

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2008-2009

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 15 juillet 2009

(5<sup>e</sup> jour de séance de la session)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

Secrétaires :  
MM. Alain Dufaut, Marc Massion.

1. **Procès-verbal** (p. 6863).
2. **Règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008.** – Adoption définitive d'un projet de loi en procédure accélérée (p. 6863).

Discussion générale : MM. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État ; Jean Arthuis, président de la commission des finances, en remplacement de M. Philippe Marini, rapporteur général.

## PRÉSIDENTE DE MME MONIQUE PAPON

MM. Bernard Angels, Thierry Foucaud, Joël Bourdin, Aymeri de Montesquiou, Christian Gaudin.

MM. le ministre, le président de la commission.

Clôture de la discussion générale.

Articles 1<sup>er</sup> à 9. – Adoption (p. 6879)

Articles additionnels avant l'article 10 (p. 6893)

Amendement n° 1 de la commission. – MM. Jean-Pierre Fourcade, au nom de la commission des finances ; le ministre, Bernard Angels, le président de la commission, Mme Nicole Bricq. – Retrait.

M. le ministre.

Amendement n° 2 de M. Jean Arthuis. – MM. Jean Arthuis, le président de la commission, le ministre. – Retrait.

Article 10. – Adoption (p. 6897)

Vote sur l'ensemble (p. 6897)

Mme Nicole Bricq.

Adoption définitive, par scrutin public, du projet de loi.

3. **Programmation militaire pour les années 2009 à 2014.** – Discussion d'un projet de loi (Texte de la commission) (p. 6898).

Discussion générale : MM. Hervé Morin, ministre de la défense ; Josselin de Rohan, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, rapporteur ; François Trucy, rapporteur pour avis de la commission des finances ; Charles Guené, rapporteur pour avis de la commission des finances ; François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois.

M. Yves Pozzo di Borgo, Mme Michelle Demessine, MM. Jean-Pierre Chevènement, Daniel Reiner.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 6920)

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT

4. **Conférence des présidents** (p. 6920).

5. **Programmation militaire pour les années 2009 à 2014.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (Texte de la commission) (p. 6922).

Discussion générale (*suite*) : MM. André Dulait, Robert Badinter, Jacques Gautier, André Vantomme, Xavier Pintat, Bernard Cazeau.

M. le ministre.

Clôture de la discussion générale.

Exception d'irrecevabilité (p. 6932)

Motion n° 107 de Mme Dominique Voynet. – Mme Dominique Voynet, MM. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois ; Josselin de Rohan, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, rapporteur ; Hervé Morin, ministre de la défense. – Rejet par scrutin public.

Question préalable (p. 6935)

Motion n° 42 de M. Didier Boulaud. – MM. Didier Boulaud, le rapporteur, le ministre, Mme Michelle Demessine. – Rejet par scrutin public.

Article 1<sup>er</sup> (p. 6940)

Amendement n° 80 de M. Didier Boulaud. – MM. Daniel Reiner, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 2 et rapport annexé (p. 6941)

Mme Virginie Klès

Amendement n° 81 de M. Didier Boulaud. – MM. André Vantomme, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 94 de M. Didier Boulaud. – MM. Didier Boulaud, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 92 de M. Didier Boulaud. – MM. Didier Boulaud, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 47 de Mme Dominique Voynet. – Mme Dominique Voynet, MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Renvoi de la suite de la discussion.

6. **Dépôt de documents parlementaires** (p. 6962).

7. **Textes soumis au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution** (p. 6962).

8. **Ordre du jour** (p. 6963).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

### Secrétaires :

M. Alain Dufaut, M. Marc Massion.

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quatorze heures trente-cinq.)*

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## RÈGLEMENT DES COMPTES ET RAPPORT DE GESTION POUR L'ANNÉE 2008

### Adoption d'un projet de loi en procédure accélérée

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée, de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008 (n<sup>os</sup> 502, 542).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des finances, mesdames, messieurs les sénateurs, nous voici réunis pour le rendez-vous traditionnel de vérité budgétaire et comptable de l'année avec le projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008.

Il peut sembler vain, en ces temps difficiles, de se pencher sur l'année passée, lorsque tout nous presse de nous préoccuper du présent et de l'avenir. Cela dit, je reste convaincu de l'utilité de ce rendez-vous, tant pour les parlementaires et les gestionnaires que pour l'ensemble de nos concitoyens. C'est l'un des moments forts de la procédure budgétaire, au cours duquel le Gouvernement doit rendre compte de sa gestion et ne pas se contenter d'afficher des intentions. Nos concitoyens ont plus que jamais besoin de la vérité des comptes. Nous nous efforçons donc d'établir des documents de plus en plus transparents. Et, à mes yeux, les ministres comme les élus ne seront crédibles que s'ils restaurent la lisibilité et la transparence en ce domaine si important.

Par ailleurs, ce projet de loi de règlement n'est pas complètement étranger à l'actualité puisque les résultats qu'il présente portent déjà la marque des chocs qui ont secoué notre économie au cours de l'année dernière.

Le déficit budgétaire arrêté dans ce projet de loi est de 56,3 milliards d'euros, soit une augmentation de 14,6 milliards d'euros par rapport à la loi de finances initiale et, fait plus significatif, de 4,8 milliards d'euros par rapport à la dernière prévision du collectif voté en décembre dernier.

Cette détérioration du déficit n'est que la traduction des chocs que nous avons connus l'année dernière et, tout d'abord, du choc de l'inflation sur le premier semestre de l'année 2008, qui s'est essentiellement répercuté sur la progression des dépenses.

