale des effectifs et des personnels de la Défense prônée par le livre blanc, ce budget doit permettre la mise en oeuvre de quatre orientations principales :

- l'évolution des effectifs (1 582 créations de poste et 5 484 suppressions d'emploi) est conforme à la programmation et doit permettre, tout en modérant le déclin des effectifs, la création des emplois nécessaires au renforcement de la professionnalisation des armées dans les domaines prioritaires (notamment la projection de forces, le renseignement et l'encadrement) ;

- le budget comporte d'autre part 420 millions de mesures nouvelles supposés permettre une amélioration -modeste- de la condition des personnels, civils et militaires, de la Défense ;

- il ouvre par ailleurs la voie à une certaine revalorisation du service militaire (49 millions de crédits supplémentaires) et à l'amorce, avec des moyens modestes (5 millions supplémentaires), de la modernisation annoncée de la politique des réserves ;

- enfin, en matière de crédits de fonctionnement, les crédits alloués à la Défense en 1995 doivent lui permettre de

maintenir le niveau d'activité opérationnelle des forces, malgré le poids de la contribution à l'effort de maîtrise des dépenses publiques engagé par le gouvernement.

3°) Les crédits du titre V

Dans le même temps, les crédits d'équipement bénéficieront d'une dotation totale de 102 430 millions de francs en 1995, soit une progression des crédits disponibles de 2 % d'un an sur l'autre.

Cette enveloppe globale est strictement conforme à la première annuité prévue par la loi de programmation, soit 100,9 milliards de francs 1994. Elle se décompose, rappelons-le, en :

- 94,9 milliards de crédits budgétaires inscrits en loi de finances initiale,

- et 7,5 milliards de crédits supplémentaires attendus, dont 1 milliard de fonds de concours et 6,5 milliards de crédits reportés des années antérieures.

Respectant, là encore, les orientations fixées par la loi de programmation, le budget de la défense pour 1995 vise à amorcer la mise en oeuvre de ses principales orientations :

- la poursuite de l'accent mis sur la modernisation de nos forces conventionnelles, impératif majeur de la programmation, les ressources affectées aux fabrications progressant de 2 % en 1995 (pour atteindre 33 milliards de francs) ;

- la priorité donnée à la préparation du futur, à travers notamment les programmes militaires spatiaux et les études et développements (en progression de 3,8 % par rapport à 1994) ;

- la permanence et la pérennité de la dissuasion nucléaire, en dépit de la réduction, amorcée dès 1990 et poursuivie, des crédits consacrés à la dissuasion nucléaire ;

- enfin, l'importance accordée aux programmes de soutien des forces, notamment dans les domaines de l'infrastructure

et des munitions, ces crédits s'accroissant également de 2 % par rapport à 1994 pour s'élever à 22 846 millions de francs.

*

* *

B - LES PRINCIPALES EVOLUTIONS DES CREDITS RELATIFS A L'ESPACE, AU NUCLEAIRE ET AUX SERVICES COMMUNS

1°) Montant et répartition des crédits relatifs aux services communs

Les crédits relatifs aux services communs passent, de 1994 à 1995, de 48 938 millions de francs à 49 553 millions en loi de finances initiale. Ils seront en outre abondés de crédits reportés (1 822 millions de francs) et des fonds de concours attendus (à hauteur de 258 millions de francs pour la D.G.A.).

En termes de crédits disponibles, les moyens de l'ancienne section commune progressent ainsi de 2,5 % en francs courants, passant de 50 340,7 millions en 1994 à 51 602,7 millions pour 1995.

La répartition globale de ces crédits fait apparaître :

- au titre III, une légère réduction (- 1,7 %) des crédits disponibles qui s'élèveront à 22 702 millions en 1995, au lieu de 23 097 millions en 1994, et représenteront 22,75 % des crédits du titre III ;

- au titre V, une progression importante de + 6,1 % des crédits de paiement disponibles, qui passeront de 27 243 millions en 1994 à 28 900 millions pour 1995 ; il s'agit là d'un accroissement plus rapide que toutes les autres sections (terre, air, marine, gendarmerie) du budget de la défense qui ne progresse globalement, en termes de crédits disponibles, que de 2 % ; ces crédits représenteront ainsi plus de 28,20 % de l'ensemble des crédits disponibles aux titres V et VI.

2°) Les évolutions majeures

Ce mouvement d'ensemble est positif tant au regard des autres parties du budget de la défense qu'en fonction des contraintes pesant sur les finances publiques en général et qu'en rapport à l'évolution générale à la réduction des dépenses de défense en Occident.

Il recouvre pourtant, les services communs rassemblant des actions très hétérogènes, des évolutions très différentes selon les secteurs concernés. Trois orientations majeures méritent d'être ici soulignées :

a) Dans le domaine du nucléaire, la conciliation entre la nouvelle réduction de la part relative des crédits consacrés à la dissuasion et la poursuite, au rythme prévu, des programmes nécessaires à cette dissuasion se traduit par une diminution budgétaire, prévue par le Livre blanc et par la programmation, significative mais pas spectaculaire de 3,5 %.

Les crédits disponibles consacrés au nucléaire s'élèveront ainsi en 1995 à 21 806 millions de francs, alors qu'ils atteignaient 22 600 millions en 1994. Ils représenteront ainsi 21,3 % de l'ensemble des crédits d'équipement disponibles pour la défense en 1995.

Ces crédits réduits, dont il serait aux yeux de votre rapporteur illusoire d'envisager une diminution plus rapide, permettront à tous les programmes en cours de se dérouler selon le calendrier prévu par la loi de programmation, en particulier :

- la construction des SNLE-NG (sous-marins nucléaires de nouvelle génération) qui bénéficieront de près de 4,5 milliards de francs,

- et le programme PALEN de limitation des essais nucléaires qui disposera de 800 à 900 millions en 1995.

b) Dans le domaine spatial, les crédits militaires pour 1995 confirment la forte priorité accordée à la mise en place d'une politique spatiale conduite en synergie avec les programmes civils et menée dans un cadre européen.

Les crédits disponibles consacrés à l'espace militaire connaîtront une augmentation spectaculaire de 23,4 % d'un an sur l'autre, en passant de 4 066 millions en 1994 à 5 017 millions en 1995. Leur part dans l'ensemble des crédits d'équipement disponibles atteindra désormais 4,9 %.

Devant contribuer au renforcement des moyens de renseignement et de prévision des crises -dont la récente crise en Irak a, après la guerre du Golfe, souligné une fois encore l'importance et l'urgence-, cette progression importante des moyens consacrés à l'espace permettra notamment :

- la poursuite des programmes Helios 1 (lancement du premier satellite au printemps 1995) et Helios 2, qui doteront notre pays de capacités autonomes d'observation optique,**
- la poursuite du programme Syracuse 2 de télécommunications par satellite (lancement en 1995 du troisième satellite Telecom 2 C),**
- et le déroulement des études de faisabilité du système d'observation radar Osiris.**

c) Enfin, parmi les dépenses ordinaires (titre III) effectuées aux services communs, on relèvera -malgré la suppression nette de 3 902 emplois pour l'ensemble du ministère de la Défense en 1995, conformément à la loi de programmation- un effort significatif en faveur du renseignement.

Le développement du renseignement est l'une des conditions de l'adaptation des armées à l'évolution du monde. C'est ce

qui explique que le Livre blanc en ait fait une priorité pour les années qui viennent.

La direction générale des services extérieurs (DGSE) se verra ainsi dotée de 70 emplois budgétaires nouveaux. Comme la direction du renseignement militaire, elle bénéficiera, en outre, du redéploiement -interne au ministère- d'emplois d'officiers et de sous-officiers.

*

* *

CHAPITRE II

LES FORCES NUCLÉAIRES

A - L'AVENIR DE LA DISSUASION NUCLÉAIRE

L'examen des forces nucléaires françaises aujourd'hui et des crédits consacrés au nucléaire dans le projet de budget de la défense pour 1995 suppose la prise en compte de l'évolution et de l'avenir de la dissuasion nucléaire et notamment de l'analyse qui en a été faite par le nouveau Livre blanc sur la défense.

Sans revenir ici sur les logiques de contestation, voire de substitution du nucléaire favorisées par la nouvelle donne géostratégique -que votre rapporteur a déjà analysées (cf avis sur le projet de loi de finances pour 1994, n° 104, tome IV, p. 16 et suivantes)-, les bouleversements internationaux intervenus depuis 1989 conduisent -sans que le débat soit clos- à formuler trois remarques principales sur l'avenir de la dissuasion nucléaire.

1°) La pertinence réaffirmée et la pérennité de la dissuasion nucléaire

Les mutations géostratégiques ne sauraient d'abord remettre en cause la pérennité de la dissuasion nucléaire dont la pertinence a d'ailleurs été réaffirmée par le Livre blanc. De nombreux facteurs y contribuent.

- En premier lieu, la persistance de menaces potentielles relevant naturellement de la dissuasion nucléaire. Même si le nucléaire ne dissuade pas seulement le nucléaire, l'éclatement de l'URSS, n'a pas fait disparaître son formidable potentiel nucléaire. Si les forces nucléaires ne visent plus, comme

hier, une menace exclusive et clairement identifiée, la persistance d'un arsenal nucléaire impressionnant en Russie -voire dans d'autres Républiques de l'ex-URSS- demeure un élément important en faveur du maintien d'une force de dissuasion nucléaire française crédible. Dans le même temps, de surcroît, le nouveau contexte international se caractérise par la prolifération de la technologie des armes nucléaires, et plus généralement des armements de destruction massive. La nucléarisation de nouveaux pays -comme l'Inde ou le Pakistan- et les risques de prolifération -aux marches de l'Europe, au Maghreb, au Moyen-Orient ou surtout en Corée du Nord qui a une nouvelle fois démontré les limites des contrôles internationaux- multiplient les risques, sinon les menaces, auxquels la dissuasion doit faire face.

Si elle a changé de nature et d'intensité pour l'heure présente, la menace nucléaire n'a ni totalement ni définitivement disparu et commande de conserver une capacité dissuasive suffisante et offrant des options assez diversifiées pour que la menace de riposte soit crédible.

- Une seconde série de facteurs de pérennité du nucléaire est qu'il n'existe pas de solutions de substitution à la dissuasion nucléaire. Aucune des deux hypothèses de remplacement envisagées ne semble en effet pouvoir être pleinement retenue.

L'idée, d'abord, d'une "dissuasion conventionnelle", reposant exclusivement sur l'effet chirurgical des armes conventionnelles les plus modernes, ne semble pas à la portée d'un pays comme la France, dans la mesure où elle exige une quantité de moyens sans commune mesure avec ceux dont nous pouvons disposer. S'il va de soi que les armes de précision conventionnelles sont désormais indispensables dans le cadre d'une stratégie d'intervention sur des objectifs ponctuels, elles ne sauraient compenser l'effet égalisateur de l'arme nucléaire.

L'idée, d'autre part, d'un système purement défensif, fondé sur les progrès de la technologie anti-missile, ne semble pas davantage pouvoir se substituer intégralement à la dissuasion nucléaire. Même si la question est aujourd'hui posée de savoir si la dissuasion française doit demeurer exclusive d'une véritable capacité de défense anti-missile et si, aux yeux de votre rapporteur, un

Le système défensif de théâtre peut être associé, dans une stratégie globale, à la dissuasion et à l'intervention, l'efficacité aléatoire -sans parler du coût exorbitant- de la défense anti-missile la rend incompatible avec l'objectif de protection de la nation contre des attaques nucléaires de grande envergure.

- Pour toutes ces raisons, la dissuasion nucléaire demeure une "assurance" irremplaçable, le cœur de notre système de défense et le garant ultime de notre indépendance, même si elle n'est pas suffisante pour assurer notre sécurité. De surcroît, la possession de l'arme nucléaire reste un élément majeur du statut international de la France et un atout politique de première importance dans le concert international. Cela est particulièrement vrai en Europe où, si la France et la Grande-Bretagne venaient à renoncer à leur atout nucléaire, la Russie tendrait à devenir la seule puissance nucléaire sur le continent.

Ces données ont conduit le Livre blanc à réaffirmer la pertinence du concept de dissuasion, au plan militaire comme au plan politique. Destiné à la protection de nos "intérêts vitaux", dont il n'y a pas lieu de donner une définition trop précise, le concept français reste défini "par la volonté et la capacité de faire redouter à un adversaire, quel qu'il soit et quels que soient ses moyens, des dommages inacceptables, hors de proportion avec l'enjeu du conflit, s'il cherche à s'en prendre à nos intérêts vitaux". Est également confirmée par le Livre blanc la nécessité de "disposer d'une capacité de marquer, le moment venu, dans des situations diverses, la limite de ces intérêts vitaux et de rappeler sans ambiguïté notre détermination : c'est le rôle de l'ultime avertissement."

2°) La nécessité d'une nouvelle complémentarité entre dissuasion et action et du maintien de la crédibilité de notre posture dissuasive

Cette réaffirmation de la pérennité de la dissuasion nucléaire dans le nouveau contexte géostratégique doit toutefois aller de pair avec l'adaptation nécessaire de notre stratégie militaire. Deux évolutions majeures sont à cet égard mises en lumière par le Livre blanc.

- La première concerne une évolution de l'articulation entre moyens conventionnels et nucléaires. Le Livre blanc souligne à cet égard la nécessité d'une nouvelle complémentarité entre dissuasion et action dans les termes suivants : "le rôle de la dissuasion nucléaire est devenu, fût-ce temporairement, moins central, pour au moins deux raisons. D'une part, les menaces contre nos intérêts vitaux se sont estompées ou éloignées. D'autre part, les moyens des armées sont et seront néanmoins fortement sollicités pour des missions extérieures de prévention ou de règlement des crises, sans risque direct d'escalade nucléaire ni perspective de guerre totale."

Il en découle, de manière générale, la nécessité d'imaginer une nouvelle stratégie globale où prévention, action et dissuasion se complètent dans un concept d'ensemble, intégrant également notre volonté de promouvoir l'identité européenne de défense.

Il en résulte, de manière plus précise, une modification des rôles respectifs des forces nucléaires et des forces conventionnelles : ces dernières peuvent désormais jouer un rôle stratégique propre et l'action prend plus de poids dans l'équilibre dissuasion-action ; l'usage de nos forces classiques ne peut plus être seulement conçu en appui de la manoeuvre générale de dissuasion.

Il en résulte enfin, selon le Livre blanc, la nécessité d'envisager "une certaine pause" dans la modernisation de notre outil nucléaire.

- Toutefois, et dans le même temps, le maintien de la crédibilité de notre posture dissuasive suppose de disposer de moyens nucléaires diversifiés pour permettre de répondre à des situations plus diverses que par le passé.

Nos moyens nucléaires doivent rester crédibles face à des adversaires potentiels très différents. Confrontée à l'éventuelle résurgence d'une menace majeure -comme, hier, celle de l'Union soviétique-, une capacité de frappe massive voire une capacité apte à délivrer l'ultime avertissement doit être impérativement maintenue.

Et face à d'autres menaces potentielles -liées notamment à la prolifération-, la France doit pouvoir disposer de moyens différenciés, souples d'emploi, lui permettant de disposer d'une gamme étendue d'options.

3°) La prise en compte de la dimension européenne des questions nucléaires

L'avenir de la dissuasion nucléaire passera enfin nécessairement, aux yeux de votre rapporteur, par la prise en compte de la dimension européenne des questions nucléaires.

Il est clair que l'outil nucléaire ne saurait, pour l'heure, que demeurer entre des mains nationales et que son utilisation ne peut être le fait que d'une responsabilité unique. Mais notre volonté de promouvoir une identité européenne de défense ne permettra pas d'éviter, tôt ou tard, le débat sur le nucléaire. Le Livre blanc affirme ainsi à juste titre que l'éventualité d'une doctrine nucléaire européenne constituera l'un des principaux enjeux de l'élaboration d'une défense européenne commune.

Or, la France est aujourd'hui seule en Europe à maîtriser la totalité de la gamme de l'utilisation militaire de l'énergie atomique, depuis la recherche jusqu'à la mise en oeuvre des armes en passant par l'industrialisation et l'expérimentation. La position de notre pays dans le domaine nucléaire aura ainsi des conséquences essentielles pour la sécurité européenne dans son ensemble. Et, déjà, certains de nos partenaires avancent l'idée que l'engagement de la France vis-à-vis de la conception d'une identité européenne de défense pourrait être mise en doute ni notre pays n'était pas prêt à discuter du rôle de ses forces nucléaires dans un cadre européen.

La question majeure est donc posée : comment concilier la dissuasion nucléaire, essentiellement nationale, avec une dimension européenne de la défense ?

Plusieurs options théoriques ont déjà pu être évoquées :

- une dissuasion purement et simplement étendue, par laquelle la France élargirait le bénéfice de sa sanctuarisation à ses voisins européens, ne paraît, pour l'heure, ni souhaitée, ni réaliste ;
- une dissuasion partagée, qui impliquerait un transfert de nos capacités à nos partenaires, est également pour le moins prématurée puisqu'elle supposerait à la fois l'existence d'une autorité de décision européenne et la définition d'intérêts vitaux communs ;
- enfin, une dissuasion concertée supposerait que la France consulte ses partenaires sur les hypothèses et modalités d'emploi éventuelles du nucléaire, même si la décision finale demeurerait en dernier ressort française.

Pour l'heure, au moment où nous reformulons notre stratégie et nos futurs moyens nucléaires, cette adaptation doit nécessairement prendre en compte la perspective européenne en instaurant, de manière très progressive, les coopérations nécessaires.

Dans un premier temps, c'est à l'évidence la coopération franco-britannique qui devrait être favorisée et relancée -après la renonciation par le Royaume-Uni à l'élaboration et au développement en commun d'un missile aéroporté à longue distance, et malgré les difficultés inhérentes à la dépendance du Royaume-Uni par rapport aux Etats-Unis.

De même, une coopération dans le domaine nucléaire supposerait nécessairement une participation, dans des formes à définir, de l'Allemagne.

On le voit, la voie est étroite et semée d'embûches. Les obstacles ne pourront être franchis que progressivement et par étapes. Mais l'objectif aujourd'hui inscrit dans le traité sur l'Union européenne de bâtir une politique étrangère et de sécurité commune et une identité européenne de défense ne saurait ignorer la question de la dissuasion et donc celle du rôle des armes nucléaires françaises et britanniques.

B - L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONSACRÉS AU NUCLEAIRE

Tout en réaffirmant l'importance du nucléaire, le Livre blanc sur la défense la nuance très sensiblement en soulignant que le rôle de ces armes nucléaires est devenu "fût-ce temporairement, moins central" et en prévoyant une nouvelle articulation entre forces nucléaires et forces classiques, ces dernières devant disposer d'une autonomie accrue dans le cadre d'une "nouvelle complémentarité" entre dissuasion et action.

Compte tenu de ces orientations, la loi de programmation pour les années 1995-2000 prévoit une légère réduction de la part des crédits militaires consacrés au nucléaire qui trouve sa traduction dans le projet de budget pour 1995 (- 3,5 %).

1°) La programmation militaire 1995-2000 : une légère réduction de la part des crédits militaires destinés aux armes nucléaires

Sur l'ensemble de la période 1995-2000, les crédits destinés aux armes nucléaires devraient représenter 21 % de la totalité des crédits d'équipement militaire (613,1 milliards), sous réserve des modifications qui pourraient être apportées lors de la révision à mi-parcours prévue en 1997. A titre de comparaison, les crédits nucléaires représentaient, en 1994, 23 % des crédits de paiement du titre V.