Les dépenses ont excédé de 4 milliards d'euros l'objectif fixé en loi de finances initiale, sous l'effet, essentiellement, d'une forte augmentation de la charge de la dette et, en particulier, du provisionnement de la charge d'indexation des obligations indexées, ce qui représente un montant de 3,3 milliards d'euros au total.

Sans surprise, la réserve de précaution constituée en début de gestion n'a pu à elle seule endiguer l'explosion de ce coût. Conçue pour faire face à des aléas de gestion, elle n'a évidemment ni la vocation ni la prétention d'amortir des secousses de l'ampleur de celle que nous avons essuyée en 2008.

L'information essentielle, c'est que ce dépassement de l'objectif de dépenses, essentiellement dû à l'évolution des obligations assimilables du Trésor indexée sur l'inflation, ou OATi, ne témoigne en rien d'un relâchement de nos efforts. Il ne peut en aucun cas être mis sur le compte de la maladie chronique qui touche nos finances publiques depuis trente ans. Il faut resituer ce choc dans le contexte d'une inflation qui a pratiquement doublé par rapport à la prévision sur laquelle a été construite la loi de finances initiales pour 2008.

Rapportée à une inflation observée de 2,8 % en 2008, l'évolution des dépenses respecte strictement la règle du « zéro volume ». Et cette règle est d'autant plus exigeante en 2008 qu'elle s'apprécie désormais sur un périmètre de dépense que nous avons élargi aux prélèvements sur recettes en faveur des collectivités territoriales et de l'Union européenne ainsi qu'aux affectations de recettes, fiscales et non fiscales, au profit de tiers.

Deuxième motif de satisfaction pour le ministre des comptes publics que je suis : l'année 2008 marque d'incontestables progrès dans l'assainissement des relations financières entre l'État et les régimes de sécurité sociale.

Souvenez-vous : l'exercice 2007 s'était soldé par la reconstitution d'une dette de 1,7 milliard d'euros envers les régimes, malgré l'apurement de plus de 5 milliards d'euros de dettes constatées au 31 décembre 2006. Un an plus tard, cette dette ne s'est accrue que de 0,4 milliard d'euros. Nous constatons donc une décroissance de l'accélération de cette dette, même si celle-ci pose toujours problème. Ce résultat est le fruit des efforts que nous avons réalisés, d'abord dans

l'amélioration de la budgétisation des crédits, ensuite dans la poursuite de l'apurement des dettes anciennes puisque nous y avons encore consacré 750 millions d'euros l'an dernier. Je souligne également les efforts de redéploiement effectués en fin d'année pour gager l'ouverture de presque 800 millions d'euros de crédits sur les dotations à la sécurité sociale.

J'éprouve cependant une légère déception en vous annonçant que l'objectif de stabilisation de la dette envers la sécurité sociale n'a pas été tout à fait tenu l'an dernier. Nous le devons, notamment, aux effets de la crise, par exemple pour ce qui concerne la forte augmentation du coût des prestations d'aide au logement, soit 200 millions d'euros en fin d'année.

Le deuxième choc, c'est bien celui de la crise économique qui s'est développée à la fin de l'année dernière et dont nous ressentons principalement les effets dans l'évolution des recettes fiscales.

La crise n'a pas attendu 2009 pour transparaître dans les chiffres : la moins-value de recettes fiscales que nous enregistrons frappe par son ampleur. C'est un manque à gagner de 11,7 milliards d'euros par rapport à la prévision inscrite en loi de finances initiale. Sur ce montant, la crise explique au moins 8,5 milliards d'euros.

Sans surprise, les moins-values sont concentrées sur les impôts les plus exposés au retournement de la conjoncture. Les recettes d'impôt sur les sociétés sont en retrait de 4,6 milliards d'euros par rapport aux prévisions initiales, et celles de TVA en recul de 5,1 milliards d'euros.

Ces chiffres ne sont que les signes avant-coureurs d'une crise qui se prolonge, avec plus d'acuité, en 2009. La baisse des acomptes d'impôt sur les sociétés versés à la fin de l'année dernière préfigure le manque à gagner qu'on observe cette année sur le solde dû au titre de l'exercice 2008 et, plus encore, la forte augmentation des restitutions d'impôt sur les sociétés qui ont eu lieu durant la première partie de 2009.

Même constat pour la TVA : au-delà de l'effet lié à l'accélération des délais de remboursement des crédits de TVA aux entreprises, la baisse de la TVA témoigne surtout du mouvement de déstockage des entreprises. Les ajustements ont été rapides ; il faut espérer un effet favorable en retour, quand les entreprises reconstitueront leurs stocks et reprendront leurs investissements. La consommation des ménages tient plutôt bien pour sa part. Je vous rappelle qu'environ 60 % des recettes de TVA proviennent de la consommation des ménages, les 40 % restant ayant pour origine les investissements. Il peut donc tout à la fois y avoir chute de la TVA et maintien de la consommation des ménages : cela s'est produit en 2008, et c'est toujours le cas en 2009.

La crise n'a eu, en revanche, qu'une incidence limitée sur les comptes de l'exercice 2008.

Le résultat comptable ressort en perte de 73,1 milliards d'euros en 2008. C'est une dégradation d'un peu plus de 30 milliards d'euros par rapport à 2007, mais dont l'explication relève en réalité de facteurs en partie étrangers à la crise.

Le résultat comptable est tout d'abord affecté par les reprises de dettes pour un montant de 13 milliards d'euros en 2008, dont 8 milliards d'euros au titre du Fonds de financement des prestations sociales agricoles, le FFIPSA.

La lecture du résultat est ensuite brouillée par la progression importante de 9 milliards d'euros des provisions et amortissements. Dans un contexte où l'information

comptable se veut toujours plus exhaustive pour répondre à l'exigence du certificateur, c'est-à-dire la Cour des comptes, il serait hasardeux de tirer des enseignements de cette évolution d'une année sur l'autre. Au fond, le passage des provisions ou de l'amortissement est une anticipation de l'avenir.

L'enrichissement de la comptabilisation des éléments d'actif et de passif de l'État affecte également en partie l'interprétation que l'on peut faire de l'évolution du bilan de l'État. Par rapport à 2007, l'amélioration du recensement et de la valorisation des actifs conduit à réévaluer de 555 milliards d'euros en 2007 à 639 milliards d'euros l'actif de l'État dans les comptes de l'exercice 2008.

Depuis l'an dernier, les travaux ont aussi été poursuivis pour mieux identifier les provisions et les dettes non financières de l'État. Le montant du passif ressort ainsi à 1 325 milliards d'euros incluant un peu plus de 1 000 milliards d'euros de dettes financières.

Cette double évolution, à l'actif et au passif, conduit, en définitive, à une dégradation limitée de la situation nette de l'État, compte tenu des volumes en cause très importants : 30 milliards d'euros, pour une perte comptable de 70 milliards d'euros sur l'exercice.

Pour donner une véritable portée à la comparaison des chiffres, je vous invite à prendre date pour l'année prochaine. Nous allons, en effet, mettre sur le métier l'établissement de comptes pro forma, afin de mieux mettre en relation les résultats des exercices successifs, à méthode et périmètre donnés.

À bien des égards, nous sommes encore en période de « rodage ». Les efforts constants que nous réalisons pour améliorer la qualité des comptes nuisent transitoirement à leur exploitation et surtout à leur comparaison. Avec le recul de trois années, nous devrions disposer, en 2010, d'un cadre d'analyse enfin stabilisé, complet et mieux éclairé, auquel je tiens beaucoup.

C'est le rendez-vous que je vous fixe, mesdames, messieurs les sénateurs, pour concrétiser les fruits d'une révolution comptable dans laquelle beaucoup d'entre vous se sont personnellement investis.

La certification des comptes, même assortie de réserves – ce qui est en l'espèce le cas –, est une reconnaissance importante des efforts accomplis depuis plusieurs années par l'ensemble de l'administration. Je ne voudrais pas que ces efforts soient sous-estimés. Il ne tient qu'à nous de faire des comptes davantage un instrument de gestion publique et un outil de son contrôle.

À l'évidence, nous ne partons pas de zéro. Les comptes nous ont déjà obligés à nous pencher, par exemple, sur la gestion des stocks ou de l'immobilier. Il faut poursuivre le mouvement : mieux apprécier, notamment, la réalité des marges de manœuvre budgétaire par la connaissance des dettes et des charges à payer ; mieux développer la démarche d'analyse et de gestion des risques.

À défaut de donner un second souffle à la réforme comptable, nous risquons de la voir s'enfermer dans la recherche, assez vaine et théorique à mes yeux, de la certification pour elle-même. Cette dernière n'a qu'un seul intérêt : améliorer la transparence dont l'unique intérêt est de perfectionner le contrôle de la gestion.

C'est en des termes à peine différents que je formulerais l'enjeu qui nous est soumis relatif à la démarche de performance initiée par la loi organique relative aux lois de finances, la LOLF.

En effet, la mesure de la performance de l'action publique est plus que jamais une véritable obligation

La LOLF a voulu faire de l'examen du projet de loi de règlement un moment beaucoup plus important du débat parlementaire. Malgré les contraintes de calendrier, ce rendez-vous entre le Parlement et le Gouvernement a gagné en importance et en crédit. Il faut cependant reconnaître que parvenir à un tel résultat prend du temps et que les habitudes sont très ancrées.

La Haute Assemblée s'est impliquée dans cet exercice en renouvelant, cette année, l'audition de ministres en commission élargie. Il faut se référer non seulement aux débats qui vont se dérouler dans l'hémicycle, mais aussi à l'ensemble du travail préparatoire, particulièrement dense, auquel a donné lieu le présent projet de loi.

Les comportements changent, mais j'ai la conviction qu'il est possible d'aller encore plus loin dans l'évaluation des résultats.

Aujourd'hui, la démarche de performance se trouve trop souvent confondue avec les objectifs et les indicateurs de performance qui figurent dans les documents budgétaires.

Nous sommes, d'une certaine façon, prisonniers des choix faits au moment de la mise en œuvre de la LOLF, encore trop attachés à une architecture complexe d'objectifs et d'indicateurs, qui mêlent le contrôle de gestion à la vision politique.

Nous savons tous qu'il y a des limites au-delà desquelles l'excès de complexité d'un outil nuit aux fins qu'il sert. Je suis très soucieux d'éviter cet écueil, car la LOLF est bel et bien un instrument clé de la réforme de l'État.

Pour que les objectifs et les indicateurs retenus soient utiles, tout d'abord, il faut qu'ils soient « renseignés » – à l'heure actuelle, ils ne le sont pas tous –, ensuite, et peut-être surtout, il faut qu'ils aient une pertinence, qu'ils soient proportionnés aux enjeux financiers et qu'ils soient compréhensibles. Nous devons éviter que ne s'instaure, en quelque sorte, une lecture technocratique, bureaucratique de la LOLF. Nous y veillerons.

Des progrès ont été effectués depuis 2006 : le nombre d'indicateurs a été réduit de presque 20 % en trois ans, mais il y en avait encore près de 1 300 en 2008.

Nous avons poursuivi, cette année, les travaux avec les ministères pour passer au crible la liste de ces indicateurs. Nous souhaitons réduire leur nombre, afin qu'ils soient aux environs de 1 000, et les classer en fonction de leur importance.

Au-delà, il s'agit de mieux identifier la centaine d'indicateurs, par mission ou par ministère, qui revêt une dimension politique propre et implique directement le décideur et celui qui le contrôle.