Les 613,1 milliards de crédits d'équipement prévus pour la programmation sont en effet répartis en trois masses principales :

- 129,8 milliards consacrés à la dissuasion nucléaire ;**
- 267,4 milliards (soit 44 %) pour les programmes de développement et de fabrication d'armes conventionnelles ;**
- et 215,9 milliards (soit 35 %) pour les autres dépenses (infrastructure, entretien, munitions et cohérence opérationnelle).**

Les quelque 130 milliards consacrés au nucléaire, affectés à la D.G.A. et au budget des différentes armées, sont répartis en quatre masses principales :

- 30 % pour le remplacement des composantes actuelles ;**
- 29 % pour le maintien en condition opérationnelle de nos forces nucléaires ;**
- 23 % pour la préparation de l'avenir ;**
- et 18 % pour les matières nucléaires et le démantèlement.**

Ces données appellent trois observations principales de votre rapporteur :

- elles répondent d'abord aux orientations du Livre blanc, reprises par la loi de programmation : il s'agit, en dehors de la poursuite des programmes engagés, de "prévoir le renouvellement" des forces nucléaires actuelles "sans chercher nécessairement l'amélioration immédiate des performances techniques que la situation mondiale ne justifie pas" ; il s'agit aussi de permettre la mise en oeuvre de la priorité consistant à renforcer, d'ici l'an 2000, la capacité d'action de nos armements classiques dont les équipements majeurs sont simultanément en cours de renouvellement ;

- ces orientations se traduisent par une poursuite de la diminution des dépenses nucléaires dans le budget de la défense, déjà fortement réduites au cours des dernières années :

. 33 % des crédits de paiement du titre V en 1988 ;

. 30 % en 1991 ;

. 23 % en 1994 ;

. et donc 21 % pour la période 1995-2000 ;

plusieurs facteurs contribuent à cette évolution : d'abord, le nouvel équilibre souhaitable entre dépenses conventionnelles et dépenses nucléaires ; ensuite, les très lourdes contraintes financières inhérentes aux besoins de financement liés au renouvellement simultané de la majeure partie de nos armements conventionnels ;

enfin, l'accroissement de la capacité et du coût des matériels conventionnels les plus modernes ;

- mais, en troisième lieu, cette réduction de la part des crédits consacrés au nucléaire ne peut plus désormais être que marginale ; comme l'a déjà souligné à plusieurs reprises notre commission, il serait désormais illusoire, sauf à remettre fondamentalement en cause le rôle et la crédibilité de nos forces nucléaires, de considérer les dépenses nucléaires comme une réserve financière susceptible de résoudre les contraintes budgétaires actuelles. Pour au moins trois raisons :

. d'abord parce que la diminution des crédits nucléaires a déjà été très forte au cours des six dernières années : la marge de manoeuvre financière présumée est, de ce fait, aujourd'hui très faible ;

. ensuite parce que le coût des programmes nucléaires en cours, qui doivent être naturellement menés à bien, est particulièrement élevé - à commencer par le programme des SNLE de nouvelle génération (77 milliards de francs) et le programme PALEN (auquel 10 milliards devraient être consacrés d'ici l'an 2000) - : on ne saurait donc attendre de la "pause" annoncée dans la modernisation de notre outil nucléaire des économies considérables d'ici la fin du siècle ;

. enfin parce que la nécessité de préserver le potentiel scientifique et technique de la France en matière nucléaire ne saurait, aux yeux de votre rapporteur, être remise en question ; elle suppose, selon les experts, un programme nouveau par décennie à la condition de surcroît qu'il soit porteur de progrès technologiques.

2°) Les crédits nucléaires dans le projet de budget de la Défense pour 1995

Les crédits consacrés au nucléaire dans le projet de budget de la Défense pour 1995 s'inscrivent dans le droit fil des dispositions de la loi de programmation. Poursuivant la réduction des moyens financiers octroyés au nucléaire amorcée dès 1990, ils subiront en 1995 une diminution de 3,5 %.

Ils passeront ainsi, en termes de crédits disponibles, de 22 600 millions en 1994 à 21 806 millions de francs en 1995, représentant 21,3 % des crédits d'équipement dans leur ensemble.

Pour s'en tenir aux seuls services communs, les crédits nucléaires passent de 13 989 millions en 1994 à 13 813 millions en lois de finances initiales (soit - 1,3 %), et de 14 484 millions en 1994 à 14 280 millions (soit - 1,4 %) en termes de crédits disponibles, compte tenu de l'apport des fonds de concours et des crédits de reports.

Quoiqu'en réduction, ces crédits -grâce notamment à l'achèvement du programme des Mirage 2000 N et au report du missile stratégique M5 de 2005 à 2010- n'affecteront pas le déroulement des programmes en cours, en particulier :

- la poursuite de la construction des SNLE-NG : près de 4,5 milliards seront affectés à la réalisation des trois sous-marins d'ores et déjà commandés (sur quatre prévus) à la direction des constructions navales de Cherbourg : le "Triomphant" qui doit être admis au service en 1996, le "Téméraire" prévu pour 1999 et le "Vigilant" prévu en 2001 ;

- et le développement du programme PALÉN d'aide à la limitation des essais nucléaires : environ 900 millions de dépenses "externes" -pour un budget total voisin de 1 400 millions- seront consacrés en 1995 à ces efforts notamment dans le domaine de la simulation et de la modélisation des expérimentations nucléaires.

3°) Le budget de la direction des centres d'expérimentations nucléaires (DIRCEN)

La DIRCEN, directement placée sous l'autorité du ministre de la défense, est -rappelons-le- chargée de l'exploitation du centre d'expérimentations nucléaires. Elle se compose :

- en métropole, d'un état-major central situé à Villacoublay, d'un organisme de commandement opérationnel, et d'organismes extérieurs parmi lesquels le service mixte de sécurité radiologique

- et en Polynésie du **Centre d'essais du Pacifique (CEP)**, ses bases de Tahiti et Hao, et les sites d'expérimentation eux-mêmes des atolls de Mururoa et Fangataufa.

Les moyens de la DIRCEN -en réduction continue- et l'avenir même des centres d'expérimentations doivent être naturellement analysés au regard du moratoire sur les essais nucléaires.

a. La poursuite de l'érosion des moyens de la DIRCEN

Les crédits octroyés à la DIRCEN pour 1995 marquent la poursuite de la diminution de ses moyens : leur montant passera, en loi de finances initiale, de 2 117,5 millions en 1994 à **1 890,5 millions** pour 1995 :

- les crédits inscrits au **titre III** passeront de 636,5 millions à **562,5 millions**, soit une réduction de 74 millions ;

- les dépenses en capital (**titres V et VI**) seront, pour leur part, réduites de 1 481 millions en 1994 à **1 328 millions** pour 1995 ; cette importante diminution est accentuée par le fait que la part des crédits de la DIRCEN destinés au Commissariat à l'énergie atomique est en augmentation.

Les **moyens en personnels** poursuivront parallèlement une vigoureuse réduction, les effectifs militaires sur les sites de Polynésie devant à eux seuls passer de 1 700 en 1993 à 950 en 1995, tandis que les effectifs en métropole sont de l'ordre de 350 personnes.

Les **moyens en matériels** de la DIRCEN connaissent également une importante diminution, qu'il s'agisse des matériels terrestres -réduits d'environ de moitié-, des moyens aériens et des moyens navals.

Une reprise des activités opérationnelles du CEP reste toutefois possible avec un court préavis.

b. L'avenir du centre d'expérimentations nucléaires

Ce resserrement du dispositif de la DIRCEN -et des moyens dont elle dispose- est naturellement en liaison directe avec l'absence de campagne d'expérimentations depuis 1991 et avec l'incertitude sur l'avenir résultant du moratoire décidé le 8 avril 1992 et de la négociation, actuellement en cours, d'un traité international d'interdiction des essais. Ce flou persistant conduit votre rapporteur à formuler quelques observations :

- la DIRCEN garde pour **mission de maintenir la capacité du site à reprendre des essais nucléaires** si la décision en était prise, qu'il s'agisse du maintien en état des infrastructures et des matériels techniques ou de l'entraînement des équipes ; aucun projet de démantèlement ne saurait donc pour l'heure être envisagé ;

- votre rapporteur s'est d'autre part interrogé sur la possibilité **d'utiliser les sites**, en dehors même des expérimentations nucléaires, **pour d'autres activités**, notamment dans le cadre du programme PALEN ; il semble toutefois que l'éloignement du site -à 18 000 kilomètres de la métropole- rende une telle hypothèse trop coûteuse, sans même parler de la complexité technique extrême du programme PALEN ;

- il reste, aux yeux de votre rapporteur, que **l'installation stratégique** que constitue le centre d'expérimentations nucléaires (l'un des quatre au monde avec le Nevada pour les Etats-Unis, la Nouvelle-Zemble pour la Russie et le site chinois) **doit d'autant plus être préservée**, au moins pour l'avenir prévisible, qu'un abandon des sites serait à coup sûr définitif et que la création d'un éventuel site de remplacement est difficile à envisager, ne serait-ce qu'en raison du coût exorbitant qu'elle représenterait.

*

* *

C - LA QUESTION NON RÉVOLUE DES ESSAIS NUCLÉAIRES

Si le Livre blanc sur la Défense et la loi de programmation militaire pour les années 1995 à 2000 n'ont pas évoqué directement le moratoire sur les essais nucléaires et si le Président de la République a une nouvelle fois exclu, le 5 mai 1994, toute reprise des essais, au moins jusqu'aux prochaines élections présidentielles, la question demeure posée : la France peut-elle renoncer définitivement aux essais nucléaires sans remettre en cause sa capacité de dissuasion ?

La réponse à cette question fondamentale appartiendra au prochain Chef de l'Etat. Toutefois, l'importance des conséquences susceptibles d'en résulter pour l'avenir de nos forces de dissuasion nucléaire, à commencer pour le renouvellement des composants nucléaires actuelles, conduit votre rapporteur à réitérer ici les graves préoccupations déjà exprimées à plusieurs reprises par notre commission à la suite du moratoire décidé unilatéralement et soudainement par la France le 8 avril 1992 et prorogé depuis lors.

1°) L'apport technique majeur des essais nucléaires

Les données techniques soulignent les apports essentiels jusqu'ici attendus des expérimentations nucléaires :

. leur rôle pour valider les concepts de physique fondamentale relatifs aux armes nucléaires ;

. leur rôle dans la conception et le développement des programmes nucléaires, en cours ou à venir ;

. leur rôle dans le maintien du potentiel scientifique et technique de la France dans le domaine nucléaire ;

. et leur rôle pour vérifier la fiabilité et la sécurité des systèmes d'armes nucléaires, au regard notamment de leur vieillissement.

Sur ce dernier point, en particulier, une arme nucléaire ne saurait être considérée comme un obus qui peut rester stocké pendant des dizaines d'années sans dispositions particulières permettant de s'assurer qu'aucune dégradation majeure ne s'est produite du fait notamment de la grande sensibilité des technologies de pointe en cause. C'est pourquoi les experts soulignent l'utilité de procéder de temps en temps à des essais de sûreté, cette sûreté étant un impératif pour tout arsenal nucléaire.

La **question majeure** qui se pose aujourd'hui est donc de savoir si ces apports techniques attendus des expérimentations nucléaires peuvent être obtenus autrement que par des tirs réels, c'est-à-dire par des **opérations de simulation en laboratoire**. Votre rapporteur estime utile de rappeler à cet égard un certain nombre d'observations :

- en premier lieu, chacun convient de la **nécessité de développer** dans les meilleurs délais de tels **moyens de simulation** des expérimentations nucléaires susceptibles, à terme, de garantir la pérennité de la dissuasion en dehors d'essais proprement dits ; tel est l'objet du **programme PALEN** d'aide à la limitation des essais nucléaires qui doit faire l'objet d'une forte priorité durant la période couverte par la loi de programmation au cours de laquelle quelque 10 milliards de francs doivent y être consacrés ; on peut en effet espérer que le programme PALEN permettra de réaliser à terme et sans essais les développements des éléments constitutifs des têtes nucléaires ; par contre, ne faudrait-il pas se **réserver la possibilité de valider** par une expérience en vraie grandeur **toute nouvelle arme** dont le développement serait décidé ?

- en second lieu, la question reste posée des **essais** qui seraient **nécessaires pour développer le programme PALEN** lui-même et pouvoir ultérieurement se dispenser d'expérimentations ; le Président de la République a ordonné, le 5 mai 1994, que le programme se déroule sans nouveaux essais nucléaires ; l'avenir dira si ce pari est réaliste ; votre rapporteur se contentera pour sa part de rappeler que les experts consultés considèrent des essais supplémentaires seuls à même de valider les différents processus liés à la simulation et d'étalonner le système de simulation lui-même ; c'est pourquoi une **campagne de "référence"** pour la simulation, dans un avenir très proche, pourrait faciliter la levée des incertitudes qui subsistent ;

- en troisième lieu, dans l'hypothèse même où les essais pourraient être **définitivement exclus**, il conviendrait de s'interroger sur l'**intérêt pour la France** de s'engager dans cette voie : d'abord parce que serait alors démontrée la possibilité pour toute puissance

maîtrisant les hautes technologies requises (Allemagne, Japon ...) d'accéder sans discontinuité politique particulière à la puissance nucléaire, ce qui ouvrirait la voie à une nouvelle forme de prolifération ; ensuite parce que la France pourrait prendre le risque de voir sa crédibilité nucléaire affaiblie face à des pays du Sud qui, sans avoir les moyens de se doter d'une capacité de dissuasion, pourraient acquérir, avec des engins offensifs relativement rudimentaires, une capacité d'agression ;

- en quatrième lieu, si la France doit développer ses moyens de simulation en laboratoire, force est de rappeler qu'elle n'a effectué, avant le moratoire, qu'un nombre d'essais très inférieur à d'autres puissances nucléaires et qu'elle est loin de disposer de l'expérience scientifique et technique acquise par un pays comme les Etats-Unis en la matière, Washington ayant pris soin d'investir depuis de nombreuses années des sommes considérables dans les systèmes de simulation, ce qui leur permet aujourd'hui de poursuivre leurs recherches sans procéder à de nouveaux essais -sans même parler de leur capacité de réaliser des explosions souterraines de faible puissance et indécélables- ; la France, pour sa part, n'en est pas encore à ce stade, même si le programme PALEN s'inscrit dans une démarche d'ensemble visant à définir de nouvelles méthodes de conception des armes pour garantir, lorsque les systèmes actuels seront obsolètes, le maintien de notre statut de puissance nucléaire par de nouvelles armes de masse non optimisées mais fiables et performantes ;

- il ne faudrait pas en effet, c'est la dernière observation, que la renonciation définitive aux essais risque de placer la France -et l'Europe, la Grande-Bretagne étant depuis longtemps dépendante des Etats-Unis dans le domaine nucléaire- dans une situation de dépendance nucléaire et stratégique à l'égard des Etats-Unis, au moment même où l'Europe affiche sa volonté de bâtir l'Europe de la défense et où la volonté de désengagement américain se fait plus forte.

2°) Le contexte international : une marge de manoeuvre politique très étroite

C'est au regard de ces considérations techniques et stratégiques que doit être examinée la possibilité pour la France de reprendre, au plus vite et fût-ce pour une période limitée, les essais nucléaires.

Sans retenir ici, en raison de l'enjeu, les considérations de politique intérieure -même si celles-ci ont joué leur rôle, en avril 1992, dans la décision de suspendre les essais et si certains milieux écologistes poursuivent une active campagne, notamment auprès des parlementaires, pour obtenir un arrêt définitif des expérimentations-, il est clair que, pour des raisons de diplomatie internationale, **une décision de reprise des essais sera aussi difficile à prendre qu'il était facile de les interrompre, unilatéralement et sans préavis.**

Si, comme il est souhaitable, aucune menace nouvelle sérieuse n'apparaît et si aucun pays -autre que la Chine, qui n'a jamais renoncé à ses propres essais- ne reprend ses expérimentations, la France ne pourra décider de le faire qu'à condition d'être prête à affronter des **critiques internationales** qui ne manqueront pas d'être orchestrées par tous les pays -et ils sont nombreux, y compris parmi nos partenaires atlantiques- qui n'ont aucun intérêt à voir la France maintenir son rang de grande puissance.

Ce contexte international sera rendu d'autant plus difficile que la France devra simultanément prendre position sur **deux négociations internationales importantes** : celle relative au renouvellement du traité de non prolifération (TNP) et celle relative à un traité d'interdiction complète des essais nucléaires (CTBT).

- **Le traité de non prolifération des armes nucléaires**, élaboré en 1968 et auquel la France a finalement adhéré en 1992, prévoit qu'une conférence sera réunie en 1995 pour reconduire ce TNP. Or, même si les événements survenus au cours des dernières années en Irak ou en Corée du Nord ont clairement démontré les limites de l'efficacité du TNP, les observateurs s'attendent à ce que certains pays du Tiers-monde établissent un lien entre le renouvellement du TNP et un traité d'interdiction des essais.

- C'est dans ce contexte qu'une **négociation d'un traité d'interdiction complète des essais nucléaires** s'est engagée en janvier 1994 au sein de la Conférence du désarmement de Genève (institution des Nations Unies où 38 Etats représentent la communauté internationale).

Sans doute la **liaison entre essais nucléaires et prolifération n'est-elle ni inéluctable ni souhaitable** : parce qu'un arrêt définitif des essais ne constituerait pas une garantie contre le risque de voir certains pays proliférants se doter **d'armes nucléaires rustiques**, gravement perturbatrices sur les équilibres régionaux, mais n'exigeant pas d'expérimentations en vraie grandeur ; et parce que l'interdiction des essais elle-même pourrait ainsi favoriser une **prolifération clandestine** plus dangereuse encore pour le jeu de la dissuasion et la sécurité mondiale.

Il reste que la France pourra difficilement, si ces négociations internationales aboutissaient, y faire durablement obstacle sans paraître servir d'alibi aux proliférateurs potentiels.

Notre pays devra donc, dans ces négociations, veiller tout à la fois à préserver ses intérêts de sécurité et à prendre en compte ses objectifs de non-prolifération. Il y faudra, selon votre rapporteur, **trois conditions** :

- la première sera d'éviter que le futur CTBT ne porte atteinte au **droit des puissances nucléaires de préserver leur capacité de dissuasion** ; c'est pourquoi, si la France a pu se déclarer favorable à un traité d'interdiction des essais universel et effectivement vérifiable, elle devra aussi maintenir la position affirmée par le Premier ministre le 13 octobre 1993 et selon laquelle "nous ne souscrivons à aucune interdiction définitive des essais aussi longtemps que nous aurons le sentiment qu'ils sont indispensables à la crédibilité technique de notre force de dissuasion" ;

- il conviendra donc -c'est la deuxième condition- de faire admettre qu'il n'y a pas de contradiction entre l'engagement de principe de la France en faveur d'un traité d'interdiction des essais et **l'option** que se réserve notre pays **de reprendre ses expérimentations, pour un temps limité**, afin d'atteindre précisément l'objectif de pouvoir les arrêter ensuite définitivement ;

- il faudra enfin -troisième condition- veiller à ce que la négociation sur le CTBT ne fasse pas l'objet de liens artificiels avec d'autres échéances, en particulier la prorogation du TNP en 1995.

La partie diplomatique sera donc difficile. Mais elle est capitale. Au demeurant, la France, comme puissance nucléaire, dispose d'un poids particulier dans ces négociations qui ne peuvent de surcroît aboutir que par consensus.

En tout état de cause, la France ne saurait, selon votre rapporteur, **courir le risque inacceptable de compromettre la crédibilité de ses forces nucléaires** par un engagement international prématuré, si elle ne s'était pas dotée des capacités de simulation indispensables.

*

* *

D - LE RENOUVELLEMENT DES COMPOSANTES NUCLEAIRES

A côté de la décision finale relative aux essais nucléaires et en liaison directe avec cette décision -puisque la modernisation de nos moyens nucléaires est évidemment dépendante de nos capacités d'expérimentations, en particulier pour la mise au point de la tête nucléaire du futur missile M 5-, les autres questions majeures relatives à l'avenir des forces nucléaires françaises portent sur le renouvellement et le choix des futures composantes de notre potentiel nucléaire.