Tels sont les enjeux de l'évaluation des politiques publiques et de l'exercice auquel invite la loi de règlement. Je ne m'étendrai pas davantage sur ce sujet.

Est-il possible de rendre un service public de meilleure qualité à un moindre coût ? Cette question majeure est au cœur de la révision générale des politiques publiques, la RGPP, dont nous allons lancer la deuxième étape.

Nous avons pu respecter les objectifs de réduction d'effectifs et aller même au-delà, l'an dernier, sans rien abandonner de l'ambition de mieux servir nos concitoyens.

Certains ministères ont pris de l'avance sur le calendrier de mise en œuvre des réformes prévues dans la RGPP. En 2008, premier exercice concerné par cette révision, les effectifs ont baissé de 28 000 équivalents temps plein au lieu de 23 000.

Ce résultat conforte la faisabilité du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, que nous nous fixons sur la durée. Il n'exclut pas que certains ministères aillent plus vite ou plus loin, par exemple pour redéployer les économies dégagées sur la revalorisation des salaires des agents ou sur d'autres postes de dépenses.

Telles sont les précisions que je voulais vous apporter, mesdames, messieurs les sénateurs, en introduction à l'examen du présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, en remplacement de M. Philippe Marini, rapporteur général.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en l'absence de notre collègue Philippe Marini, rapporteur général du budget, retenu à l'étranger, il m'incombe de présenter le rapport de la commission des finances sur le projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008.

Il ne s'agit plus, comme cela a pu l'être par le passé, d'une simple formalité. L'examen de ce projet de loi se situe, en effet, à une phase charnière du cycle budgétaire.

C'est à la fois un « moment de vérité », pour reprendre la formule désormais consacrée, permettant de confronter les prévisions aux dépenses effectives, c'est-à-dire les promesses aux réalisations, et un moment de cohérence, où l'on est en mesure de tirer les conséquences de l'exécution du dernier budget n-1 en vue de l'élaboration de celui de l'année n+1. Le débat d'orientation budgétaire pour 2010, qui aura lieu demain, va ainsi pouvoir s'appuyer sur l'état des lieux auquel a procédé la commission des finances dans son rapport écrit sur l'exécution 2008.

Sans doute s'agit-il d'un rendez-vous traditionnel, mais, cette année, il me semble moins anodin que jamais. C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, nous souhaiterions qu'un tel débat puisse trouver sa place au sein de la session ordinaire, ou, à tout le moins, se dérouler avant le 14 juillet. Certes, nous connaissons les contraintes qui ont pesé sur l'agenda parlementaire au cours du premier semestre de cette année.

L'année 2008 apparaît doublement significative : elle traduit non seulement le choc de la crise, mais aussi le poids du passé, c'est-à-dire de trente-cinq ans de déficits.

Elle est la première à subir, de façon déjà marquée, l'impact de la crise sans précédent que traverse l'économie mondiale depuis le second semestre de 2008.

Elle est aussi le reflet de la douce insouciance, qui a conduit tous les gouvernements, depuis la crise du pétrole de 1974, à s'accommoder de déficits, même en phase haute du cycle.

À ces deux titres, elle préfigure, à quelques nuances près, sur lesquelles je reviendrai, la situation critique à laquelle nous allons devoir faire face en 2009.

Deux phénomènes majeurs caractérisent l'année budgétaire 2008 : d'une part, le gonflement du déficit budgétaire essentiellement dû à la nette chute des recettes fiscales consécutive au brutal ralentissement de l'activité économique mais aussi à la propension, il est vrai déjà ancienne, à accorder des allègements d'impôts non compensés – j'insiste sur ce point, monsieur le ministre ; d'autre part, l'alourdissement de la charge de la dette publique, à la croissance de laquelle l'on semble se résigner, malgré la menace qu'elle constitue pour la pérennité de notre modèle économique et social.

Certes, l'inflation forte a laissé la place à une quasi-stabilité des prix, tandis que les taux d'intérêt diminuent pour atteindre des points bas historiques, mais ces inversions de tendance ne changent pas, selon moi, l'attention toute particulière qu'il faut porter à la dette publique et à ses modalités de financement.

Monsieur le ministre, vous nous avez rappelé les résultats de la gestion 2008. Je n'y reviendrai donc pas.

La dégradation tient, d'abord, au recul brutal de l'activité et à ses conséquences sur les recettes mais elle résulte également, pour une large part, de la gestion budgétaire passée. Il ne faudrait pas que la crise ait, en quelque sorte, « bon dos » et vienne masquer le fait que le déficit budgétaire est largement structurel.

Relevons aussi que le constat établi par la commission des finances ne comporte pas que des points négatifs. En particulier, il convient de se féliciter – indépendamment des questions de méthode sur lesquelles je reviendrai – de la maîtrise des dépenses, dont la progression reste limitée à la hausse des prix.

Au titre des points positifs de l'exécution 2008, je mentionnerai en tout premier lieu le fait que les dépenses de personnel apparaissent maîtrisées – elles progressent de 1 % –, passant de 118,4 milliards d'euros à 119,6 milliards d'euros entre 2007 et 2008.

Cette tendance peut être rapprochée de l'évolution des effectifs de l'État. On relève ainsi tout d'abord une consommation des emplois en diminution de 78 339 équivalents temps plein travaillé, les ETPT, par rapport à l'exécution 2007, soit 3,5 %, essentiellement imputable – à hauteur de 55 000 équivalents temps plein travaillé – aux mesures de décentralisation ou de transferts de missions à certains opérateurs. Selon l'exposé des motifs du projet de loi de règlement, « la diminution réelle des ETPT est ainsi évaluée à 23 300 ».

On constate, par ailleurs, une sous-consommation de 21 861 équivalents temps plein travaillé par rapport au plafond d'autorisation d'emplois autorisé en loi de finances initiale pour 2008. Cette sous-consommation résulte d'une surévaluation des plafonds d'emplois en loi de finances initiale, de mouvements de décentralisation de personnel supérieurs de 1 000 équivalents temps plein travaillé à la prévision, ainsi que d'une diminution des effectifs réels des ministères supérieure d'environ 5 300 équivalents temps plein travaillé à la prévision.

Certains ministères, à l'instar de celui de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, semblent ainsi avoir anticipé en 2008 les suppressions d'emplois programmées par le budget triennal 2009-2011.

En revanche, du côté des recettes, le présent projet de loi de règlement des comptes vient prolonger des tendances, il est vrai préoccupantes, déjà amorcées depuis quelques années.

Mes chers collègues, la diminution de près de 12 milliards d'euros des recettes nettes par rapport à la loi de finances initiale alimente de légitimes inquiétudes sur la soutenabilité de la trajectoire budgétaire, à l'horizon d'une loi de programmation des finances publiques dont il était clair, dès l'origine, qu'elle sous-estimait l'impact de la crise.

Au-delà des effets de la détérioration de la conjoncture, et même de l'impact des premières mesures de relance, il faut voir dans le décalage croissant entre les recettes brutes et les ressources nettes la conséquence d'une propension à multiplier les allègements fiscaux.

Quelles que soient les raisons invoquées, notamment l'importance des prélèvements obligatoires ou la nécessité de récompenser la prise de risque et l'initiative, nous ne pouvons que regretter de voir se multiplier des aménagements de notre fiscalité qui ne sont pas compensés et sont donc, en définitive, financés par un endettement accru.

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Jean Arthuis,** *président de la commission des finances.* Monsieur le ministre, cet aperçu général sur l'exécution du budget 2008 montre donc que, globalement, la dépense publique a été tenue cette année, et je voudrais sur ce point vous exprimer la reconnaissance de la commission des finances et vous adresser nos compliments.

J'évoquerai à présent des questions de méthode, et d'abord la définition de la norme de dépenses dite du « zéro volume », sur laquelle s'appuie le Gouvernement et qui fait toujours débat.

Les chiffres fournis à l'occasion des comptes de 2008 soulignent des difficultés de périmètre comme de base de référence.

Au moment du dépôt du projet de loi de finances pour 2008, la progression de la norme de dépense élargie devait être nulle, sur la base d'une hypothèse d'inflation de 1,6 %.

Or la progression observée de la dépense au sens de la norme élargie, c'est-à-dire mesurée en loi de finances initiale pour 2007 à exécution 2008, dépasse la prévision de 4,1 milliards d'euros, soit une augmentation en valeur de 2,8 %.

Ce dépassement est imputable aux 3,8 milliards d'euros de surplus de dépenses nettes du budget général évoqués tout à l'heure, ainsi qu'à une augmentation du prélèvement sur recettes au profit de l'Union européenne, pour 300 millions d'euros.

En tout état de cause, et dans la mesure où l'inflation, en moyenne annuelle, s'établit également à 2,8 % en 2008, la règle du « zéro volume » est finalement respectée. Il s'agit, peut-être, d'une heureuse coïncidence, mais nous ne pouvons que nous en féliciter, même si nous savons que le phénomène ne se reproduira pas en 2009.

Il convient, toutefois, d'avoir le triomphe d'autant plus modeste que, d'une exécution à l'autre, la progression de la norme de dépense s'établit à 3,3 % en valeur et à 0,5 % en volume.

À ce stade, je voudrais formuler une série d'observations qui débouchent sur des considérations de méthode.

Tout d'abord, afin de collecter les fonds nécessaires pour mettre en œuvre les mesures de refinancement de l'économie décidées dans le cadre des lois de finances rectificatives d'octobre 2008 et de février 2009, l'État a décidé de préfinancer, dès la fin de l'exercice 2009, une partie des mesures des plans de soutien, à hauteur de 10 milliards d'euros.

Je vois dans cette initiative la fin de la politique de réduction de la trésorerie de l'État entamée par l'un de vos prédécesseurs, monsieur le ministre, pour cause d'affichage maastrichtien.

J'en comprenais la logique dans une situation normale – éviter que le maintien d'une trésorerie excédentaire ne se traduise par un supplément d'endettement pouvant faire apparaître un ratio dette/PIB plus élevé que le strict nécessaire –, mais il est vrai que, dans les circonstances actuelles, les considérations de sécurité des paiements et de coût de refinancement sont plus importantes que le souci de faire diminuer la dette brute.

D'une façon générale, mes chers collègues, votre commission des finances tend à considérer, et sans doute y reviendrons-nous demain à l'occasion du débat sur l'orientation des finances publiques pour 2010, qu'il ne faut pas nous focaliser sur la dette brute, mais nous attacher aussi à la dette nette, voire aux engagements hors bilan de l'État.

Par ailleurs, les conditions de marché ont conduit à une très forte augmentation de la dette à moins d'un an. C'est ainsi que l'encours des bons du trésor à taux fixe constitue désormais 13,6 % de l'encours de la dette négociable de l'État.

De la fin de l'année 2007 à la fin de l'année 2008, la progression est de 59,7 milliards d'euros, soit une augmentation de 76 %. Vous conviendrez, mes chers collègues, que c'est tout à fait significatif !

Faire voter le Parlement, comme le prévoit la LOLF dans sa rédaction actuelle, sur la variation du seul plafond de la dette d'une maturité supérieure à un an prive ce vote de toute portée, dès lors que l'essentiel du refinancement peut s'effectuer aujourd'hui hors plafond, par des emprunts à moins d'un an.