1°) La composante sous-marine

Pierre angulaire de la dissuasion nucléaire, la composante sous-marine de nos forces de dissuasion **a fait l'objet de décisions de nature à assurer sa crédibilité et sa modernisation pour l'avenir prévisible.**

a. Une crédibilité assurée jusqu'en 2010

La FOST (Force océanique stratégique) est actuellement composée de cinq sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) du type "Le Redoutable", embarquant chacun 16 missiles M 4 dont la partie haute comporte six têtes thermonucléaires. La présence à la mer de deux ou trois SNLE est assurée en permanence.

La crédibilité et l'évolution de cette composante sous-marine sera assurée, pour les quinze prochaines années -c'est-à-dire jusqu'en 2010-, par deux programmes majeurs.

- **Le programme des SNLE de nouvelle génération (SNLE-NG)** est destiné à maintenir l'efficacité de la FOST par le saut technologique qu'il représente et par la mise en oeuvre de missiles plus performants (M 45 puis M 5 à partir de 2010).

Ce programme est d'une importance exceptionnelle puisque son coût est estimé à plus de 77 milliards de francs pour quatre bâtiments. Le premier SNLE-NG, "Le Triomphant", a été commandé en 1987, a commencé ses essais à la mer et doit être admis au service actif mi-1996. Deux autres sous-marins -"Le Téméraire" et "le Vigilant"- ont été commandés respectivement en 1989 et 1993 pour une mise en service opérationnelle en 1999 et 2001. Le quatrième bâtiment devrait être commandé en 1996 pour une admission au service actif en 2005 ou 2006.

Les nouveaux sous-marins sont également exceptionnels par leurs caractéristiques techniques radicalement nouvelles, notamment un niveau de discrétion acoustique remarquable -qui représente un saut technologique spectaculaire en matière d'indétectabilité.

- Dans le même temps, le missile M 45, doté de la nouvelle tête nucléaire TN 75, permettra de franchir une autre étape dans le maintien de la crédibilité de la composante sous-marine.

Version dérivée du M 4, le missile M 45 sera mis en service sur "le Triomphant" dès 1996 et permet le report du futur missile M 5 qui était initialement appelé à succéder au M 4 au cours de la deuxième partie des années 1990.

Le missile M 45 se caractérise notamment, par rapport au M 4, par l'amélioration de son aptitude à la pénétration des défenses adverses. La tête nucléaire TN 75 dont il est doté, plus durcie, plus furtive et mieux équipée en leurres que celle qui équipe le M4, est en effet adaptée à l'évolution des progrès dans le domaine de la défense antimissile.

b. Une modernisation future qui doit être garantie par la mise en service du missile M5 en 2010

Au delà de cette crédibilité du couple SNLE-MSBS jusqu'en 2010, la modernisation de la composante sous-marine doit être garantie par la mise en service, à cette échéance, du **missile M 5** adapté aux missions de la dissuasion jusqu'à l'horizon 2025-2030, dont la récente loi de programmation a prévu le report de sa mise en service de 2005 à 2010.

Sans revenir de manière détaillée sur cette décision -qui a fait l'objet d'un vaste débat contradictoire à l'occasion de la loi de programmation- votre rapporteur se contentera de rappeler ici quelques données essentielles :

- sur le plan de ses **caractéristiques techniques**, le missile M 5, destiné à remplacer en fin de vie les missiles M 4/M 45, représentera une **amélioration** des performances des missiles MSBS (mer-sol balistiques stratégiques) **dans les domaines de la portée, de la précision et de la pénétration** et disposera d'une très grande capacité d'emport ; durci vis-à-vis des agressions nucléaires, le missile M 5 est prévu pour emporter six têtes nucléaires indépendantes correspondant à des objectifs distincts, sa portée sera accrue d'environ 50%, à même charge utile, par rapport au M 4, permettant à la fois d'atteindre des objectifs plus lointains et d'agrandir considérablement

les zones de patrouille des sous-marins en accroissant leurs capacités tactiques et plus généralement les capacités de survie de la flotte ;

- sur le plan du **calendrier du programme**, il a fait l'objet d'un lancement officiel en décembre 1992 ; mais, si le principe du développement du M 5 ne pouvait être remis en cause pour assurer, le moment venu, le remplacement des missiles M 45, le **report** de sa mise en service de 2005 à 2010, décidé par la loi de programmation, était **raisonnable** compte tenu à la fois de la durée de vie des missiles M 45 mis en service à partir de 1996 et des économies immédiates qui en résultaient -environ 20 milliards de francs sur la période 1995-2000.

- enfin, sur le plan du **maintien de la compétence balistique**, ce report du programme M 5 devait nécessairement aller de pair, dans les années à venir, par des **flux importants de crédits d'études amont et de recherches exploratoires** permettant aux industriels concernés -en particulier l'Aérospatiale et le groupement d'intérêt économique SEP-SNPE pour la propulsion- de préserver le savoir faire et la compétence de leurs équipes dans ce domaine stratégique ; c'est pourquoi votre rapporteur se propose de demander au gouvernement, à l'occasion du débat en séance publique, la traduction concrète pour 1995 des assurances données à cet égard lors de l'examen de la loi de programmation.

2°) L'avenir des composantes aéroportée et terrestre

Si la modernisation de la composante nucléaire sous-marine semble ainsi devoir être assurée dans des conditions aussi satisfaisantes que possible, la question majeure pour l'avenir de nos forces nucléaires réside dans les choix nécessaires -qui ne sont pas encore faits- concernant l'avenir des composantes aéroportée et terrestre compte tenu :

- de la nécessité de prévoir l'arrivée en fin de vie de deux des trois composantes stratégiques actuelles,

- d'un contexte financier extrêmement difficile en dépit des dispositions courageuses de la loi de programmation,

- et de la nécessité d'éviter une dépendance excessive à l'égard de la composante sous-marine.

Ce choix essentiel -dont la responsabilité finale appartiendra, comme pour la question des essais nucléaires, au prochain Président de la République- devrait aux yeux de votre rapporteur privilégier une composante de complémentarité, souple d'emploi et différenciée. Ainsi se trouve directement posée, sous la contrainte des données financières, la question du maintien ou de l'abandon de la "triade". Si les trois composantes ne pouvaient être maintenues, ce qui semble probable, l'unique composante de complémentarité devrait être caractérisée par une portée, une puissance et une précision répondant aux exigences des nouvelles données géostratégiques, et par un lanceur, un mode de pénétration et une trajectoire aux caractéristiques différentes de celles du missile mer-sol.

C'est dans ce cadre que doit être examiné l'avenir des composantes terrestre et aéroportée.

a. Le nécessaire maintien d'une composante aéroportée

La composante pilotée des Forces aériennes stratégiques repose actuellement sur les 18 Mirage IV P, équipés du missile ASMP (air-sol moyenne portée), qui devront être retirés du service à l'horizon 2000, même si l'ASMP équipe également les Mirage 2000 N (à moindre rayon d'action) et pourrait, demain, équiper le Rafale.

Indépendamment de la question du remplacement du vecteur -dans la mesure où la cible actuelle du Rafale ne prévoit pas d'appareils destinés aux FAS-, le problème est donc posé de la succession de l'ASMP, missile remarquable par la technologie originale du stato-réacteur qui a marqué une remarquable modernisation de la composante aéroportée mais dont la conception remonte aux années 1970 et qui arrivera en fin de vie opérationnelle avant l'an 2010.

La loi de programmation prévoit seulement à cet égard "l'étude du remplaçant du missile air-sol ASMP en tenant compte de l'évolution des menaces et des défenses antimissiles". Aucune autre précision n'est donnée, sinon que "les caractéristiques précises des

armes futures (...) seront définies à l'issue des études entreprises sur la simulation, et au plus tard en 1997, lors du réexamen de la loi".

Dans cette attente, et bien qu'aucune disposition nouvelle ne figure à cet égard dans le projet de loi de finances pour 1995, votre rapporteur croit utile de formuler **trois observations** :

- s'il ne faut pas attribuer à une composante aéroportée des capacités qu'elle n'aura pas, ni mésestimer la vulnérabilité du tandem Mirage ou Rafale -ASMP ou ASLP, **la conservation d'une composante pilotée crédible et modernisée apparaît à votre rapporteur comme un objectif hautement souhaitable** : sa flexibilité d'emploi la rend particulièrement adaptée à l'évolution des menaces dans le nouveau contexte géostratégique ; son indétectabilité à basse altitude est très importante ; sa capacité à agir de jour comme de nuit et à tirer à une distance de sécurité importante par rapport à l'objectif en font un système extrêmement performant, dont les possibilités d'action et la discrétion semblent en tout cas très supérieures à celles de missiles balistiques sol-sol ;

- dans ce contexte, si le **choix du missile successeur de l'ASMP** reste à faire, il convient de souligner les avantages d'un missile ASLP de la même famille puisqu'il bénéficierait des performances techniques du stato-réacteur que la France est la seule à maîtriser en Occident ; emporté sur le futur avion Rafale, ce missile pourrait voir sa portée allongée aux environs de 1 000 kms et disposer d'une précision, d'une furtivité et d'une capacité de pénétration terminale accrues ; sa polyvalence permettrait de l'équiper de charges allant de quelques kilotonnes à 300 kilotonnes environ et lui conférerait des capacités à la fois pour délivrer l'ultime avertissement et pour accomplir des missions stratégiques ;

- enfin rien n'empêcherait de concevoir qu'un tel missile soit conçu comme un missile à double capacité, classique et nucléaire, et puisse être équipé de charges conventionnelles ; votre rapporteur tient à cet égard à rappeler l'intérêt qu'il y aurait à ses yeux à **étudier l'hypothèse d'un missile de croisière à double capacité** qu'il avait évoqué dans son précédent rapport budgétaire (avis n° 104, 1993-1994, tome IV, pages 32-33) et en faveur duquel plaident sa souplesse d'emploi, sa capacité de pénétration, son adaptabilité à différents vecteurs, et sa contribution majeure potentielle à une éventuelle défense européenne.

b. L'avenir incertain, sinon compromis, de la composante terrestre

La composante sol-sol stratégique du plateau d'Albion est, pour sa part, actuellement composée de **18 missiles S 3 D** modernisés et durcis. La question de son avenir est directement posée puisqu'elle sera frappée d'**obsolescence** dans les premières années de la prochaine décennie du fait principalement :

- des moindres garanties de **pénétration**, compte tenu des progrès de la défense antimissile, des ogives du missile S 3 D aux trajectoires très prévisibles ;
- des problèmes croissants de fiabilité que risquent de poser les **propulseurs** de ces missiles ;
- et de la vulnérabilité croissante des **silos fixes** dans lesquels sont entreposés les missiles sol-sol.

La décision concernant l'avenir du plateau d'Albion est donc à la fois importante et urgente. Elle donne lieu à des arguments contradictoires. Sans chercher à trancher un **débat particulièrement délicat**, votre rapporteur souhaite rappeler ici, à titre personnel, quelques données essentielles.

Tout d'abord, si la composante terrestre devait être abandonnée, ce ne pourrait être que sous la contrainte financière et au terme d'un choix stratégique et politique mûrement réfléchi. Car les **arguments** favorables à une composante nucléaire sol-sol demeurent importants : pour marquer la volonté de défense du pays, pour permettre une "sanctuarisation" directe du territoire national, et pour compléter les moyens de la composante sous-marine, voire répondre à une éventuelle percée dans le domaine de la détection des SNLE en plongée.

Votre rapporteur regrette ensuite, une nouvelle fois, l'**abandon en juillet 1991 du programme spécifique de remplacement des missiles actuels du plateau d'Albion par un missile balistique, déplaçable, monotête, à tir tendu très précis du type S 45**. Votre commission a en effet à plusieurs reprises souligné qu'une telle modernisation aurait permis :

- de répondre à l'évolution de la menace en permettant une frappe très ciblée, capable de détruire des sites militaires très protégés en disposant d'une capacité antiforce sélective ;
- de répondre au faible nombre des plates-formes de lancement qui caractérise la dissuasion française par un déploiement variable, dans les silos, sur le site d'Albion ou sur certaines bases militaires ;
- et éventuellement de constituer un embryon de dissuasion européenne, un système sol-sol apparaissant à cet égard beaucoup plus significatif à l'égard de nos partenaires européens que la composante sous-marine, par ailleurs indispensable.

Il conviendra enfin, selon votre rapporteur, de réexaminer, à l'issue des prochaines élections présidentielles, la solution envisagée par la loi de programmation d'une adaptation de missiles M4 aux silos du plateau d'Albion. Rappelons en effet que l'annexe à la loi de programmation prévoit les études pour "la préparation du remplacement en 2005 des missiles sol-sol S3 par des missiles M4 adaptés à partir d'un lot rendu disponible par le retrait anticipé du service d'un SNLE".

Cette hypothèse apparaît particulièrement critique à votre rapporteur pour quatre raisons principales :

- elle est d'abord **imprécise** puisqu'il n'a pas été clairement précisé s'il s'agirait de missiles M4 ou M45 ;
- cette solution est ensuite **coûteuse** : 2 702 millions de francs ont été prévus en programmation, pour la seule période 1995-2000, pour la seule adaptation des missiles M45 et des silos ; à cette somme s'ajoutent les 2 800 millions -soit au total plus de 5 500 millions- destinés au maintien en condition opérationnelle des missiles S3 et des charges nucléaires ; et le coût global du programme, techniquement délicat, serait à coup sûr infiniment supérieur.
- un tel projet ne remédierait pas fondamentalement à la **vulnérabilité** du site fixe d'Albion à des actions préemptives ; le fait que les paramètres géographiques exacts du point de départ d'une frappe nucléaire soient connus à l'avance augmente par ailleurs les risques d'interception en vol du missile, notamment dans sa phase propulsive ;

- enfin, une telle solution serait **doctrinalement peu pertinente** dans la mesure où elle semblerait continuer de valoriser la composante extrême, principalement anticités et est/ouest, de notre potentiel de dissuasion.

Pour toutes ces raisons, l'hypothèse qui semble retenue dans la loi de programmation apparaît à tout le moins critiquable et mériter un réexamen approfondi avant toute décision définitive.

Plus généralement, si les **contraintes financières** devaient conduire à l'abandon d'une des trois composantes de la triade, votre rapporteur estime, pour sa part, que la priorité devrait alors être accordée au renouvellement de la composante aéroportée, parallèlement à la modernisation, d'ores et déjà décidée, de la composante sous-marine.

*

* *

E - L'IMPORTANCE PARTICULIÈRE DE DEUX PROGRAMMES CONNEXES

Il a enfin paru nécessaire à votre rapporteur de souligner ici, en conclusion de ce chapitre, l'importance particulière de deux programmes d'équipement :

- l'un, le **programme RES** d'un nouveau réacteur d'essais pour la propulsion nucléaire, parce qu'il est méconnu mais que sa réalisation est impérative pour préserver des missions essentielles dont dépend in fine la capacité de notre pays de mettre à la mer des bâtiments à propulsion nucléaire ;

- l'autre, le **programme APTGD** (arme de précision tirée à grande distance), parce qu'il répond à un vœu formulé l'an dernier par votre rapporteur dans son avis budgétaire et que, s'il ne s'agit pas d'un programme nucléaire, il est susceptible de mettre en oeuvre des techniques utilisées dans le domaine des missiles de la composante nucléaire aéroportée.

1°) La pérennité indispensable d'un réacteur d'essais à terre pour la propulsion nucléaire

Le programme RES d'un nouveau réacteur d'essais pour la propulsion nucléaire figure parmi les programmes retenus dans le cadre de la loi de programmation militaire pour les années 1995 à 2000. Il est destiné à remplacer au Centre d'études nucléaires du CEA à Cadarache l'actuel réacteur d'essais dit de nouvelle génération (RNG) qui arrivera en fin de vie au début du siècle prochain.

L'importance des missions du réacteur d'essais, encore accrue par la perspective d'une nouvelle génération de sous-marins nucléaires d'attaque (programme SNA-NG), conduit votre rapporteur à souligner la pérennité indispensable d'un réacteur d'essais et la nécessité de doter le programme RES de crédits suffisants pour le mener à terme dans les délais requis.

a. Le rôle essentiel du réacteur d'essais

Le recours à la propulsion nucléaire -qu'il s'agisse des sous-marins lanceurs d'engins, des sous-marins d'attaque ou du porte-avions nucléaire- impose de disposer, parallèlement à cette flotte de bâtiments, d'au moins un réacteur à terre, ainsi que le confirment les exemples américain et britannique.

Quatre missions essentielles sont en effet assurées par un tel réacteur et les installations qui lui sont associées.

- Première mission : la qualification des combustibles nucléaires pour les chaufferies embarquées

L'importance des enjeux financiers, des évolutions stratégiques, des contraintes opérationnelles et des évolutions en matière de sûreté souligne le caractère majeur et particulièrement

sensible du cycle du combustible et la nécessité de pouvoir procéder aux qualifications indispensables. Les besoins d'expérimentation sont quasi-permanents et un réacteur d'essais à terre permet seul de réaliser les qualifications requises dans des conditions représentatives.

- Deuxième mission : l'aide à la maintenance du parc des chaufferies nucléaires

Le réacteur d'essais à terre permet d'autre part d'anticiper et d'aider à la résolution des problèmes liés à la maintenance des chaufferies nucléaires, qu'il s'agisse des matériels et des systèmes eux-mêmes ou de leur exploitation.

Le fonctionnement en endurance d'installations représentatives des chaufferies embarquées permet de tirer des enseignements importants conduisant à confirmer ou à faire évoluer les choix effectués. Ainsi, dans le cadre de la qualification de la chaufferie pour le porte-avions nucléaire, un millier de simulations de catapultages ont été effectuées, en 1992-1993, sur le réacteur d'essais à terre.

- Troisième mission : la validation de nouveaux concepts de réacteurs ou de systèmes

L'impératif de sûreté et l'évolution des techniques imposent par ailleurs la validation des nouveaux concepts et systèmes sur un réacteur d'essais à terre. La durée de vie d'un type de chaufferie -jusqu'à 40 ou 50 ans- suppose en effet inéluctablement des évolutions en cours de vie. Ainsi les chaufferies des SNA du type "Rubis" ont-elles été conçues dans les années 1970 et devraient rester en service jusqu'aux années 2018-2020 environ. De même, les nouveaux concepts applicables aux chaufferies futures -en particulier pour le programme des SNA de nouvelle génération- exigent la qualification en temps voulu des nouveaux concepts retenus.

- Quatrième mission : la formation des personnels chargés de la conduite ou de la maintenance

La dernière mission assignée au réacteur d'essais à terre n'est pas la moindre puisqu'elle concerne la formation initiale et le maintien des compétences des équipages de la Marine et de l'ensemble des personnels chargés de la conduite ou de la maintenance des bâtiments à propulsion nucléaire. Le contact avec une installation nucléaire réelle et représentative constitue en effet une étape indispensable pour la formation des utilisateurs.

Les effectifs globaux du personnel de la Marine ainsi formés sont de l'ordre de 3 000 personnes, au rythme de 150 à 180 personnes par an. S'y ajoutent les personnels de la Direction des constructions navales (chargés des techniques nucléaires ou de la maintenance) et les personnels du CEA et de Technicatome concernés.

Toutes ces missions du réacteur d'essais s'appliquent aussi bien à la flotte existante, pour permettre l'exploitation dans des conditions satisfaisantes des chaufferies en service, qu'aux chaufferies futures pour qualifier et maîtriser les évolutions envisagées. A ces missions principales du réacteur d'essais s'ajoute d'autre part une série de missions complémentaires telles que la mise au point de nouvelles technologies ou la réalisation d'essais sous rayonnement.

b. La nécessité d'une mise en service du RES (nouveau réacteur d'essais) en cohérence avec l'arrivée en fin de vie de l'actuel réacteur (RNG)

L'importance de ces missions et leur nécessaire permanence soulignent, aux yeux de votre rapporteur, le caractère impératif d'une mise en service à Cadarache, au début du siècle prochain, d'un nouveau réacteur d'essais -le RES- pour succéder à l'actuel réacteur de nouvelle génération -le RNG-.