L'amendement, cosigné par le rapporteur général du budget et notre collègue Jean-Pierre Fourcade, est sans doute bien contraignant ; je sais d'ailleurs que leurs auteurs sont très attachés à l'indispensable liberté de manœuvre dont le Gouvernement doit bénéficier en la matière.

Il a néanmoins le mérite d'attirer l'attention sur une véritable lacune de la LOLF et sur l'intérêt de prévoir un *reporting* régulier du ministre du budget sur les modalités de financement de la dette.

En tout état de cause, je ne doute pas, monsieur le ministre, que vous voudrez bien apporter à la commission des finances toutes les assurances nécessaires à cet égard.

Par ailleurs, je signale que le même exercice a vu le développement des émissions d'obligations indexées. Avec 15,5 milliards d'euros en 2008, celles-ci ont représenté 12 % du total des emprunts.

Corrélativement, le supplément d'inflation observé entre 2007 et 2008 a conduit à provisionner 4,6 milliards d'euros, au lieu des 2,2 milliards d'euros prévus en loi de finances initiale. Au total, la charge de la dette atteint 44,4 milliards d'euros en 2008, soit 5 milliards d'euros de plus que l'exécution 2007.

L'Agence France Trésor a été autorisée à émettre ce type d'obligations. À court terme, les opérations semblent avoir été favorables aux finances de l'État, et quelques précisions sur ce sujet seraient les bienvenues, monsieur le ministre.

Toutefois, au vu des risques qui s'attachent à ces obligations, nous pouvons nous demander si le Parlement ne devrait pas être mieux informé, voire s'il ne devrait pas fixer des bornes au recours à un moyen de financement dont l'usage peut être lourd de conséquences pour les finances publiques, comme l'ont été historiquement tous les emprunts indexés...

En la matière, la décision relève-t-elle des seuls spécialistes du comité stratégique de l'Agence France Trésor, dont nous reconnaissons tous bien volontiers qu'ils sont des experts et méritent notre confiance et notre considération ?

Certes, je comprends l'intérêt de répondre aux demandes du marché, d'autant que, tous les États émettant ce type d'obligations, ne pas en proposer constituerait, en quelque sorte, un mauvais signal par rapport aux autres pays.

Toutefois, il serait bon de prendre conscience des risques que nous prenons, sachant que, si j'ai bien compris, il existe un taux d'inflation assurant la neutralité des modes d'émission. Celui-ci est variable pour chaque durée d'emprunt, mais il représente, *grosso modo*, 2,2 %.

Par conséquent, si l'inflation est inférieure à ce seuil, le budget de l'État y gagne. En revanche, si elle l'excède, la pénalité peut être lourde pour les finances publiques...

Monsieur le ministre, sur ce point particulier, nous devons être très attentifs, me semble-t-il. Certes, à court terme, les risques d'inflation semblent faibles. Toutefois, qu'en sera-t-il dans dix, vingt ou trente ans ? Les conséquences pour le budget national pourraient être extrêmement préjudiciables.

Enfin, toujours au chapitre de la dette, j'ai souhaité attirer l'attention sur la nécessité de ne pas nous laisser entraîner dans la spirale infinie du déficit permanent, que je crois, *mutatis mutandis*, l'équivalent pour les États de ce qu'est le *crédit revolving* pour les particuliers, à la différence près des taux d'intérêt. Il s'agit d'une « facilité » qui augure, par son côté quelque peu indolore, des pires difficultés.

L'amendement que j'ai déposé, à titre personnel, pour imposer la prise en compte de l'amortissement d'une fraction de la dette constitue un appel à la responsabilité de tous.

Mes chers collègues, notre dette négociable est de l'ordre de 1 100 milliards d'euros. Il serait sage, me semble-t-il, de nous imposer chaque année un amortissement, qui apparaîtrait dans la présentation budgétaire.

Si nous acceptons d'amortir notre dette sur une durée de cinquante ans, par exemple, il faudrait constater une charge annuelle d'une vingtaine de milliards d'euros !

Je ne veux pas vous accabler, monsieur le ministre. Je sais que vous vous efforcez de trouver des économies. Croyez-bien que cet amendement vise à accompagner votre démarche pédagogique, afin que chacun prenne conscience de l'évolution de cette dette.

En effet, le procédé est très commode : en 2009, nous avons dû amortir quelque 150 milliards d'euros de dette. Bien sûr, nous avons voté en ce sens. Mais comment cette somme a-t-elle été financée ? En empruntant un montant équivalent !

Il s'agit d'une médecine douce mais qui, comme tous les remèdes de ce type, peut entraîner, à terme, des conséquences extrêmement préjudiciables. Si vous le voulez bien, monsieur le ministre, nous en débattons lors de la présentation de cet amendement.

Comme les années précédentes, la commission des finances ne s'est pas contentée dans son rapport de retracer les grandes lignes de l'exécution budgétaire : elle a prévu, dans un second tome, une analyse des rapports de performance pour chaque mission.

Il s'agit de tirer les conséquences des contrôles des rapporteurs spéciaux, au travail desquels je tiens à rendre hommage, car ils ont mesuré en permanence, sur place et sur pièce, la performance de l'action publique.

D'ailleurs, monsieur le ministre, il faudra certainement réduire le nombre des indicateurs de performance, pour que chacun d'eux puisse servir d'instrument de prise de décision et d'arbitrage.

Dans ce que nous qualifions de « petit hémicycle », mais qu'il faut peut-être appeler le « second hémicycle », nous avons, outre vous-même, reçu douze de vos collègues, monsieur le ministre, pour qu'ils nous rendent compte de l'usage qu'ils avaient fait des crédits votés par le Parlement et mis à leur disposition pour l'année 2008. C'est ce que nous appelons le « moment de vérité budgétaire ».

La loi de règlement reste, en effet, l'heure de vérité où l'on peut apprécier de façon synthétique l'adéquation des dotations budgétaires aux objectifs, ainsi que, d'une façon générale, le niveau de performance des administrations de l'État, dont dépend, à terme, notre capacité à maîtriser nos dépenses.

Mes chers collègues, sous réserve du débat sur les deux amendements dont j'ai présenté les grandes lignes, la commission des finances vous invite, vous l'aurez compris, à approuver ce projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur certaines travées de l'Union centriste.*)

(*Mme Monique Papon remplace M. Gérard Larcher au fauteuil de la présidence.*)

## PRÉSIDENTE DE MME MONIQUE PAPON

### vice-présidente

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Angels.

**M. Bernard Angels.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la loi organique relative aux lois de finances, la LOLF, et son calendrier rénové nous permettent aujourd'hui de débattre de l'exercice budgétaire 2008 et, d'une part, d'en examiner les écarts avec les prévisions de la loi de finances initiale, d'autre part, d'étudier les causes profondes de cette dissemblance.

Monsieur le ministre, vous avancez l'explication selon laquelle la mauvaise conjoncture économique serait la principale explication de l'état particulièrement dégradé de nos finances publiques et des décalages constatés au regard de la loi de finances initiale et des collectifs budgétaires.

**Mme Nicole Bricq.** Ce n'est pas vrai !

**M. Bernard Angels.** Pourtant, si l'on se réfère aux rapports de la Cour des comptes, la réalité est bien différente.

En effet, plus que les chocs de la crise et de l'inflation, ce sont bien des réformes structurelles inadaptées, à l'image de la loi TEPA, la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, qui sont les principales responsables de ce dérapage.

Il me semble tout d'abord indispensable d'analyser les évolutions respectives des recettes et des dépenses publiques afin de discerner plus finement les causes profondes du déficit budgétaire, arrêté à 56,3 milliards d'euros pour l'année 2008.

J'évoquerai en premier lieu les recettes fiscales, qui ont diminué de 2,5 % entre 2007 et 2008.

Selon votre analyse, la crise économique serait responsable de 8,5 milliards d'euros de moins-values.

À l'aide des documents fort instructifs fournis par les magistrats de la rue Cambon, je me suis livré à une addition d'une simplicité biblique.

Tout d'abord, j'ai constaté une différence de 23 milliards d'euros entre les recettes fiscales estimées en loi de finances initiale et les recettes fiscales constatées : 5 milliards d'euros semblent être liés à des surestimations, en particulier en ce qui concerne l'impôt sur le revenu et la prime pour l'emploi, 7,8 milliards d'euros s'expliquent par des allègements fiscaux et 5,6 milliards d'euros par des transferts de charges. Une majorité de ces transferts a d'ailleurs pour cause la loi TEPA, car il fallait bien compenser le manque à percevoir de la sécurité sociale du fait des exonérations consenties.

Ce sont donc un peu plus de 4 milliards d'euros et non 8,5 milliards d'euros qui sont imputables à la conjoncture. Il y a donc une grande marge entre les chiffres que vous évoquez et ceux qui sont annoncés par la Cour des comptes. La démonstration est faite que vous avez sciemment surestimé l'impact de la crise.

Je veux pour preuve du poids budgétaire des mesures que vous avez prises le fait qu'en quatre ans les recettes fiscales brutes ont augmenté de 58 milliards d'euros. Pourtant, leur montant net accuse, lui, une diminution de 6 milliards d'euros sur la période.

Il n'est pas difficile de comprendre les raisons de ce décalage. En quatre ans, les impôts d'État ont été allégés de 30 milliards d'euros et 34 milliards d'euros de recettes fiscales ont été transférés à d'autres administrations publiques, dont 25 milliards d'euros en contrepartie de transferts de charges.

Au total, les simples mesures fiscales mises en œuvre par les exécutifs successifs ont fait augmenter le déficit de l'État de 39 milliards d'euros.

J'observe également que, pour la seule année 2008, les mesures nouvelles ont fait diminuer les recettes fiscales nettes de 10 milliards d'euros.

En ce qui concerne les dépenses, vous affirmez être parvenu à respecter la norme « zéro volume » en restreignant l'augmentation des dépenses publiques à la stricte inflation, évaluée à 2,8 %.

Pourtant, ce résultat est lui aussi biaisé. Vous vous êtes en effet abstenu d'intégrer certaines dépenses, que vous faites porter à d'autres organismes, à l'image des 950 millions d'euros dus au titre de l'épargne logement et pour lesquels vous avez demandé au Crédit foncier de France de faire l'avance en lieu et place de l'État.

Si l'ensemble de ces dépenses avait été intégré au budget, l'augmentation réelle des dépenses publiques s'établirait non pas à 2,8 %, mais à 3,4 %.

Vous comprendrez, monsieur le ministre, combien il est déplorable que le Gouvernement ait choisi de se soustraire à la sincérité budgétaire, qui est le fondement même de la LOLF.

La sincérité budgétaire aurait aussi impliqué que vous mettiez en parallèle l'évolution de la dépense budgétaire et celle des dépenses fiscales, car si un effort semble avoir été fait sur la maîtrise de la dépense budgétaire en 2008, ce fut au prix d'une explosion des dépenses fiscales, qui représentent cette année 73 milliards d'euros, soit une augmentation de 23 milliards d'euros en cinq ans, nonobstant le coût à venir de la baisse de la TVA dans la restauration, estimé à 2,5 milliards d'euros.