- L'évolution des réacteurs d'essais français

Il convient de rappeler ici que la première installation française, le "prototype à terre" (PAT), qui a permis la qualification des réacteurs de première génération, est restée en service de 1964 à 1992. Puis la "chaudière avancée prototype" (CAP) a été mise en service en 1975 avant d'être transformée à la fin des années 1980 en RNG (réacteur de nouvelle génération) adapté à la qualification des réacteurs de nouvelle génération.

Cet outil -unique- demeure en service et remplit aujourd'hui, de façon satisfaisante, la fonction de réacteur d'essais, mais il constitue désormais un instrument vieillissant. Et cela d'autant plus que des éléments essentiels (cuve, confinement ...), mis en service avec la CAP, datent déjà de près de vingt ans et que certains systèmes communs au PAT et au RNG (tels que la piscine de stockage des combustibles usés) datent de quelque quarante ans.

- La continuité indispensable en matière de réacteur d'essais à terre

Il apparaît ainsi indispensable de préparer d'ores et déjà l'avenir en développant le successeur du RNG actuel par le passage au RES.

L'arrêt du RNG semble devoir nécessairement être envisagé le plus tôt possible après l'an 2000, faute de quoi sa prolongation, qui entraînerait un surcoût d'exploitation et un surcoût lié aux exigences de sûreté, se heurterait à des limites de vieillissement et serait limitée à une fonction de formation des équipages.

Il est ainsi impératif -et cela doit constituer une préoccupation majeure-, aussi bien en termes de disponibilité que de sûreté, d'assurer la continuité en matière de réacteur d'essais à terre pour garantir la satisfaction de besoins vitaux pour la compétence

française -tant du CEA que des industriels associés- en matière de propulsion nucléaire.

- Le programme RES

Le programme RES -qui englobe le réacteur d'essais et les installations connexes- doit permettre d'y parvenir à la condition qu'il aboutisse dans les délais prévus. Après les études de faisabilité effectuées en 1993-1994, le calendrier souhaitable devrait être le suivant :

- 1995-1996 : études de définition,
- 1997-1999 : études détaillées et fabrication,
- 1999-2001 : montage et essais sur le site,
- vers 2002 : mise en service opérationnel.
- au-delà de 2002 : mise en service de certaines installations connexes.

Du point de vue financier, l'ordre de grandeur de l'investissement requis pourrait être de l'ordre de 2,5 milliards de francs en 8 ou 9 ans. 1 526 millions de crédits de paiement doivent y être consacrés sur la période de programmation 1995-2000.

Mais il s'agit là, selon votre rapporteur, pour toutes les raisons déjà dites, d'une dépense en quelque sorte incontournable. De surcroît, le développement du RES :

- permettra le maintien de la compétence du CEA -et de l'industriel Technicatome- en matière de propulsion nucléaire,
- garantira la permanence de l'activité industrielle de propulsion navale nucléaire nécessaire à la Défense,
- et permettra d'éviter une rupture du plan de charge entre la fin du développement des chaufferies du porte-avions nucléaire Charles-de-Gaulle et le lancement du développement des chaufferies des SNA de nouvelle génération.

Votre rapporteur se propose donc d'interroger le gouvernement, à l'occasion de l'examen des crédits du budget de la Défense pour 1995, sur la date à laquelle la décision définitive de construction du RES sera prise.

Il est pour sa part convaincu qu'aucune impasse ne saurait être effectuée en la matière, qu'il y va de la préservation d'une compétence majeure et, au bout du compte, de la capacité pour la France de mettre à la mer des bâtiments à propulsion nucléaire.

*

* *

2°) L'arme de précision tirée à grande distance (APTGD) : le seul programme entièrement nouveau prévu par la programmation militaire

a. Un programme bienvenu, particulièrement adapté à la nouvelle donne géostratégique et à l'évolution des menaces

Votre rapporteur avait l'an dernier, dans son précédent avis budgétaire (avis n° 104, tome IV, 1993-1994, p. 32-33), recommandé d'examiner la faisabilité et l'opportunité d'un missile de croisière à double capacité, classique et nucléaire, en raison notamment de :

- sa **souplesse d'emploi**, lui permettant de répondre à de nouvelles menaces par une capacité de frappe de très grande précision,
- sa **capacité de pénétration**, dans la mesure où ses caractéristiques le mettraient à l'abri des progrès dans le domaine des systèmes de défense,

- et de son **adaptabilité à différents vecteurs**, naturellement un aéronef, mais aussi éventuellement un bâtiment de surface ou un sous-marin.

Enfin, un tel système -de faible puissance et de grande précision- pourrait constituer, le moment venu, une **contribution** d'autant plus importante à **une défense européenne** que l'efficacité de tels missiles de croisière dépend de la **qualité du renseignement recueilli**, en particulier dans le domaine cartographique, pour doter le missile des éléments nécessaires à sa navigation et à son guidage en fin de course.

Si l'idée d'un missile à double capacité n'a pas, à ce stade, été retenue, l'accent mis dans le **Livre blanc** sur le nécessaire renforcement des instruments de gestion des crises a conduit le gouvernement à lancer, dans le cadre de la **loi de programmation**, un nouveau programme de missile, l'**APTGD** (arme de précision tirée à grande distance), faisant ainsi exception à la règle de non-lancement de nouveaux programmes d'armement.

Les **caractéristiques** de ce missile, doté d'une charge classique pouvant être tirée d'un avion ou d'un navire de surface, seraient :

- une très grande **précision terminale**, au moins décamétrique et si possible métrique,
- une **portée** importante, de l'ordre de 400 kilomètres,
- et une très grande **fiabilité**.

Ce missile de croisière à longue portée devrait équiper les forces françaises à partir de **2001**, le nombre de **200 missiles** étant envisagé.

Le coût de développement d'une telle arme n'est pas exorbitant puisqu'il a été évalué à environ **1 650 millions de francs**, dont plus de 1 400 millions seront engagés durant la période de

programmation (1995-2000) dans la perspective d'une mise en service en 2001.

Il s'agira là, aux yeux de votre rapporteur, d'une **arme de gestion des crises** particulièrement adaptée à l'apparition des menaces telles qu'on peut les imaginer dans le nouveau contexte international -et dont le "Tomahawk" américain a illustré la souplesse d'emploi, quelles qu'aient été les limites de son efficacité, à l'occasion de la guerre du Golfe.

b. Le choix délicat entre un missile subsonique et un missile supersonique

Pour assurer le développement de ce programme APTGD, le ministère de la Défense doit effectuer un choix délicat entre deux possibilités :

- un missile subsonique furtif, l'**Apache-C**, dont le maître d'oeuvre est Matra (avec une participation de l'Aérospatiale) et qui pourrait faire l'objet d'une coopération européenne,
- et un missile supersonique, l'**ASURA**, à charge conventionnelle, programme français développé par l'Aérospatiale, utilisant la technologie de propulsion par stato-réacteur déjà éprouvé sur le programme ASMP en service.

Si les deux projets présentent des caractéristiques très différentes, et s'il n'est naturellement pas dans les compétences de votre rapporteur de trancher le débat, il lui semble que les principaux critères de choix devraient être les suivants :

- **Arme de saturation ou arme de prévention ou de rétorsion ?** Si l'objectif poursuivi est de disposer d'une arme susceptible d'obtenir un effet de saturation, l'Apache-C serait apparemment plus adapté, à la condition de pouvoir disposer d'un nombre important de missiles. Si, au contraire, la mission plus politique, dans le cadre d'une gestion des crises, était d'accomplir une mission de prévention ou de rétorsion conventionnelle, l'ASURA devrait alors sans doute être privilégié.

- **Engin supersonique ou subsonique ?** L'emploi des deux missiles suppose un recalage terminal sur l'objectif au moyen d'un capteur infrarouge, seul capable de la grande précision requise. L'Apache C bénéficierait de sa navigation à basse altitude et de son radar de recalage pour avoir une **meilleure capacité tout temps** que l'ASURA qui, dans la proposition initiale, ne dispose que du capteur infrarouge et peut donc, dans certaines conditions météorologiques défavorables, être gêné lors du piqué final sur l'objectif.

En revanche, un missile supersonique bénéficierait de **délais d'intervention** plus réduits, en raison d'un temps de vol inférieur, et d'une **très forte puissance de pénétration** renforçant son efficacité terminale sur des cibles durcies. En outre le temps de vol réduit du missile supersonique permet une navigation sans recalage intermédiaire qui facilite beaucoup la préparation de missions sans imposer une cartographie complète des zones de transit du missile.

Enfin, en termes de **vulnérabilité** et de **sûreté de mission**, les deux systèmes présentent des avantages différents car si l'ASURA devrait a priori bénéficier de sa très grande vitesse, l'Apache-C pourrait, en volant à très basse altitude, être masqué par les reliefs et échapper ainsi aux défenses sol-air qui pourraient normalement le détecter.

Au total, sur le plan technique, les deux engins étant capables d'atteindre la très grande précision attendue de l'APTGD, ils paraissent l'un et l'autre en mesure de remplir les missions attendues du nouveau programme. Le choix final du gouvernement devrait être connu très prochainement.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE SPATIALE MILITAIRE : UNE AMBITION NÉCESSAIRE ET MAINTENUE

A - L'ESPACE, ÉLÉMENT INDISPENSABLE D'UN SYSTÈME DE DÉFENSE EFFICACE

1°) Le rôle accru de l'espace militaire dans le nouveau contexte géostratégique

Le rôle aujourd'hui dévolu à l'espace militaire dans une stratégie de défense a été accentué par les bouleversements géostratégiques des dernières années. Dans le monde bipolaire de la guerre froide où la menace était clairement identifiée, la priorité allait à la dissuasion. Aujourd'hui, la menace est devenue plurielle et incertaine, tandis que se multiplient les conflits régionaux ouverts ou potentiels. Une **priorité essentielle** doit ainsi être accordée au **renseignement** et à la **connaissance en temps réel des évolutions géopolitiques et militaires**, ainsi que la récente crise irakienne l'a une nouvelle fois illustrée.

Parmi les **nouvelles menaces**, la France et ses partenaires européens sont particulièrement concernés par l'émergence de nombreux facteurs d'instabilité qui peuvent se transformer en crises locales et par la prolifération des armements de destruction massive -notamment nucléaire et balistique-, elle aussi susceptible de favoriser l'apparition de conflits. Ces nouvelles menaces exigent **une information continue et rapide des responsables politiques** pour répondre à toute évolution en connaissance de cause et avec la plus grande efficacité.

Ce besoin d'information est particulièrement important pour l'Europe, compte tenu à la fois du vide de sécurité en Europe

centrale et orientale -qu'illustre assez douloureusement le conflit yougoslave- et de la **fragilité relative de l'Europe**, plus exposée à une manipulation de l'information que les grandes puissances étant donné la diversité de l'ensemble des pays qui la compose.

Le rôle des systèmes spatiaux pour répondre à ce besoin d'information appelle trois observations préalables :

- les **satellites de surveillance** constituent le moyen privilégié de collecter rapidement les renseignements attendus sur une zone quelconque, le **droit de l'espace** ne stipulant aucune clause limitative quant au survol d'un pays par un satellite et donnant ainsi légalement accès à des zones interdites aux autres moyens ;

- le recours aux systèmes spatiaux exige d'autre part des moyens importants, les **différentes technologies d'observation** étant **complémentaires** :

. **l'observation optique**, très adaptée mais tributaire des données météorologiques ;

. **l'observation radar**, plus délicate mais permettant une observation tout temps ;

. **l'écoute électronique**, complexe mais permettant de déceler de nombreuses évolutions de l'activité militaire ;

. et **l'alerte avancée** qui, par l'observation infrarouge et ultraviolet en orbite géostationnaire, permet de déceler des essais ou des tirs de missiles ;

- enfin, les **systèmes spatiaux ne sauraient fournir seuls l'ensemble des informations nécessaires** ; les satellites permettent d'apprécier les aspects essentiels des menaces ou des crises, quelles que soient leurs situations géographiques ; ils apportent des informations nécessaires à l'appréciation de la situation mais ne sont qu'un complément aux autres sources de renseignement, en particulier le renseignement humain.

2°) La diversité des utilisations militaires de l'espace

Le caractère essentiel et prioritaire de l'espace dans la stratégie de défense a été spectaculairement mis en lumière par la guerre du Golfe qui a révélé la domination dans les situations de crises de celui qui voit et qui sait : l'information, dans son sens le plus large, a toujours été un enjeu ; elle est aujourd'hui capitale.

Mais les possibilités d'utilisation militaire de l'espace sont plus diverses encore.

- **Dans le domaine des transmissions**, les télécommunications spatiales constituent un apport essentiel. En garantissant aux autorités politiques et militaires des transmissions sûres et protégées, les satellites de télécommunications sont un facteur déterminant de la capacité d'intervention d'une nation dans une crise internationale, en particulier lorsque les forces armées sont appelées à opérer loin de leurs bases. De tels systèmes spatiaux revêtent ainsi un intérêt très important dans la gestion des crises actuelles et dans les opérations de maintien de la paix qui tendent à se développer, en toute région de la planète.

- **Mais c'est sans doute dans le domaine du renseignement** que l'apport des systèmes spatiaux est le plus précieux et le plus spectaculaire. En apportant des informations indispensables à l'appréciation d'une situation et à la prise de décisions politiques et militaires, de manière permanente et sans violation du droit international, les satellites apportent **une triple contribution** aux missions de sécurité :

. **en matière de prévention et de gestion des crises**, ils permettent notamment de disposer d'informations sur des rassemblements ou des mouvements de troupes -comme ce fut le cas à la frontière koweïtienne en octobre dernier-, sur les réalisations d'infrastructures militaires ou sur l'estimation de dommages ; **en période de tension**, l'outil spatial permet ainsi d'identifier les signes précurseurs de crise et de prendre en temps utile les mesures diplomatiques, voire militaires, nécessaires ; **en temps de guerre**, l'observation satellitaire procure des informations précieuses pour un emploi optimisé des moyens ;

. **en matière de respect des accords internationaux**, les moyens d'observation spatiale permettent, dès le temps de paix, la surveillance des zones de stationnement des matériels militaires réglementés, des usines d'armement, des mouvements de certains types de matériels ou encore du respect de décisions d'embargos ; ils sont ainsi appelés à jouer un rôle essentiel dans le processus de contrôle des armements et de désarmement, permettant notamment de déclencher les inspections in situ prévues par les traités internationaux ;

. il en va enfin de même **en matière de surveillance de la prolifération** en permettant l'observation des sites d'essais et des polygones de tirs, la détection d'infrastructures nouvelles ou les mouvements de certains matériels sensibles ; la détection infrarouge des tirs de missiles balistiques est en outre à même de localiser les zones de lancement, de donner l'alerte et de prendre éventuellement les mesures de protection ou de riposte adaptées ; il s'agit donc d'un des moyens les plus efficaces dans le cadre de la lutte contre la prolifération qui constitue un risque majeur dans le nouveau contexte géostratégique.

3°) Un enjeu national et européen de première importance

Aujourd'hui encore, seuls les Etats-Unis et la Russie se sont dotés de l'ensemble de ces outils spatiaux à vocation militaire. Si la France dispose, avec le système de télécommunications Syracuse et la mise en service prochaine du satellite d'observation Helios, de premières capacités intéressantes, uniques en Europe, ses ambitions sur la scène internationale et en matière de défense exigent de poursuivre cet effort avec détermination durant les années à venir.

- Il s'agit là d'un **enjeu national considérable**, dont la priorité a été réaffirmée dans le Livre blanc sur la défense et traduite autant que possible sur le plan financier, malgré les contraintes de l'heure, dans la nouvelle loi de programmation militaire et dans le projet de budget pour 1995.

Cet enjeu est de surcroît de première importance sur le plan technologique et industriel, en **relations étroites avec les applications spatiales civiles**. Car, si la Défense est un acteur important dans le domaine spatial, ses programmes en la matière,

orientés par les applications opérationnelles de l'espace, n'en restent pas moins très dépendants de l'évolution de l'espace civil. Pour cette raison et afin, ce qui est indispensable, de minimiser les coûts des programmes, la synergie entre applications civiles et militaires doit être systématiquement exploitée.

Aussi la Défense doit-elle impérativement continuer à coordonner ses efforts avec le secteur civil. L'exemple des programmes actuels suffit à en démontrer l'intérêt : les programmes Syracuse, dans le domaine des télécommunications, ont été réalisés en collaboration avec France Telecom et cette solution représente l'une des possibilités pour la troisième génération de satellites nécessaires à l'horizon 2005 ; de même, dans le domaine de l'observation optique, Helios a largement bénéficié de l'expérience de Spot : la synergie entre Helios I et Spot 4 devra être d'autant plus poursuivie pour les programmes Helios II et Spot 5 que l'on peut évaluer, sur un programme de 10 milliards de francs, à environ 1 milliard les économies permises par la synergie civile-militaire.

Le tissu industriel et les capacités technologiques sur lesquels repose la réalisation de programmes spatiaux est la même dans le domaine civil et dans le domaine militaire. Ainsi se trouve souligné le caractère impérieux pour la Défense de la définition d'une politique spatiale claire pour les années à venir.

- Mais l'enjeu que constitue l'espace au plan national est aussi, selon votre rapporteur, **un enjeu européen prioritaire.**

Car, si notre politique de défense doit de manière générale tendre à l'émergence d'une véritable identité européenne de défense, il est clair que l'espace offre, en théorie, des possibilités exceptionnelles de coopération européenne. Là encore, pour des raisons politiques, des raisons opérationnelles et surtout des raisons financières, la voie de la **coopération européenne en matière spatiale doit être systématiquement explorée et mise en oeuvre.**

Cette coopération a déjà été engagée par la France en associant l'Italie et l'Espagne au programme d'observation optique Helios I. Sa poursuite est activement recherchée pour les programmes

Helios II et Osiris, avec des partenaires nouveaux comme l'Allemagne puisque l'Italie et l'Espagne semblent avoir renoncé, pour des raisons financières. Elle doit également être mise en oeuvre pour les programmes de télécommunications de troisième génération, avec la Grande-Bretagne et éventuellement d'autres pays européens.

Ainsi se trouve soulignée l'exigence -et, en même temps, la difficulté dans le contexte budgétaire actuel- d'une véritable politique spatiale européenne dans le cadre de l'émergence d'une Union européenne chargée de mettre en oeuvre une politique de sécurité et de défense commune.

4°) La nécessaire définition d'une politique spatiale européenne

Pour la France comme pour ses partenaires européens, l'utilisation militaire de l'espace -à l'exclusion de toute arme dans l'espace- constitue en effet **un élément déterminant**, qu'il s'agisse de l'appréciation des situations ou de l'exécution des missions. Notre politique nationale doit ainsi s'intégrer dans une politique spatiale européenne -sans d'ailleurs que cette coopération européenne exclut une coopération avec d'autres pays et notamment les Etats-Unis.

La France a, à cet égard, un rôle essentiel à jouer. Notre pays dispose en effet de capacités technologiques et opérationnelles uniques en Europe. Il est l'un des rares pays européens à disposer d'un budget militaire spatial identifié et substantiel au sein du budget de la Défense. Il a d'ores et déjà orienté son savoir-faire dans le domaine de l'espace, qu'il s'agisse des satellites civils d'observation Spot, du système Syracuse de télécommunications spatiales et, demain, du programme d'observation militaire Helios.

La France doit aujourd'hui convaincre ses partenaires européens de la nécessité pour l'Europe de définir et de mettre en oeuvre une politique spatiale ambitieuse mais réaliste, conforme avec ses ambitions internationales.

Le **cadre privilégié** de cette coopération devrait logiquement être l'UEO. Cette organisation n'est pas restée inactive, ainsi que l'illustre la création du centre satellitaire de Torrejon (Espagne) en avril 1993 -qui a une mission expérimentale en matière d'interprétation des images satellitaires mais dont l'avenir ne semble pas assuré- ou le lancement d'une étude par l'UEO de faisabilité d'un système européen d'observation spatiale, optique et radar. L'UEO a cependant beaucoup à faire pour s'ériger en une véritable agence de développement et d'acquisition de grands systèmes et des interrogations sont encore posées sur le rôle dévolu à l'UEO en vue de la construction de l'Europe spatiale militaire.

Nous ne saurions, plus généralement, mésestimer les **difficultés d'une coopération européenne efficace** en matière spatiale tant les intérêts industriels, économiques et financiers y sont importants. Votre rapporteur souhaite à cet égard formuler trois observations :

- la politique spatiale européenne a été profondément touchée, dans le domaine civil, par la remise en cause récente de projets ambitieux, y compris l'élément moteur que constituait en la matière le projet de "l'homme dans l'espace" ;
- l'Europe spatiale **militaire** est, au même moment, à un tournant sans doute décisif de son évolution ; les programmes entrepris l'ont été jusqu'ici dans un cadre national ou au sein d'une coopération restreinte à quelques pays ; à l'heure où se préparent les systèmes de nouvelle génération, il est essentiel, en dépit des contraintes budgétaires actuelles, que soit rapidement défini le contexte des coopérations à venir pour la réalisation des systèmes futurs ;
- enfin, dans le domaine spatial comme dans les autres, votre rapporteur a la conviction qu'une **coopération franco-allemande dynamique** serait de nature à donner à la politique spatiale européenne l'élément moteur et le caractère volontariste qui semblent encore lui faire défaut ; il faut à cet égard se réjouir, et souligner l'importance, de l'intérêt manifesté par les autorités allemandes pour le programme Helios 2 et, plus encore, pour le programme Osiris d'observation radar.

L'utilisation militaire de l'espace constitue ainsi pour l'Europe un **véritable défi**. Mais ce défi doit être relevé, car il s'agit d'un domaine stratégique, particulièrement significatif de la place que les pays européens joueront -ou ne joueront pas- d'ici une ou deux

décennies dans les affaires mondiales. De ce point de vue, la France et l'Europe n'ont aujourd'hui d'autre choix que de bâtir une véritable politique spatiale européenne et de se doter ensemble, devant l'ampleur des investissements financiers à consentir, des moyens de la mettre en oeuvre. Votre rapporteur partage à cet égard l'avis des experts qui estiment qu'il y aura demain les puissances qui maîtriseront l'espace et les autres, comme il y a aujourd'hui les puissances nucléaires et les autres. Il s'agit ainsi tout à la fois d'un **pari considérable et d'une occasion historique pour la construction d'une Europe de la Défense.**

5°) Une stratégie délicate pour la politique militaire nationale

Dans cette perspective européenne, la définition par notre pays de sa propre politique spatiale militaire se présente comme un exercice particulièrement délicat.

- La France doit d'abord, de manière générale, **concilier l'objectif d'émergence d'une politique spatiale européenne** - ce qui impose d'y encourager les autres pays européens qui, mis à part le Royaume-Uni, n'ont pas jusqu'ici clairement affirmé leur volonté d'accéder à l'espace militaire- **avec la préservation des pôles d'excellence que notre pays a su acquérir** grâce à une politique volontariste : qu'il s'agisse des télécommunications ou de l'observation optique ou radar, la France, tout en étant favorable à toute forme d'association, doit prendre les dispositions, dans le cadre d'une stratégie industrielle cohérente, garantissant que ses capacités ne seront pas remises en cause.

- Notre pays doit également **concilier l'opportunité du lancement de nouveaux programmes avec la nécessité d'assurer la pérennité des capacités acquises.**

La décision de lancer le développement d'un programme spatial est en effet lourde de conséquences : il s'agit, non seulement de consentir l'effort financier important nécessaire à la réalisation d'un système spatial, mais encore de **dégager ensuite les flux financiers nécessaires à la continuité, voire à l'amélioration, d'un service dont l'interruption ne serait guère envisageable.**

La France a ainsi développé, en matière de télécommunications (Syracuse) et d'observation optique (Helios), deux systèmes uniques en Europe. Les services qui en résultent devront être adaptés à une demande de plus en plus exigeante. Et les pôles de compétences ainsi développés devront être confortés dans le cadre d'une stratégie cohérente.

Dès lors, la décision de développer de nouveaux services par le lancement d'un nouveau programme spatial doit être soigneusement pesée et l'opportunité doit en être appréciée à l'aune de l'ensemble des contraintes qui en résultent. Ainsi l'expertise nécessaire à l'observation radar tout temps, voire à un système d'écoute, devrait, selon votre rapporteur, faire l'objet d'une approche européenne afin de mieux partager l'effort requis.

- La France doit enfin concilier le caractère impératif de la complémentarité civile-militaire avec les spécificités des systèmes spatiaux militaires.

L'organisation d'une synergie efficace des efforts civils et des efforts militaires dans le domaine spatial est, on l'a déjà souligné, indispensable. La recherche de cette complémentarité est ancienne en France. Si elle n'est pas exempte de difficultés et doit être approfondie, cette synergie, exceptionnelle sur le plan international, fonctionne de manière satisfaisante et permet des économies considérables. Elle s'est notamment traduite, sur le plan de l'organisation, par la signature de conventions entre le CNES et la DGA puis, en 1993, par un décret plaçant le CNES sous la triple tutelle des ministres de la Défense, de l'Industrie et de la Recherche. Les responsabilités respectives sont ainsi précisées :

- l'Etat major des armées est le prescripteur du besoin militaire et l'utilisateur final des systèmes mis en oeuvre ;

- la DGA a la responsabilité d'assurer la direction des programmes spatiaux militaires ;

- le CNES participe aux études des programmes et se voit déléguer la maîtrise d'ouvrage de toutes les composantes spatiales des systèmes ;

- et un organe de concertation tripartite (EMA, DGA et CNES) est chargé de superviser la mise en oeuvre de la politique décidée, la définition de celle-ci étant débattue au sein d'un **comité interministériel de l'espace** coprésidé par les ministres compétents.

Cette organisation doit permettre de réaliser, avec la plus grande efficacité et au moindre coût, les programmes retenus dans le cadre du "plan pluriannuel spatial militaire" (PPSM). Mais elle doit aussi prendre en compte **les particularités des systèmes spatiaux militaires**. En effet, certains domaines n'ont pas de point commun avec les applications civiles, tels l'écoute électronique ou la détection du départ de missiles balistiques ; l'exploitation militaire des informations obtenues par des systèmes spatiaux répond à des règles particulières ; enfin les performances demandées aux systèmes militaires relèvent d'exigences spécifiques. Ces données ne sauraient être perdues de vue, même si la base technique commune aux systèmes civils et militaires doit être pleinement exploitée dans le cadre d'une politique spatiale d'ensemble.

*

* *

B - LE DÉROULEMENT DES PRINCIPAUX PROGRAMMES MILITAIRES SPATIAUX

1°) Le programme Syracuse II de télécommunications militaires spatiales et les perspectives futures

Les télécommunications spatiales militaires fournissent aux forces armées et à l'autorité politique, grâce à des satellites en orbite géostationnaire, des **moyens de communications sûrs, protégés et performants**, désormais nécessaires en temps de paix ou de crise comme en temps de guerre. Les nouvelles données géostratégiques supposent en effet de doter les groupements de forces, le plus souvent interarmées, de moyens très mobiles et adaptables dans leur configuration, tant pour leurs propres communications que pour leurs liaisons avec la métropole.

a. Le programme Syracuse II

Baptisé Syracuse, le premier système de communications spatiales militaires utilisait une charge militaire intégrée aux satellites civils Telecom 1A, 1B et 1C lancés respectivement en août 1984, mai 1985 et mars 1988. Ce programme **Syracuse I** s'est achevé en 1989 avec la mise en service des dernières stations fournies aux états-majors. Compte tenu de la durée de vie de ces satellites, la composante spatiale du système Syracuse devait être renouvelée pour 1992 de manière à assurer la continuité du programme.

Le programme **Syracuse II**, qui a été officiellement lancé en 1988, est constitué de **trois composantes** :

- le "**système**" comprenant la liaison protégée, le centre de contrôle du réseau et le raccordement aux réseaux des armées ;
- la **composante spatiale**, associée au satellite de nouvelle génération Telecom 2 pour lequel la DGA intervient à hauteur de 48 % ;
- et la **composante terrestre** reprenant l'expérience des stations de réception de Syracuse I et y ajoutant 77 stations nouvelles (terrestres ou navales).

La composante spatiale de Syracuse II comprend d'ores et déjà deux satellites en orbite, **Telecom 2A** et **2B**, lancés respectivement en décembre 1991 et avril 1992 ; sa durée de vie programmée sera prolongée par la décision, prise fin 1993, de lancer en 1995 un troisième satellite **Telecom 2C** et de réaliser un quatrième modèle de vol, **Telecom 2D**, à lancer avant 2002. Le renouvellement futur de la composante spatiale devra ainsi être envisagé pour les environs des années 2005.

Le programme Syracuse II comporte des améliorations substantielles par rapport à Syracuse I, qu'il s'agisse de l'accroissement des zones couvertes ou des liaisons permises. Ses caractéristiques permettent l'extension des capacités du système par la réalisation d'un ensemble plus complet de stations à vocations

tactiques, terrestres, mobiles voire navales. Elles assurent des liaisons plus sûres et protégées contre l'écoute et les brouillages.

Le coût total du système Syracuse II est d'un peu moins de 10 milliards de francs. Plus de 5 milliards y seront consacrés, aux termes de la loi de programmation pour les années 1995-2000, durant les six prochaines années.

b. Les télécommunications militaires par satellites futures

Ces crédits doivent être aussi utilisés à la définition du système futur de télécommunications appelé à succéder à Syracuse II à l'horizon 2005. Ce système devra assurer la continuité du relais spatial, multiplier les stations autonomes et les services, assurer la protection face aux menaces du début du siècle prochain, et garantir une plus grande interopérabilité avec les systèmes alliés. Il devrait idéalement couvrir l'ensemble du globe par une extension progressive de la couverture initiale. Environ 400 stations de réception pourraient ainsi être nécessaires.

Si la coopération entre la DGA et France Telecom a été couronnée de succès et devrait être poursuivie, l'objectif de partage des coûts suppose, aux yeux de votre rapporteur, de rechercher une **coopération internationale** adaptée. Trois voies sont à cet égard explorées :

- l'initiative "**Bimilsatcom**", réunissant la France et le Royaume-Uni, permettrait le remplacement des systèmes Syracuse II français et Skynet 4 britannique dans la même "fenêtre d'opportunité" de 2003-2005 ; elle justifierait une coopération globale -portant à la fois sur la composante spatiale, la composante système et la composante terrestre- en raison de la place comparable occupée par les télécommunications spatiales dans les deux pays ; cette hypothèse paraît ainsi aujourd'hui celle qui a le plus de chances de se concrétiser ;

- l'option "**Eumilsatcom**", lancée dès 1991, vise à harmoniser les programmes de communications par satellites de sept pays européens : la France, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, l'Espagne et l'Italie ; cette initiative pourrait permettre

la définition d'un segment spatial standardisé et interopérable que chaque pays pourrait intégrer d'une part avec sa propre composante terrestre, d'autre part avec ses réseaux d'infrastructure ;

- enfin, une troisième voie, baptisée "Inmilsat", correspondrait à une coopération trilatérale réunissant les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France, même si "Inmilsat" ne pourrait assurer la continuité que d'une des deux catégories d'instruments satellitaires américains.

Il apparaît aussi que les échéances de renouvellement des systèmes spatiaux de plusieurs pays offrent théoriquement **une opportunité** particulièrement intéressante **de convergences européennes, voire transatlantiques**, susceptibles d'être source d'économies importantes, de performances accrues et d'interopérabilité.

Les décisions de coopération qui pourraient en résulter devraient être prises dès les prochains mois. Il s'agit là, aux yeux de votre rapporteur, d'une échéance particulièrement importante, pour notre défense comme pour la coopération européenne en la matière.

2°) Le programme Helios d'observation militaire par satellite

Le nouveau contexte géopolitique, caractérisé par le passage à un monde multipolaire et par la multiplication des conflits locaux ou régionaux, a créé un besoin accru de renseignement recueilli sur l'ensemble du globe. Les **moyens d'observation spatiaux** apportent une réponse adaptée à ce besoin en permettant à la fois : l'évaluation de la situation, la prévention et la gestion des crises, l'efficacité de l'action militaire, et la vérification de l'application des accords internationaux. Ils constituent ainsi un instrument de souveraineté et un outil de crédibilité aussi bien politique que militaire.

Le programme Helios, lancé par la France en février 1986 puis élargi à l'Italie et à l'Espagne, vise à satisfaire ce besoin par un système de reconnaissance et d'observation optique par satellite permettant l'acquisition d'images dans le spectre visible et leur exploitation.

a. Le programme Helios I

Le système Helios, premier programme militaire d'observation spatiale à capteur optique, est en cours de réalisation et sa mise en service est prévue pour 1995. Ce système est constitué :

- d'une **composante spatiale** comprenant deux satellites -dont un de rechange- et un centre de contrôle implanté à Toulouse,
- et d'une **composante sol** constituée de centres de traitement et d'exploitation des images (installés à Creil, Rome et Madrid) et de centres de réception des images (à Colmar, à Lecce pour l'Italie et à Maspolomas aux Canaries pour l'Espagne).

Plusieurs caractéristiques particulièrement intéressantes de ce programme méritent d'être soulignées :

- il s'agit d'un **programme mené en coopération** avec l'Italie (à hauteur de 14,1 %) et avec l'Espagne (à hauteur de 7 %) ; il constitue ainsi un premier exemple de coopération européenne dans le domaine du militaire spatial ; rien ne semble pourtant garanti pour l'avenir ;
- il s'agit ensuite d'un programme réalisé en étroite coopération avec le CNES et développé en commun avec le programme civil Spot 4 ; Helios est ainsi un **exemple de synergie entre programmes civils et programmes militaires** et une illustration de son efficacité ;
- il s'agit enfin d'un **programme évolutif** ; des améliorations au programme initial ont été décidées, en particulier pour prendre en compte l'évolution du contexte géostratégique et l'apparition de technologies nouvelles.

En ce qui concerne le **déroulement du programme**, les installations au sol doivent être mises en place, dans les trois pays concernés, dès cette année. Le **lancement du premier satellite est prévu début 1995** et le second satellite, qui doit être disponible en 1996, sera lancé ultérieurement en fonction des besoins. La mise en service opérationnel devrait intervenir dans les trois mois après le lancement.

Le coût du programme est, pour la France, de l'ordre de 7 850 millions de francs. Les crédits prévus dans la loi de programmation, pour les années 1995 à 2000, sont d'environ 1 000 millions pour le programme lui-même et les améliorations qui doivent y être apportées et 3 300 millions pour le maintien en condition opérationnelle -y compris le lancement du second satellite.

Mais la conception d'Helios I datant du début des années 1980, il était nécessaire de prévoir dès maintenant une deuxième génération d'Helios capable d'assurer, avec des performances accrues, la continuité de service au-delà des deux satellites d'Helios I.

b. Le programme Helios II

Le programme Helios II devra ainsi constituer, au début du siècle prochain, le nouveau système d'observation spatiale à capteur optique, dérivé d'Helios I. Profitant des acquis du programme actuel tout en bénéficiant de technologies nouvelles permettant des améliorations substantielles, le programme Helios II vise les principaux objectifs suivants :

- **améliorer les capacités de prise de vues** et de transmission des images, de façon à réduire les délais d'acquisition de l'information et à augmenter le nombre d'images réalisables ;
- **améliorer la résolution des images** réalisées dans la bande optique visible, de façon à garantir en particulier la détection de tous les objectifs d'intérêt militaire ;
- **introduire une capacité d'observation infrarouge**, de façon à permettre l'observation de nuit et la détection d'indices d'activités.

Le programme Helios devra comprendre la définition, le développement et la réalisation d'un satellite de deuxième génération et de l'adaptation nécessaire des installations au sol déjà réalisées pour Helios I. Le **premier lancement d'un satellite Helios II** pourrait intervenir en **2001**.

Sur le plan financier, le coût du programme Helios II -réalisation et lancement des deux premiers satellites, adaptation nécessaire des installations au sol- peut être estimé à plus de 11 milliards de francs. Les crédits prévus pour la période 1995-2000 par la loi de programmation s'élèvent à 8 600 millions de francs.

3°) Les moyens militaires spatiaux complémentaires

En raison de l'évolution des données géostratégiques, qui souligne tout particulièrement l'importance des moyens de renseignement, et des limites techniques des programmes actuels, des moyens militaires spatiaux complémentaires sont d'ores et déjà retenus ou envisagés :

a. Le programme Osiris d'observation radar

Le système Osiris, pour lequel des crédits ont été dégagés dans le cadre de la loi de programmation, constituera la première génération de système spatial d'observation radar à haute résolution. En permettant une détection et l'accès au renseignement de jour comme de nuit, par tous les temps et à travers la couche nuageuse, il apportera un complément idéal au système Helios d'observation optique dans le domaine visible et infrarouge. L'information ainsi recueillie pourra être fusionnée avec des images optiques -qu'elles soient d'origine spatiale (Helios) ou aérienne (avions de reconnaissance, drones).

Le coût d'un tel programme, de l'ordre de 12 milliards de francs et pour lequel 975 millions ont été prévus en programmation pour la période 1995-2000, devrait conduire à son développement en coopération européenne. Les participations de l'Allemagne, sinon celles de l'Espagne et de l'Italie, sont particulièrement attendues de manière à limiter la participation française à moins de 50 % du coût du programme.

Le déroulement du programme -incluant la réalisation de deux satellites, des installations au sol et d'un lancement- prévoit,

après l'achèvement des travaux de faisabilité en 1997, le lancement du programme en coopération à partir de 1998 dans la perspective d'une mise en orbite au-delà de 2005.

b. Les systèmes spatiaux d'écoute électronique

Le programme Zenon de satellite militaire d'écoute électronique, sans être définitivement abandonné, n'est doté que de 300 millions de francs, dans le cadre des études amont, durant la période des six prochaines années couverte par la nouvelle loi de programmation militaire.

Deux micro-satellites expérimentaux -**Cerise** et **Clémentine**- pourraient toutefois être lancés d'ici la fin du siècle -et le premier dès 1995- pour effectuer des études de signaux électromagnétiques et des mesures d'environnement électromagnétique en orbite basse afin de préparer l'insertion des futurs satellites d'écoute dans un spectre de fréquences particulièrement encombré.

Votre rapporteur tient à souligner ici que **l'écoute des émissions électromagnétiques constitue un moyen important d'acquisition de renseignement**, différent du renseignement image obtenu à partir de capteurs optiques ou radar. L'écoute par satellite permet un accès au renseignement tout temps, sur des zones non accessibles en général aux autres capteurs, de façon quasi-permanente en fonction du type d'orbite utilisé (orbite basse défilante ou orbite géostationnaire) et du nombre de satellites mis en oeuvre.

Les Etats-Unis et l'URSS ont commencé dès les années 1960 à se doter de système d'écoute pour disposer aujourd'hui de systèmes complexes correspondant à presque tous les objectifs de missions possibles. La France et ses partenaires européens ne peuvent avoir pour ambition de se doter rapidement d'une panoplie de capteurs spatiaux comparable. Le programme **Zenon**, plus modeste, permettrait toutefois de franchir une **étape importante** dans le domaine de l'écoute spatiale pour la prévention et la gestion des crises.

C - LA PROGRESSION NÉCESSAIRE DES DÉPENSES MILITAIRES SPATIALES

1°) L'évolution du programme spatial militaire français

Le déroulement des principaux programmes militaires spatiaux, tel qu'il vient d'être examiné et tel qu'il résulte de la loi de programmation 1995-2000, a conduit à réviser le **plan pluriannuel spatial militaire (P.P.S.M.)** pour la période 1992-2007. Il peut être présenté schématiquement dans le tableau suivant.

PROGRAMME SPATIAL MILITAIRE FRANÇAIS RÉVISÉ

Etapas	Observation - Reconnaissance	Communications	Autres missions
Jusqu'en 1993	Utilisation des images : - des satellites civils de la famille SPOT : - de TOPEX-POSEIDON (océanographie) - du satellite radar expérimental ERS 1 Echanges avec les alliés	Charge militaire SYRACUSE I embarquée à bord du satellite TELECOM 1	Recours aux satellites civils : - METEOSAT (météorologie) ou militaires alliés : - NAVSTAR/GPS (navigation)
1994-1997	Satellite d'observation optique HELIOS I : - lancement du premier IA début 1995 . - lancement du second IB en 1996.	TELECOM 2 -SYRACUSE II (deux derniers satellites lancés en 1995 et 1996)	Recours aux satellites civils SPOT 3 SPOT 4
1997-2000	Développement à partir de 1998 du satellite d'observation radar OSIRIS Satellites d'écoute électromagnétique CERISE et CLEMENTINE Poursuite des études pour le programme d'écoute ZENON		
2000-2010	Satellite valorisé HELIOS II : entrée en service dès 2001 Mise en orbite d'OSIRIS	TELECOM 3 - SYRACUSE III ou satellite militaire de nouvelle génération en coopération (BI, TRI ou EUMILSATCOM)	SPOT 5

2°) L'évolution des dépenses militaires spatiales

L'accent mis depuis quelques années -et notamment depuis la guerre du Golfe qui a provoqué à cet égard une prise de conscience- sur la politique militaire spatiale, confirmé par la priorité accordée par le Livre blanc sur la défense aux moyens de communication et de renseignement, suppose la poursuite de l'accélération des dépenses spatiales ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous.

Dépenses spatiales militaires
(en millions de francs constants 1994)

	LFI (1984-1994)
1984	946
1985	693
1986	360
1987	932
1988	1 630
1989	2 283
1990	3 359
1991	3 330
1992	3 793
1993	3 946
1994	3 606
Cumul 1989-1994	20 317
Cumul 1995-2000	25 378

L'effort entrepris se poursuit donc et le cap est maintenu, dans un contexte caractérisé par de très lourdes contraintes financières et par un mouvement international de décre de dépenses de défense. Il reste que cet effort est à peine suffisant pour assurer la poursuite des investissements majeurs. Il est impératif que la progression des dépenses spatiales soit garantie dans les prochaines années sous peine de déboucher, malgré des capacités techniques et industrielles incontestables et les ambitions affichées, sur des réalisations qui, quoique coûteuses, ne constitueraient pas un système spatial militaire crédible.

3°) Les crédits relatifs à l'espace militaire en 1995 : un accroissement spectaculaire.

Le projet de budget de la défense pour 1995 confirme en tout cas la **priorité** accordée par le gouvernement à la mise en place d'une politique spatiale cohérente, en étroite synergie avec les programmes spatiaux civils et, autant que possible, dans un cadre européen.

Le budget militaire spatial français dépassera ainsi en 1995 les **cinq milliards de francs** et représentera **près de 5 % des crédits d'équipement militaires**. Passant, en termes de crédits de paiement disponibles -donc en incluant les fonds de concours et les crédits de reports- de 4 066 millions en 1994 à 5 017 millions en 1995, il bénéficie d'une **progression spectaculaire de 23,4 %**.

Cet effort substantiel permettra essentiellement la poursuite des programmes Helios I et II, Syracuse II, et les études de faisabilité du programme d'observation radar Osiris.

Il est particulièrement opportun -même s'il devra être poursuivi dans les années à venir- pour conforter, sur le plan industriel, un secteur stratégique qui emploie environ 15 000 personnes (principalement en région parisienne, dans la région Provence-Alpes Côte d'Azur et dans la région Midi-Pyrénées).

CHAPITRE IV

LES AUTRES ACTIONS COMMUNES

A - LA FONCTION DU RENSEIGNEMENT

Le renseignement constitue, plus que jamais, un élément fondamental dans la stratégie de défense du pays, compte tenu en particulier de son rôle dans la gestion et le déroulement des crises susceptibles de concerner la France, qui se multiplient dans le contexte international de l'après-guerre froide. Le Livre blanc a souligné cette priorité, tandis que la loi de programmation prévoyait la création de 1 000 emplois supplémentaires d'ici l'an 2000 pour les services de renseignement.

Mis à part la Gendarmerie nationale, trois services directement rattachés au ministère de la Défense participent à cette fonction de renseignement : la direction générale de la sécurité extérieure, la direction du renseignement militaire et la direction de la protection et la sécurité de défense.

1°) La direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)

La DGSE est un service de renseignement extérieur global utilisant des moyens de recherche secrète et dont la production bénéficie à l'ensemble des hautes autorités du pays.

a. Les crédits de la DGSE passeront de 1 151 millions en 1994 à 1 264 millions dans le projet de loi de finances pour 1995, soit une forte progression de près de 10% en francs courants.

Cette progression est significative pour les crédits du **titre III** qui atteindront 671 millions en 1995 (au lieu de 622 millions en 1994) en raison principalement de l'évolution favorable des effectifs.

Elle est plus forte encore pour les crédits du **titre V** qui passeront de 528,4 millions en 1994 à 593 millions en loi de finances initiale pour 1995 en raison des crédits inscrits pour la première tranche du financement du transfert de la DGSE du boulevard Mortier au fort de Noisy-le-Sec.

Le budget de la DGSE bénéficie ainsi, pour la première fois, de son **insertion dans la loi de programmation 1995-2000** et de la priorité qu'elle accorde au renseignement, permettant à la fois les recrutements nécessaires à l'accomplissement des missions nouvelles et le financement du déménagement à Noisy-le-Sec.

b. Le transfert sur le site de Noisy-le-Sec a été inscrit dans la loi de programmation pour un montant d'environ un milliard de francs (sur les années 1995-2000), le coût total de l'opération étant estimé à environ **1,6 milliard de francs 1994**.

Ce déménagement, d'une ampleur considérable, entraînera des travaux de construction qui devraient commencer en 1996 et s'achever au tout début du siècle prochain. Il concernera **l'ensemble de la DGSE** appelée à s'installer dans une enceinte déjà occupée par 600 agents tandis que la totalité de l'emprise actuelle du boulevard Mortier devrait être libérée.

c. Les effectifs de la DGSE -actuellement de l'ordre de 2 500 civils pour les seuls effectifs budgétaires civils et de l'ordre de 4 000 au total- connaîtront pour leur part une nouvelle, et nécessaire, progression en bénéficiant d'une **centaine d'emplois nouveaux**, 70 civils -sous forme de créations d'emplois budgétaires- et 30 militaires -par redéploiement interne au ministère. Il s'agit là de la traduction, pour la première année, de l'accroissement des effectifs consacrés au renseignement prévu par la loi de programmation, soit

d'ici l'an 2000 : 500 personnels civils (en créations budgétaires) et 200 militaires (en redéploiement interne).

Cette évolution apparaît particulièrement bienvenue à votre rapporteur, qui la juge **indispensable** compte tenu des missions nouvelles demandées à la DGSE dans des parties du monde devenues très sensibles et de la nécessité de disposer des personnels qualifiés en nombre suffisant, en particulier pour exploiter de façon satisfaisante les moyens dont elle dispose.

d. Enfin, en ce qui concerne la coordination dans le domaine du renseignement, deux points méritent d'être soulignés :

- s'agissant de la coopération entre les services du ministère de la Défense participant à la fonction du renseignement, l'année écoulée a été notamment marquée par la **conclusion d'un protocole entre la DGSE et la DRM** (direction du renseignement militaire) ; il s'agissait là d'une clarification souhaitable pour préciser les missions respectives et créer les "interfaces" nécessaires entre la DGSE, chargée du renseignement extérieur secret, et la DRM, spécialisée dans le renseignement militaire ; la répartition des tâches ainsi effectuée semble avoir donné satisfaction lors de l'"opération Turquoise" au Rwanda ;

- en ce qui concerne d'autre part la **coordination interministérielle du renseignement** -dont le Livre blanc sur la défense a justement souligné l'importance-, le rôle incombant au comité interministériel du renseignement -qui établit le plan national de renseignement- a été réaffirmé. Il reste, aux yeux de votre rapporteur, que l'efficacité accrue du renseignement dans notre pays semble passer par **une réflexion approfondie sur la coordination des différents services contribuant au renseignement et sur sa place dans le processus de décision des hautes autorités de l'État.**

2°) La direction du renseignement militaire (DRM)

La DRM, créée en 1992, traite du renseignement d'intérêt militaire, qu'elle recueille par les moyens de recherche des armées,

notamment les forces militaires sur le terrain. Elle assure en outre, après concertation avec les diverses parties prenantes, l'orientation des moyens techniques développés au profit de l'ensemble de la communauté du renseignement.

- Du point de vue financier, les **crédits de fonctionnement** dont disposera la DRM, inscrits au chapitre 34-02 (article 98), poursuivront leur accroissement l'an prochain, en passant de 23,35 millions en 1994 à **28,20 millions** pour 1995, soit près de 5 millions de francs de mesures nouvelles (+ 20,8%). S'y ajouteront 5 millions supplémentaires pour les dépenses de soutien courant en provenance de la direction de l'administration générale et de l'armée de l'air.

- Les **dépenses en capital**, imputées au chapitre 53-70 (article 19), sont apparemment légèrement réduites en crédits de paiement -après avoir doublé en 1994-, passant d'un an sur l'autre de 48,2 à **46 millions** ; mais ces crédits doivent être abondés de 3 millions de gains de reports ; par ailleurs, les autorisations de programme poursuivent leur progression et s'élèveront en 1995 à 56 millions, au lieu de 48,2 millions en 1994.

- Sur le plan des effectifs, la DRM poursuivra en 1995 sa montée en puissance en vue d'atteindre sa dimension normale en l'an 2000.

L'effectif total de la DRM est aujourd'hui de **1 540 personnes**, dont 550 pour l'administration centrale. Ces personnels de l'administration centrale (450 militaires et 100 civils) sont ainsi répartis sur les **deux emprises** de la DRM :

- 305 personnes à l'ilôt Saint-Germain à Paris,
- et 245 sur la base aérienne 110 à Creil.

La DRM étant un organisme en participation interne des armées, il n'y aura pas de création d'emplois nouveaux proprement dits, mais **330 transferts d'emplois** sur la période 1995-2000 couverte par la programmation.

- S'agissant enfin des **moyens techniques**, la DRM n'a pas encore atteint sa pleine dimension. Elle poursuit la montée en puissance de son équipement informatique sur la base d'un plan 1993-1995. Un réseau bureautique est sur le point d'être installé à Creil et interconnecté avec le réseau de Paris.

La DRM rassemble d'autre part part, dans le domaine du renseignement d'origine image, les unités spécialisées des trois armées au sein d'un centre interarmées de formation et d'interprétation de l'imagerie (CF3I) installé à Creil. Enfin, dans le domaine du renseignement d'origine électromagnétique, le CIREM (centre d'information sur les rayonnements électromagnétiques), lui aussi à Creil depuis 1992, poursuit sa modernisation.

3°) La direction de la protection et de la sécurité de défense (DPSD)

La DPSD contribue également à la fonction du renseignement par sa mission de recherche permanente du renseignement au sein des forces armées et de coordination des mesures nécessaires à la protection des renseignements intéressant la défense.

Le **budget** de la DPSD sera en **légère diminution** en 1995, passant, en loi de finances initiale, de **78,78 millions** de francs en 1994 à **75,35 millions** en 1995.

Les crédits du **titre III** s'élèveront à 44,35 millions, soit une réduction de 1,43 million d'un an sur l'autre, essentiellement imputable à la contribution de la DPSD aux économies de fonctionnement des services.

Les crédits du **titre V** passeront pour leur part, en crédits de paiement, de 33 à 31 millions de 1994 à 1995, ainsi répartis : 27 millions pour l'automatisation de la DPSD et 4 millions pour des

travaux d'infrastructure. Les autorisations de programmes seront pour leur part réduites à 24 millions de francs.

*

* *

B - LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT

Après la réflexion d'ensemble sur les problèmes de défense qui s'est traduite par la publication du Livre blanc et le vote de la nouvelle loi de programmation militaire, la D.G.A. (délégation générale pour l'armement) se trouve placée au centre de plusieurs enjeux majeurs : répondre aux besoins des forces, mais aussi orienter l'avenir du secteur industriel de l'armement dans un cadre européen et surtout -car c'est à cette condition que les objectifs de la programmation pourront être respectés- maîtriser les coûts des programmes et obtenir les gains de productivité indispensables. C'est dans ce contexte que doivent être examinés le budget et les perspectives de la D.G.A. pour 1995.

1°) Les crédits de la D.G.A. pour 1995

Les crédits affectés à la DGA par le projet de loi de finances pour 1995 s'élèvent au montant considérable de **27 550 millions de francs**. Ils représentent, par rapport à la loi de finances initiales pour 1994 (26 426 millions) une augmentation de **4,25 %** en francs courants.

a. Les dépenses ordinaires, inscrites au titre III, ne représentent qu'une faible part de ce total. Elles seront en outre en légère réduction (de 56,75 millions de francs, soit **0,9 %**) en 1995 du fait principalement de la première annuité de réduction des effectifs prévue par la loi de programmation.

Les crédits du titre III passeront ainsi de 6 233,25 millions en 1994 à **6 176,50 millions** en loi de finances initiale pour 1995.

b. Les dépenses en capital, figurant aux titres V et VI, constituent à l'inverse l'essentiel des crédits de la DGA.

Ces crédits passeront pour leur part de 20 192,7 millions en loi de finances pour 1994 à **21 373,8 millions** dans le projet de loi de finances pour 1995, soit une **progression de 5,8%**. Ils comportent principalement les postes budgétaires relatifs aux études amont spatiales et nucléaires, aux systèmes nucléaires, aux autres études et développement exploratoires, aux investissements techniques et industriels, et (pour le titre VI) aux subventions aux organismes sous tutelle.

Ces crédits sont de surcroît, comme en 1994, abondés des **crédits de reports ou de fonds de concours** affectés à la DGA, dont ils viendront ainsi accroître les crédits disponibles : **1 238 millions de crédits reportés** et **258 millions de fonds de concours** sont ainsi attendus en 1995.

Il est toutefois à relever que ces crédits des titres V et VI comportent, comme en 1993 et 1994, une contribution du ministère de la Défense à des études amont au titre de **recherches à caractère dual**.

2°) Maîtrise des coûts et gains de productivité : un enjeu majeur pour la D.G.A.

Pour faire face au coût croissant des programmes d'armement dans un contexte budgétaire très rigoureux, la **loi de programmation** pour les années 1995-2000 a clairement défini les conditions de la réussite : avec une augmentation annuelle de + 0,5% de ses crédits d'équipement, la France ne pourra maintenir, ainsi qu'il est prévu, l'ensemble de ses programmes qu'à la condition de réaliser des **gains de productivité d'environ 2% par an**. Cette maîtrise des

coûts et ces gains de productivité sont de surcroît une des conditions de survie de notre industrie de défense à l'exportation.

La D.G.A. a ainsi dû engager, au cours des derniers mois, **une réforme de fond indispensable pour mener à bien les programmes en cours**. Une série de mesures ont d'ores et déjà été annoncées en mars 1994 en vue d'une **application immédiate** :

- gel pour les trois années à venir des **taux horaires** qui servent de base à l'élaboration des contrats ;
- plafonnement à 3% par an de la clé de révision des **prix des contrats** passés par la D.G.A. en francs courants ;
- et moratoire sur les **modifications des programmes** pour limiter l'évolution des coûts due aux modifications techniques.

D'autres dispositions devraient produire leurs effets à **moyen terme** :

- une analyse de la valeur des principaux programmes doit permettre de **supprimer les spécifications trop coûteuses** par rapport à leur efficacité opérationnelle ;
- un **contrôle des coûts plus efficace** devra être mis en place conformément aux recommandations du récent rapport de la Cour des Comptes à ce sujet ;
- les services des marchés de la D.G.A seront renforcés en **experts financiers et juridiques** ;
- enfin, tous les nouveaux **contrats** ou les tranches nouvelles d'anciens contrats seront à l'avenir **négociés sur la base d'un forfait** à l'issue des travaux d'analyse de la valeur.

Ces mesures destinées à une meilleure maîtrise des coûts des programmes doivent être accompagnées par une amélioration de ce qu'il est désormais convenu d'appeler le **"trilogue"** entre la D.G.A., les industriels et les états-majors.

Si l'Etat doit, dans le domaine de la Défense, continuer à assumer sa part essentielle de responsabilité en assurant aux industriels, dans un environnement économique et financier rigoureux, la visibilité de ses choix, il revient aux entreprises de gagner la bataille de la compétitivité. Il y faudra néanmoins la conclusion de ce que l'on pourrait appeler un "nouveau contrat moral" entre le ministère de la Défense et les entreprises du secteur, où chaque partie devra assumer ses obligations envers l'autre.

Il y faudra aussi **une clarification des relations avec les armées elles-mêmes**. C'est dans cet esprit que le chef d'état-major des armées et le délégué général pour l'armement ont signé, dès le mois d'août 1993, une **directive** sur l'amélioration et la clarification des relations entre les armées et la D.G.A. Les mesures qui en résultent sont destinées à améliorer la qualité des échanges d'informations, qu'il s'agisse de la formation, de l'enseignement supérieur, des affectations croisées Armées/D.G.A. ou de la participation d'ingénieurs de la D.G.A. à des activités opérationnelles. Elles concernent aussi le fonctionnement des équipes de programme, les procédures de conduite des programmes. Elles doivent enfin favoriser le "trilogue" D.G.A., Armées, industriels.

Ces mesures vont, aux yeux de votre rapporteur, dans le bon sens. Elles ne sauraient pour autant garantir l'obtention des gains de productivité indispensables. Elles devront en particulier, à ses yeux, être accompagnées de la poursuite d'une réorganisation en profondeur de la D.G.A.

3°) Vers une réorganisation en profondeur de la D.G.A. ?

- Le délégué général pour l'armement avait annoncé, dès le 20 octobre 1993, une série de **mesures destinées à favoriser l'adaptation nécessaire de la D.G.A.** Ces dispositions, en cours de mise en oeuvre, comportent notamment :

- la création d'une direction chargée de la préparation du futur ;
- la création d'une direction de la qualité ;

- le regroupement de trois directions en deux pôles (missiles et espace d'une part, armements terrestres et systèmes d'information et commandement d'autre part) ;
- et la poursuite d'une meilleure identification des tâches étatiques et industrielles.

Si ces mesures vont incontestablement dans le bon sens, la D.G.A. doit encore accomplir des efforts considérables pour atteindre les **multiples objectifs** qui sont aujourd'hui les siens :

- amélioration de la qualité, y compris en utilisant de nouvelles méthodes de définition et de gestion des programmes ;
- dépasser les "cultures de direction" actuelles qui se traduisent trop souvent par une trop grande étanchéité entre services ;
- mieux identifier les responsabilités fonctionnelles et opérationnelles ;
- améliorer la gestion des ressources humaines de la DGA, en l'ouvrant en particulier à d'autres corps que ceux de l'armement ;
- renforcer le dialogue avec les états-majors, tant au niveau de la conception des matériels que pour leur suivi ;
- renforcer la stratégie industrielle et la qualité du dialogue avec les industriels ;
- et développer une politique européenne commune, en particulier dans le domaine des moyens d'essais et de simulation.

Seule une **profonde réorganisation de la D.G.A.** sera, aux yeux de votre rapporteur, de nature à lui permettre d'améliorer substantiellement l'efficacité de son action tout en réduisant une certaine opacité de ses activités, en tout cas pour les parlementaires.

- C'est dans ce contexte général que demeure posée la question d'une éventuelle **réforme en profondeur de la direction des constructions navales (D.C.N.)** qui compte un effectif d'environ 24 600 salariés -dont 1 260 militaires- et est considérée par les experts comme surdimensionnée, compte tenu de ses plans de charge et de la crise actuellement traversée par l'industrie de l'armement.

La D.C.N. a déjà mis en oeuvre en 1992 une réforme structurelle destinée à lever l'ambiguïté résultant de son caractère dual : grand industriel à caractère étatique ou grande administration ayant des activités industrielles.

Cette réforme, comportant notamment la création de D.C.N. International et une meilleure distinction des responsabilités étatiques et des activités industrielles de la D.C.N., répond à trois objectifs principaux : une meilleure maîtrise des coûts, faire émerger un outil industriel performant s'appuyant sur des gains de productivité, et faciliter les coopérations de la D.C.N. avec ses différents partenaires.

Pour l'heure, et à la suite de rumeurs persistantes, le ministère de la Défense a précisé, le 6 septembre dernier, qu' "aucune évolution du statut de la D.C.N. n'est à l'ordre du jour" et qu' "a fortiori, il n'existe aucun projet de cession séparée ni de fermeture des établissements de cette direction".

De fait, selon votre rapporteur, une éventuelle réforme devrait remplir plusieurs conditions difficiles à réunir :

- recueillir l'adhésion du personnel, ce qui ne semble pas être le cas aujourd'hui ;
- préserver en tout état de cause l'entretien de la flotte ;
- et se garder, dans un contexte différent, d'une transposition pure et simple de la réforme du GIAT.

Il reste que, pour être en mesure de bien négocier l'avenir -et même si le contrat passé avec le Pakistan donne une "bouffée d'oxygène" à la D.C.N. Cherbourg et si le lancement indispensable, en 1997, du second porte-avions nucléaire devrait conforter le plan de charge de la D.C.N. Brest-, la Direction des constructions navales doit être en mesure :

- résoudre ses contraintes de personnels, en particulier par une plus grande flexibilité ;

- et de conclure les alliances nécessaires en favorisant la diversification de ses activités et en s'affranchissant en partie des obligations inhérentes aux marchés publics.

C'est, selon votre rapporteur, une des tâches majeures auxquelles sera confronté le prochain gouvernement en matière de défense.

4°) La situation toujours préoccupante de GIAT-Industries

Evoquant brièvement, comme chaque année, l'évolution de la situation de GIAT-Industries constitué en société le 1er juillet 1990, votre rapporteur ne peut que constater que, si la loi du 23 décembre 1989 a, à coup sûr, évité le pire et s'il est encore prématuré de dresser un bilan définitif du changement de statut, la situation d'ensemble de GIAT-Industries demeure toujours préoccupante.

- Sur le plan économique et financier, la situation est contrastée et difficile, malgré l'apport lié à l'important contrat conclu avec les Emirats arabes unis et les efforts considérables accomplis par la société pour le redressement des comptes.

Les comptes 1993 reflètent la poursuite du mouvement de dégradation financière, GIAT Industries enregistrant une perte de 1 226 millions de francs. Le chiffre d'affaires 1993 (environ 5,5 milliards) est inférieur de 22% à celui de 1992. La production (5,1 milliards) a baissé de 19% d'un an sur l'autre.

- GIAT-Industries a ainsi continué à subir notamment les conséquences :

- d'importants sureffectifs structurels qui n'ont pas été résorbés par les plans de déflation des effectifs mis en oeuvre depuis plusieurs années,

- et de la **baisse des commandes** du ministère de la Défense (- 28% en 1993) non compensée par les ventes à l'exportation.

Un **apport en capital** de la part de l'Etat, unique actionnaire de GIAT-Industries, sera ainsi **nécessaire** sur le plan juridique avant la fin 1995, les fonds propres étant devenus inférieurs à la moitié du capital social à la clôture de l'exercice 1993.

Si les **prévisions pour 1994** laissent espérer un mieux, il ne s'agira que de **l'amorce du redressement attendu** :

- perte financière de 946 millions de francs,
- chiffre d'affaires de 5,6 milliard (dont 15,7% à l'exportation),
- augmentation de la production de 26%, en grande partie grâce aux chars Leclerc commandés par les Emirats.

Le tableau ci-dessous récapitule, pour chaque site de production de GIAT-Industries, la **charge totale annuelle** en milliers d'heures depuis 1992, donne une estimation pour 1994 et une prévision pour 1995.

	1992	1993	1994	1995
Bourges	348	235	289	327
Le Mans	125	150	184	133
Rennes	206	165	194	164
Roanne	958	890	930	1 040
Salbris et St Etienne	771	590	640	644
Tarbes	861	780	948	1 037
Toulouse	310	205	204	395
Tulle	458	490	392	519
Total	4 037	3 505	3 780	4 259

- GIAT-Industries demeure très fortement dépendant de l'évolution du programme Leclerc. Celui-ci repose sur deux bases :

- sur le **plan national**, la loi de programmation a prévu de maintenir la cadence des commandes à **44 chars par an** pour une **cible finale de 650 chars** ; le coût total du programme demeure de 5,9 milliards pour la définition et le développement et de 36 milliards pour la production ;

- à l'**exportation**, le contrat conclu en février 1993 avec les Emirats arabes unis porte sur 390 chars (équipés de moteurs allemands) et 46 chars dépanneurs.

Il reste naturellement à GIAT-Industries à assurer dans de bonnes conditions la montée en puissance simultanée des livraisons destinées à l'Armée de terre française et celles destinées aux Emirats.

Il faut enfin espérer la concrétisation d'autres perspectives d'exportations vers des pays du Moyen-Orient en particulier.

Au total, le redressement dont l'amorce est prévue en 1994 par GIAT-Industries est soumis à plusieurs conditions importantes :

- il est nécessaire que la société parvienne à maintenir le niveau de son carnet de commandes et donc de son activité. Ainsi, il apparaît primordial que les efforts à l'exportation soient poursuivis afin de limiter les effets de l'arrivée à échéance du contrat de fourniture de chars Leclerc aux Emirats ;

- la maîtrise du montant des charges de personnel doit d'autre part être poursuivie ;

- enfin, comme l'ensemble des sociétés du secteur de l'armement, GIAT-Industries est dans l'obligation de mener les **programmes futurs en coopération**, condition indispensable pour amortir les frais nécessaires à la mise en place des moyens de production. GIAT-Industries continue activement les discussions entreprises au plan européen pour des coopérations plus étroites, en particulier dans le domaine des munitions. La question de GIAT-

Industries rejoint ainsi celle de la restructuration de l'industrie de défense dans son ensemble.

5°) L'indispensable restructuration et la coopération dans l'industrie européenne de l'armement

- Les **restructurations** sont en effet devenues **nécessaires, voire vitales**, pour permettre à l'Europe de conserver sa place dans le domaine des industries de défense et pour satisfaire les besoins de ses forces armées.

Face à un contexte comparable, **les Etats-Unis** ont énergiquement réagi aux bouleversements en cours en se restructurant de manière efficace et rapide. A titre d'exemple, la récente alliance des entreprises Lockheed et Martin Marietta dépassera, par son poids, l'industrie aéronautique française et représentera plus du tiers de l'industrie européenne dans le secteur. Et, dans le domaine des armements terrestres, est-il normal qu'il reste trois spécialistes de chars en Europe, alors qu'il n'y en a qu'un seul aux Etats-Unis ?

Certes, l'**Europe** a engagé un vigoureux processus de restructurations. Depuis 1988, plus de 80 opérations, dans lesquelles sont impliquées des sociétés françaises, ont eu lieu.

Et les conséquences de ces restructurations en termes d'emploi et d'aménagement du territoire doivent être soigneusement prises en compte, sans même parler des "chocs culturels" à l'intérieur des entreprises.

Mais les pays européens, et la France en premier lieu, doivent aller plus loin et accélérer le processus de réorganisation entrepris par des alliances industrielles et une répartition des compétences non stratégiques.

- Dans le même esprit, le traité sur l'Union européenne a prévu la **création d'une Agence européenne des armements**. Actuellement à l'étude, sa mise en place sera nécessairement longue.

C'est pourquoi la coopération franco-allemande pouvant être -dans ce domaine comme dans les autres- la matrice de la coopération européenne, la France et l'Allemagne ont été heureusement conduites à envisager, avant même la fin de 1995, la **création d'une agence franco-allemande de l'armement**.

Une **structure permanente sera créée à partir des multiples structures déjà existantes**. Les bénéfices d'une telle initiative devraient permettre d'améliorer la philosophie et le cadre de ces coopérations. Parmi les tâches de cette structure figurent, en priorité, la réflexion et la préparation des décisions concernant une **standardisation des équipements français et allemands du Corps européen**.

Sa création devrait également faciliter la concertation des autorités en matière de planification et donner aux industriels et aux gouvernements eux-mêmes des repères indispensables à une rationalisation réussie et à la coordination des recherches. L'expérience pourrait également être étendue à d'autres partenaires comme la Belgique qui participe déjà au Corps européen. La structure commune de l'armement franco-allemand pourrait ainsi servir de germe à l'Europe de l'armement.

*

* *

C - AUTRES SERVICES COMMUNS

1°) La mise en place de l'état-major interarmées (EMIA)

Avant d'évoquer brièvement quelques autres services communs importants, il est apparu apparu nécessaire à votre rapporteur de souligner ici la mise en place de l'état-major interarmées de planification opérationnelle, **élément important de la nouvelle chaîne de commandement** dont les armées ont été dotées pour faire face aux nouveaux défis et la multiplication des interventions extérieures.

L'EMIA avait été créé, sur la base aérienne de Creil -dont la montée en puissance se poursuit- le 1er septembre 1993 conformément à un arrêté du 10 février précédent. Cet arrêté a toutefois été abrogé par l'arrêté du 29 mars 1994 qui institue **un seul EMIA au lieu des deux initialement prévus** en 1993 (l'un pour le théâtre européen et l'autre pour les théâtres extérieurs). Il s'agit là, aux yeux de votre rapporteur, d'un effort de simplification satisfaisant qui devrait permettre d'assurer une meilleure coordination des équipes "Europe" et "théâtres extérieurs".

L'EMIA a pour but de mieux répondre à la diversité des crises actuelles et à leur quasi-permanence. Il se concrétise, dès le temps de paix, par **une interarmisation accrue** et doit favoriser le **caractère multinational des engagements**.

Les missions de l'EMIA, qui rassemble des officiers des trois armées, de la gendarmerie et des services interarmées, sont ainsi **d'élaborer les plans d'emploi opérationnels des forces et d'organiser la conduite des exercices et manoeuvres interarmées**. L'EMIA est également associé aux études relatives à la doctrine et au concept d'emploi des forces. Il est enfin appelé à participer à la conduite d'opérations au sein du centre d'opérations interarmées (COIA), même si des états-majors ad hoc doivent être constitués, selon les missions et les situations.

L'EMIA est ainsi appelé à jouer un rôle majeur dans la préparation de l'engagement des **"forces projetables" françaises** pour lesquelles le Livre blanc a fixé un objectif très ambitieux de plus de 120 000 hommes disponibles. Il devrait aussi favoriser le **caractère interallié** des interventions présentes et à venir par les relations fonctionnelles entre l'EMIA et les cellules de planification des dispositifs de l'OTAN et de l'UEO.

La montée en puissance de l'EMIA se réalise suivant les prévisions. Depuis l'été 1994, il a atteint son régime de croisière au niveau ds effectifs (200 personnes, dont 4 officiers généraux, 83 officiers, 53 sous-officiers, 14 engagés volontaires et 45 appelés). Il est installé, à Creil, dans un bâtiment spécialement conçu à son intention. Les liaisons indispensables avec ses différents correspondants ont été établies. Toutefois, ce n'est qu'au terme du programme de réalisation des systèmes d'information et de communications (SIC) des armées en région parisienne, que l'EMIA disposera de l'ensemble des télécommunications qui lui sont véritablement nécessaires. Il est toutefois d'ores et déjà opérationnel.

2°) Le service d'information et de relations publiques des armées (SIRPA)

a. L'organisation du SIRPA

Le SIRPA, directement subordonné au ministre de la Défense, se compose d'un état-major et de cinq divisions fonctionnelles, parmi lesquelles le COPID (Centre opérationnel de la presse internationale de défense) chargé notamment de l'envoi d'officiers de presse dans les théâtres d'opérations extérieures. Il dispose en outre de l'ECPA (Etablissement central de production et d'archives) chargé de la production, de la diffusion et de la conservation de l'image.

Si son organisation n'a pas connu de changement important depuis les aménagements apportés en 1993 (création d'un poste de chef d'état-major et réorganisation de la division audiovisuelle), votre rapporteur souhaite, après deux changements successifs de responsables en moins d'un an, que le SIRPA

retrouve la continuité et la sérénité, gages l'une et l'autre d'efficacité. Il pense d'autre part que les difficultés qui ont pu apparaître au cours de l'année écoulée justifient davantage encore les suggestions qu'il avait formulées dans son précédent avis budgétaire (avis n° 104, tome IV, 1993-1994, p. 89) :

- la nécessité de conduire une réflexion d'ensemble sur ce que doit être une communication au service de la défense ;

- et la mise au point d'un plan à moyen terme destiné à doter le SIRPA des moyens d'action qui lui font encore défaut.

b. Les moyens d'action du SIRPA

- Les effectifs du SIRPA demeurent globalement stables. Ils rassemblent environ 630 personnes : 210 au SIRPA proprement dit et 420 à l'ECPA. Ils se répartissent en trois catégories principales : 40 % de militaires d'active ; 40 % d'appelés ; et environ 20 % de personnels civils.

- Les moyens techniques du SIRPA ont été développés pour permettre, en permanence et dans des délais très courts, le traitement de l'actualité sur l'ensemble des questions de défense. Les efforts d'équipement ont notamment porté sur la mise en place de systèmes informatiques spécialisés et sur la transmission d'images, le SIRPA disposant de deux stations INMARSAT pour les liaisons téléphoniques et la transmission d'images fixes.

Ces efforts devront être poursuivis et approfondis dans les années à venir pour permettre au SIRPA d'accéder aux futures autoroutes de l'information et d'en tirer pleinement bénéfice.

- Le budget du SIRPA passera de 81 millions de francs en 1994 à 76,2 millions pour 1995, soit une diminution de 4,8 millions (- 6%) en francs courants en raison principalement de la contribution du SIRPA aux économies de fonctionnement des services. Ces crédits se répartissent comme suit :

. 55,2 millions pour le titre III, au lieu de 58 millions en 1994 ;

. 21 millions pour les crédits d'investissement du titre V, au lieu de 23 millions en 1994 ; ces crédits devraient toutefois être portés à 22 millions grâce à un million de gains sur les crédits reportés.

c. Les activités du SIRPA

Le SIRPA a poursuivi, au cours de l'année écoulée, ses activités permanentes, parmi les plus importantes desquelles il faut relever :

- la communication audiovisuelle (magazine télévisé "Top défense", participation à des émissions de télévision),

- l'information écrite (magazine mensuel "Armées d'aujourd'hui", publications diverses),

- les principaux sondages sur la question de défense (Français et service national, Français et défense, l'image des armées...),

- les activités du COPID (notamment les synthèses de presse quotidienne, la rédaction de "SIRPA-actualité" et les points de presse),

- et l'organisation de visites, réceptions, voyages ou expositions par la division des relations extérieures.

Deux activités particulières doivent cependant, aux yeux de votre rapporteur, retenir tout spécialement l'attention cette année :

- d'une part, l'importante médiatisation, assurée par la direction du SIRPA, des cérémonies de **commémoration du cinquantenaire des débarquements et de la libération de la France**, notamment en juin en Normandie et en août en Provence ;

- d'autre part, le rôle joué par la **communication en temps de crise ; la participation du SIRPA aux opérations extérieures** passe en particulier par l'envoi par le COPID d'officiers

de presse sur les théâtres d'opérations extérieures ; ce fut notamment le cas en Bosnie et au Rwanda, à l'occasion de l'"opération Turquoise".

Il s'agit là, selon votre rapporteur, d'une activité particulièrement importante mais aussi particulièrement délicate, toute action militaire étant aujourd'hui soumise aux pressions, souvent changeantes, des opinions publiques, elles-mêmes conditionnées par les médias et au premier rang par la télévision.

3°) Le service de santé des armées

a. Missions et évolutions du service de santé des armées

- Le rôle difficile et spectaculaire joué par le service de santé des armées à l'occasion de l' "**opération Turquoise**" au Rwanda a, une nouvelle fois, mis cet été en lumière l'importance des actions accomplies dans le domaine sanitaire et médical dans le cadre des opérations extérieures à dominante humanitaire qui tendent à se multiplier.

Mais il convient de rappeler qu'il ne s'agit là que d'une des **missions du service de santé** qui assure les soins au sein des armées et concourt au service public hospitalier en dispensant des soins à des personnes ne relevant pas directement des armées. Il participe d'autre part à l'enseignement et à la recherche dans le domaine de la santé. Il peut être enfin chargé de missions, notamment humanitaires, au profit d'autres départements ministériels. Il apporte ainsi une contribution de plus en plus grande au rayonnement et au prestige de la France dans les pays qui font appel à son aide.

- Le service de santé s'efforce d'autre part, dans la limite des moyens dont il dispose, de favoriser **les évolutions** suivantes :

- développer les **capacités d'appui médical immédiat des forces en cas de crise** pour répondre à la multiplication des actions, notamment humanitaires, mettant en jeu des effectifs

importants hors métropole, ce qui nécessite en particulier la création d'un nombre plus important de formations sanitaires de campagne ainsi qu'une motorisation, une "conteneurisation" et une modularité accrues des moyens d'appui médical ;

- et mieux préparer l'appui médical pour le temps de guerre en adaptant la gestion du personnel de réserve et en améliorant la préparation d'un engagement opérationnel.

b. Les moyens du service de santé pour 1995

- Le montant et la répartition des crédits

Les crédits consacrés au service de santé des armées stagneront d'un an sur l'autre (+ 0,13% en francs courants) en passant, en loi de finances initiale, de 2 267 millions en 1994 à 2 269,9 millions de francs pour 1995.

Les crédits de fonctionnement du titre III -qui absorbent l'essentiel du budget du service- seront stables (+ 0,79 %). Ils atteindront 2 014 millions en 1995 (au lieu de 1 988 millions en 1994), soit une augmentation de près de 16 millions, malgré la contribution aux économies de fonctionnement des services.

Les crédits d'équipement du titre V, beaucoup plus modestes, seront pour leur part en légère réduction apparente (- 4,84%) passant de 268,7 millions en 1994 à 255,7 millions pour 1995. Ces crédits devraient toutefois être abondés de 102 millions de gains sur des crédits reportés, portant ainsi à 357,7 millions les ressources disponibles. Les perspectives essentielles jusqu'à l'an 2000 portent sur le projet de reconstruction de l'hôpital d'instruction des armées (H.I.A.) de Percy.

- Les personnels

Les effectifs du service de santé des armées rassemblent trois grandes catégories de personnels :

- les officiers, dont environ 2 800 médecins ;
- les "militaires infirmiers techniciens des hôpitaux des armées" (MITHA), au nombre d'environ 2 500 ;
- et les appelés du contingent, dont environ 1 300 médecins.

Le projet de budget pour 1995 -qui constitue la première annuité de la programmation 1995-2000- prévoit pour l'essentiel, en matière d'effectifs :

- la création de 70 emplois supplémentaires de MITHA ;
- la suppression de 40 emplois de militaires du rang appelés,
- et la suppression de 100 emplois de médecins du contingent autorisés en sureffectif.

c. Le rôle des réservistes

Le nombre des officiers de réserve gérés (environ 37 000) étant très supérieur à celui qui est nécessaire aux besoins de la mobilisation (évalués à 8 500 à l'horizon 1997-2000), le service de santé s'est fixé pour objectif une **réduction importante (de plus de 50 %) de la ressource gérée** selon un plan échelonné sur cinq ans. La mise en oeuvre de ce plan ne doit pas porter préjudice à la satisfaction des besoins, l'aspect qualitatif de la ressource conservée revêtant une très grande importance et devant prendre en compte à la fois l'éventail des spécialités nécessaires et les compétences individuelles acquises dans le domaine opérationnel. Le service de santé a prévu à cet effet la création en 1997 d'un centre unique de gestion et d'administration des réserves.

Les réserves du service de santé des armées offrent cette particularité d'être **hautement qualifiées** et d'être composées, pour l'essentiel, de personnels qui exercent dans les armées et au profit des armées les mêmes tâches que celles que leurs homologues exercent dans la vie civile (médecins, pharmaciens, dentistes, vétérinaires, infirmiers...).

- **En temps de paix**, les réservistes peuvent venir remplacer les personnels d'active absents pour des motifs opérationnels, en particulier dans les organismes de la logistique santé et tout spécialement dans les hôpitaux des armées. Cette **possibilité d'une suppléance** est d'autant plus importante qu'elle porte sur des postes de très haute technicité dont le service de santé ne possède qu'un nombre limité de spécialistes d'active ;

- **En temps de crise**, les effectifs en personnels d'active du service de santé des armées sont relativement peu importants dans chaque spécialité dès lors qu'ils ne visent qu'à satisfaire des besoins du temps de paix. Ces effectifs deviennent rapidement insuffisants lorsqu'il s'agit d'assurer durablement le soutien médical et sanitaire d'un groupement de forces projeté en opération extérieure dont le volume excèderait environ 15 000 hommes. C'est dans ce contexte que les nouvelles possibilités d'emploi du personnel de réserve ouvertes par le **plan Réserves 2000** prennent toute leur valeur en permettant au service de santé de faire appel aux volontaires du cadre de complément de réserve pour remplacer en France les personnels prélevés dans les organismes et établissements du service de santé et pour occuper un emploi opérationnel au sein des formations sanitaires de campagne déployées sur les théâtres d'opérations.

- **En temps de guerre** enfin, dans le cadre d'un conflit majeur, le personnel de la disponibilité et de la réserve constitue la majorité du personnel du service de santé des armées. En effet, le soutien médical à mettre sur pied pour couvrir les besoins d'une mobilisation générale comporte schématiquement quatre officiers de réserve pour un officier du cadre actif ou en activité de service.

d. Les difficultés inhérentes à la participation du service de santé aux opérations extérieures

Assurant le soutien médical et sanitaire aux forces françaises engagées dans des opérations extérieures, le service de santé consent **un effort très important**. Ainsi, au 1er juillet dernier, la composante "santé" intégrée dans les différents dispositifs rassemblait 460 personnels (115 officiers, 142 sous-officiers et MITHA, et 203 militaires du rang), essentiellement dans l'ex-Yougoslavie (237 personnes) et au Rwanda (145 personnes dans le cadre de l'"opération Turquoise), mais aussi sur une dizaine d'autres théâtres pour des effectifs beaucoup plus modestes, ainsi que l'illustre le tableau suivant.

LE SERVICE DE SANTE EN OPERATIONS EXTERIEURES

SITUATION JUILLET 1994

CADRE GEOGRAPHIQUE INTITULE OPEX	EFFECTIFS SOUTENUS ⁽¹⁾	COMPOSANTE SANTE
YUGOSLAVIE FORPRONU	5800	45/62/111=217 2 ACA
YUGOSLAVIE BALBUZARD GROUPE AERO-NAVAL	2120	7/11/2=29 1 EC en alerte à 42 H
ITALIE CRECERELLE	240	1/0/0 = 1
RWANDA TURQUOISE	2500	32/43/70=145 EMMIR 50 ET 1 ACA
TCHAD EPERVIER	860	10/14/4=28 1 ACA
REP. CENTRE AFRIQUE EFAO	1400	9/5/12=26
LIBAN FINUL	450	3/1/3=7
RENFORTS DJIBOUTI	—	3/3/0=6
TURQUIE ACONT	150	1/1/0=2
ARABIE SAOUDITE ALYSSE	150	1/0/0=1
GOLFE ARABO- PERSIQUE ARTIMON	100	1/0/1=02
MER ADRIATIQUE SHARP/GUARD	360	2/2/0=04
TOTAUX	14 130	115/142/203=460 EMMIR 50 + 4 ACA + 1 EC

ONU

MER ADRIATIQUE

AFRIQUE

UEO

(1) EFFECTIFS MOYENS REALISES

L'importance de cet effort engendre deux difficultés principales :

- **Les répercussions fonctionnelles sur le soutien en métropole** sont très substantielles. Les infrastructures hospitalières subissent une diminution importante de leur potentiel médical et chirurgical. L'engagement simultané de plusieurs antennes chirurgicales se traduit ainsi par une **baisse très significative des activités hospitalières**. A titre d'exemple, l'engagement de cinq antennes chirurgicales -ce qui était le cas au mois de juillet dernier- équivaut à la mise en sommeil d'un hôpital d'instruction des armées.

Ces difficultés pourraient être -on l'a dit- atténuées par les nouvelles possibilités d'emploi des réservistes résultant du plan Réserves 2000. Mais elles supposent aussi, selon votre rapporteur, de remodeler le parc hospitalier militaire pour lui permettre de dégager une vingtaine d'équipes chirurgicales tout en continuant de fonctionner en toute sécurité, ainsi que le prévoit le projet de service.

- **Le surcoût financier** entraîné par les opérations extérieures constitue une seconde source de difficultés. Le bilan global des dépenses supplémentaires supportées par le service de santé dans le cadre des opérations extérieures est de :

- 93,7 millions de francs pour l'année 1991

- 57,6 millions de francs pour l'année 1992

- 76 millions de francs pour l'année 1993

- 27 millions de francs pour les seuls cinq premiers mois de l'année 1994.

Ce bilan ne tient de surcroît pas compte du coût indirect résultant du déficit en rentrées de cessions consécutif à la baisse d'activité des services hospitaliers de métropole affectés par le départ de spécialistes en opérations extérieures.

4°) L'administration centrale

La masse totale des crédits affectés à l'administration centrale du ministère de la Défense diminuera légèrement, en francs courants, l'an prochain en passant de 1 148,9 millions de francs en 1994 à **1 121,9 millions pour 1995**.

Les dépenses ordinaires, inscrites au titre III, progressent faiblement (+ 3,32%) pour atteindre **725,9 millions en 1995**, au lieu de 702,5 millions en 1994. Les mesures nouvelles portent principalement sur l'adaptation des effectifs et des moyens à l'activité des services et à diverses mesures intéressant la situation des personnels (hausse des rémunérations et diverses revalorisations indemnitaires).

Plus faibles, les **dépenses en capital** sont en fort recul, passant de 446 millions en 1994 à **396 millions en 1995**. Ces crédits de paiement se répartissent en trois postes :

- les crédits du titre V de l'administration centrale proprement dite (118,9 millions), en forte augmentation de 23,8% par rapport à 1994 ;
- les investissements techniques et industriels (28 millions) portant sur les conventions et marchés destinés au reclassement des personnels des sites militaires touchés par des mesures de restructuration ;
- et les crédits du titre VI (51 millions) affectés au fonds pour les restructurations de défense (FRED).

5°) Les personnels civils extérieurs

Ce poste constitue l'un des plus importants des services communs puisque cette action, qui n'implique que des dépenses ordinaires inscrites au titre III, concerne **tous les personnels civils, fonctionnaires et ouvriers, rattachés au ministère de la Défense**, à l'exception de ceux qui dépendent de la D.G.A. Environ 55 000 personnes sont ainsi concernées.

Les crédits affectés à ce poste connaissent une sensible diminution en passant de 8 117,9 millions pour 1994 à 8 098,5 millions en 1995.

Cette évolution (0,24 % en francs courants) est liée essentiellement à la **réduction des effectifs** prévue par la loi de programmation militaire pour les années 1995 à 2000, dont la première tranche se traduira en 1995 par **1 045 suppressions d'emplois**, dont 988 au titre de la déflation des effectifs et 57 au titre de diverses mesures d'aménagement des services.

En contrepartie, les mesures nouvelles intéressant la situation des personnels comportent principalement les crédits affectés à la hausse des rémunérations et des salaires du personnel ouvrier.

6°) Le contrôle général des armées

Le contrôle général des armées, qui a pour mission d'assister le ministre de la Défense, dans la gestion de son département ministériel et de lui faire -directement- les propositions qu'il juge utiles, intervient soit a posteriori, soit a priori, aussi bien sur le fonctionnement de l'administration centrale que sur celui des établissements et services extérieurs.

Votre rapporteur tend à réitérer ici le souhait qu'il avait formulé dans son précédent avis budgétaire (avis n° 104, tome IV, 1993-1994, p. 94) de voir renforcer, en raison même de la qualité et de l'importance de son action, les capacités d'intervention du contrôle général des armées.

L'intérêt de ses travaux est souligné par les principaux thèmes d'études dont a été chargé le contrôle au cours des derniers mois et parmi lesquels on relève notamment :

- l'évolution du pouvoir d'achat des militaires
- les conditions de fonctionnement de la Gendarmerie départementale en zone de police d'Etat
- le statut, la gestion et la condition des officiers
- les conditions d'exécution du service militaire et les appelés volontaires pour les opérations extérieures
- le coût et le financement des opérations extérieures
- le recours à l'assistance technique à la délégation générale pour l'Armement
- le dispositif de soutien commercial aux exportations d'armement
- l'évolution des études et des investissements réalisés par les principales sociétés du secteur de l'armement
- la détermination des prix des matériels d'armement
- l'évolution des effectifs des principales entreprises industrielles d'armement
- et le Corps européen.

Le contrôle général des armées poursuivra d'autre part la réflexion entreprise sur les structures de l'administration centrale du ministère de la Défense et envisage de conduire une étude sur le suivi de la programmation.

Pour l'heure, les moyens du contrôle général des armées n'évoluent que faiblement :

- ses effectifs budgétaires demeurent fixés à 144 personnes, mais il convient de souligner qu'une proportion variable mais importante du corps est mise à disposition ou détachée à l'extérieur du contrôle, au sein ou en dehors du ministère de la Défense ;

- ses crédits, inscrits au titre III, passeront pour leur part de 67,6 millions en 1994 à 69 millions pour 1995, soit un accroissement de plus de 1,4 million en francs courants.

7°) Les affaires pénales

La loi n° 82-621 du 21 juillet 1982 portant suppression des tribunaux permanents des forces armées a, en raison du privilège de juridiction dont bénéficient les membres des forces armées françaises en vertu de certains accords internationaux, laissé subsister deux juridictions militaires compétentes pour juger les militaires français auteurs d'infractions commises hors du territoire de la République :

- **le tribunal aux armées des forces françaises stationnées en Allemagne, installé à Landau**, connaît des infractions de toute nature commises en Allemagne par les membres des forces françaises ainsi que par les personnes à la suite de ces forces : son activité en 1994 est estimée à 1 600 jugements rendus et 900 poursuites ;

- **le tribunal des forces armées siégeant à Paris** a été créé afin de respecter les accords bilatéraux liant la France à huit Etats d'Afrique (Djibouti, Sénégal, Gabon, Côte d'Ivoire, Madagascar, Centrafrique, Togo, Burkina Faso) qui prévoient les circonstances dans lesquelles les juridictions militaires françaises sont compétentes pour connaître des infractions commises par les membres des forces françaises stationnées sur le territoire des Etats considérés. Son activité pour 1994 est estimée à 220 jugements et 190 poursuites engagées.

L'ensemble des fonctions judiciaires militaires sont actuellement exercées par **douze magistrats** détachés au ministère de la Défense, l'ensemble du service étant dirigé par un de ces magistrats, sous l'autorité du Directeur général de la Gendarmerie nationale.

Les **crédits** consacrés aux affaires pénales passeront de 44,34 millions en 1994 à 45,38 millions en 1995.

8°) Le service des essences des armées

Le service des essences des armées (SEA) est un **service interarmées**, relevant pour emploi du Chef d'état-major des armées, et chargé notamment par le décret n° 91-689 du 14 juillet 1991 :

- d'assurer l'approvisionnement, le stockage et la distribution des produits pétroliers aux armées et organismes du ministère de la défense ;

- de ravitailler les forces en métropole et outre-mer, en temps de paix, de crise ou de guerre ;

- et de participer à la définition et la mise en oeuvre de la logistique pétrolière des armées et de la politique énergétique du ministère de la Défense.

Le **volume** des carburants et combustibles **distribués** annuellement par le SEA est de l'ordre de 1 200 000 m³, dont près de 60 % pour l'armée de l'air. Les carburants sont achetés à des raffineries et dépôts civils, mais le SEA assure ensuite lui-même la totalité des opérations- pour garantir l'approvisionnement des forces depuis la réception des carburants jusqu'à leur distribution.

Le **niveau des stocks** du service demeure stable. Ils s'élevaient, au 1er juillet 1994, à plus de 310 000 m³ pour le "stock outil" disponible et à 325 000 m³ pour le stock de réserve des armées.

Les **moyens financiers** octroyés au SEA passeront de 469,4 millions en 1994 à 514,4 millions pour 1995. S'agissant de ses **moyens en personnels**, il convient de rappeler que, si les effectifs budgétaires ont été portés à près de 2 900 en 1994, c'est en raison du transfert au 1er janvier 1994 de plus de 1 000 emplois de l'armée de terre, dont 640 appelés du contingent et 232 militaires du rang sous contrat, ainsi que le rappelle le tableau ci-dessous :

EVOLUTION DES EFFECTIFS BUDGETAIRES

	1986	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Officiers	243	240	240	240	240	240	240
Sous-officiers	172	162	157	157	157	157	369
MDR/contrat							232
Appelés du contingent							640
Personnels civils ouvriers	1 425	1 265	1 193	1 193	1 193	1 156	1 055
Personnels civils non ouvriers	477	432	429	429	429	409	369

Votre rapporteur tient enfin à souligner ici, comme pour le service de santé, la part active prise par le service des essences des armées dans le déroulement des **opérations extérieures**. Les moyens mis en place sur les différents théâtres d'opération varient depuis 1990 entre 100 et plus de 200 personnels. Outre le surcoût entraîné par ces opérations, elles ont entraîné pour le service des essences plusieurs **adaptations**, notamment la nécessité de disposer sur un théâtre d'un détachement unique du SEA, chargé de l'ensemble des questions relatives aux carburants (approvisionnement, transport, stockage, distribution, soutien technique des matériels). Il en est résulté la conception de modules adaptés à un type d'intervention donné, en Europe ou hors d'Europe, et constituant une "chaîne essences" complète et cohérente.

*

* *

LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

Au terme de cette analyse, votre rapporteur se félicite des grandes orientations d'un budget militaire pour 1995 :

- strictement conforme aux dispositions de la loi de programmation pour les années 1995-2000,
- et qui poursuit l'effort essentiel consacré à la politique spatiale militaire.

L'évolution des crédits consacrés au nucléaire est, elle aussi, dans la droite ligne des analyses du Livre blanc sur la défense et des dispositions de la programmation. Elle ne saurait toutefois dissimuler l'importance des décisions à prendre, dans la prochaine période, dans le domaine nucléaire, qu'il s'agisse de la question des essais nucléaires, du choix des futures composantes nucléaires et même de la réflexion sur l'avenir de la dissuasion nucléaire -à laquelle le Livre blanc ne saurait avoir mis un point final.

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur émet un avis favorable à l'adoption des crédits proposés au titre du budget de la Défense pour 1995.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport pour avis au cours de sa réunion du mercredi 9 novembre 1994.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, M. Xavier de Villepin, président, a souligné les questions majeures qui restent posées dans le domaine nucléaire, en particulier la nécessité ou non d'effectuer une campagne d'essais pour mener à bien le programme PALEN et le risque de voir un lien établi entre le renouvellement du traité de non prolifération et un futur traité d'interdiction des essais nucléaires. Il a également souhaité que le Parlement soit davantage informé des questions relatives à l'organisation du renseignement.

M. Albert Voilquin a, s'agissant des questions nucléaires, tenu à saluer la qualité exceptionnelle des réalisations françaises depuis plus de trente ans et à noter l'importance pour l'avenir d'une composante aéroportée du type ASLP (air-sol longue portée). Il a souligné, après le rapporteur pour avis, le travail remarquable accompli par le service de santé des armées. Il a enfin souhaité que le SIRPA utilise davantage les travaux parlementaires.

M. Michel d'Aillières ayant estimé que la France devrait nécessairement concentrer son effort à venir, en matière nucléaire, sur deux composantes, l'une sous-marine et l'autre aéroportée, MM. Jacques Golliet, rapporteur pour avis, et Gérard Gaud ont rappelé le rôle joué par la composante terrestre pour assurer la sanctuarisation du territoire national.

M. Charles-Henri de Cossé-Brissac et M. Xavier de Villepin, président, ont enfin eu un échange de vues sur l'avenir de l'industrie de l'armement, sur l'organisation de la délégation générale pour l'armement et sur l'avenir de la direction des constructions navales.

La commission a ensuite examiné **l'ensemble des crédits du ministère de la Défense pour 1995** au cours de sa réunion du mercredi 16 novembre 1994.

M. Jean-Luc Bécart a confirmé, ainsi que M. Jean Garcia l'avait fait savoir au président de la commission, que le groupe communiste exprimerait un vote négatif sur l'ensemble des crédits du ministère de la défense pour 1995.

M. Roland Bernard, après avoir précisé que les commissaires socialistes ne prendraient pas part au vote en commission, a souligné les failles existant, à ses yeux, dans l'équilibre de la loi de programmation et critiqué la présentation du budget en termes de crédits disponibles, compte tenu de l'incertitude de la mise à disposition effective des reports de crédits et des fonds de concours annoncés.

M. Michel Caldaguès a indiqué que le groupe du R.P.R. voterait les crédits militaires, tout en souhaitant formuler des observations constructives pour l'avenir. Il a notamment estimé anormal le financement par le budget militaire d'une partie du coût de la formation professionnelle.

M. Bernard Guyomard, après avoir également exprimé, au nom du groupe de l'Union centriste, un avis favorable à l'adoption du budget de la défense pour 1995, a estimé nécessaire une réflexion sur l'avenir de l'armée de terre.

M. Michel Crucis a indiqué que le groupe de l'UREI voterait les crédits militaires pour 1995 qui marquaient le maintien par la France de son effort de défense alors que les budgets militaires étaient en diminution dans de nombreux pays. Il a également souhaité l'association de la commission aux réflexions qui seraient engagées par le gouvernement sur l'avenir du service national.

M. Xavier de Villepin, président, a enfin confirmé qu'il voterait le budget de la défense pour 1995. Il a exprimé de vives inquiétudes face à l'évolution de la situation internationale, en particulier dans l'ex-Yougoslavie. Puis, tout en se félicitant du respect de la loi de programmation militaire, il a souligné la persistance de graves tensions budgétaires et la nécessité de veiller à l'absence de toute mesure de gel ou d'annulation de crédits en cours d'année.

La commission a alors émis un **avis favorable** à l'adoption de l'ensemble des crédits du titre III et du titre V du budget de la défense pour 1995.