Depuis 2003, chaque année, quinze nouvelles dépenses fiscales voient le jour, contre seulement cinq entre 1980 et 2003.

Deux chiffres illustrent mon propos : les dépenses fiscales représentent aujourd'hui 21 % des dépenses totales et 27 % des dépenses du budget général.

Par ailleurs, il semble que la volonté de faire des économies sur les dépenses de l'État pèse lourdement sur l'investissement public. En effet, celui-ci est en léger recul par rapport à l'an dernier, de 0,1 point, plaçant l'État loin derrière les collectivités territoriales, qui réalisent aujourd'hui plus de 70 % de l'investissement public. Or, le Président de la République ne vient-il pas d'annoncer que le « déficit d'avenir » devra financer de « bons investissements » ?

Vous comprendrez aisément, monsieur le ministre, notre difficulté à discerner une quelconque cohérence entre la parole du chef de l'État et la politique budgétaire d'alourdissement des dépenses fiscales menée depuis deux ans.

Ainsi, la baisse marquée des recettes nettes de l'État, du fait des mesures d'allègements d'impôts et de cotisations sociales consenties par le Gouvernement, et la croissance soutenue de ses dépenses, expliquent de manière tout à fait convaincante le niveau élevé de nos déficits budgétaire et structurel.

Intéressons-nous, dans un premier temps, au seul déficit budgétaire.

Arrêté à 56,3 milliards d'euros, il est supérieur de 14,6 milliards aux prévisions contenues dans la loi de finances initiale. En un an, il a augmenté de 0,7 point pour atteindre 3,4 % du PIB. Certes, le ralentissement de l'activité explique en partie ce résultat – je me suis attaché à le démontrer –, mais j'ai également noté que, sans les mesures d'allègement d'impôt, qui produisent pour la première fois, en 2008, leurs effets en année pleine, les recettes fiscales nettes auraient augmenté de 2,7 %, soit un rythme proche de l'évolution des dépenses nettes. Dans cette configuration, le solde budgétaire eût été nettement amélioré.

J'attire également votre attention sur ce que je qualifierai de « facteur aggravant » pour l'état du résultat budgétaire 2008 : je veux parler des reports de charges sur 2009 correspondant à des impayés en 2008. En effet, dans une optique de transparence des comptes publics, il semble nécessaire d'inclure ces reports dans l'exercice 2008. Or, si l'on ajoute au solde de 2008 les 6 milliards à 7 milliards d'euros qui ont été reportés sur l'exercice 2009, le déficit public dépasserait les 62 milliards d'euros.

Dans un contexte de finances publiques fortement dégradé, vous avez continué, par les choix budgétaires qui ont été les vôtres, à pratiquer une politique de fuite en avant, faisant des générations à venir les comptables de vos arbitrages d'aujourd'hui.

Au surplus, vous vous êtes défaussé de votre responsabilité en imputant aux événements extérieurs ce déficit record.

**M. Eric Woerth, ministre.** C'est un peu gros !

**M. Bernard Angels.** Cependant, monsieur le ministre, si la crise avait déjà commencé à produire tous ses effets en 2008, alors, elle aurait dû peser de manière massive sur les résultats budgétaires de la zone euro et de l'Union européenne.

Si tel avait été le cas, pourquoi la France afficherait-elle un solde budgétaire parmi les plus défavorables de l'intégralité de la zone euro et de l'Union européenne ?

**M. Eric Woerth, ministre.** Parce que nous avons plus de prélèvements !

**M. Bernard Angels.** Vous conviendrez certainement que les 3,5 % du PIB de déficit structurel français semblent bien élevés au regard des 1,4 % affichés par la zone euro hors France.

Du reste, pourquoi la croissance française, estimée à 0,4 %, aurait-elle été deux fois plus faible que dans le reste de la zone euro si la crise était seule responsable ? C'est une question bien précise.

La France est devenue le quatrième État le plus endetté de la zone euro en points de PIB, derrière l'Italie, la Grèce et la Belgique, et le cinquième de l'Union européenne après la Hongrie.

La France affiche un déficit primaire de 0,6 point de PIB, alors que la zone euro est, de ce point de vue, en situation d'excédent primaire de 1,6 point de PIB. Du fait d'une diminution constante de nos recettes publiques depuis quatre ans, la charge des intérêts de notre dette publique ne peut être financée que par l'emprunt.

Plus significatif encore, l'écart se creuse avec nos voisins allemands, qui, pour la première fois depuis la création de la zone euro, présentent une dette en points de PIB inférieure à la nôtre.

Ces chiffres éloquentes devraient vous alerter sur la nécessité de tirer les leçons de cette année budgétaire 2008 en préservant nos recettes publiques pour faire face à la crise, dont les effets ont été véritablement désastreux en 2009.

En effet, la France subit de plein fouet les conséquences de la dégradation de la conjoncture, car elle y avait été insuffisamment préparée.

En 2007 et en 2008 déjà, la Cour des comptes avait fait part de ses inquiétudes s'agissant du déficit public, dont elle estimait qu'il avait été insuffisamment réduit au cours des années de croissance, et du déficit structurel, qu'elle jugeait trop élevé.

En 2009, ces remarques ont revêtu une importance nouvelle au vu de la crise financière, qui a rendu cruciale la nécessité d'un plan de relance.

Or, parce que vos choix politiques ont fortement contribué à déséquilibrer le budget, vous n'aviez pas les marges de manœuvre nécessaires pour mettre en œuvre un plan de relance suffisant et pertinent, quand bien même vous l'auriez souhaité.

Je n'évoquerai pas ici les priorités politiques qui ont été les vôtres, s'agissant de la relance, ni l'absence de mesures en direction de la consommation des ménages, en particulier les plus modestes.

Il eût été souhaitable, en effet, de faire face à la conjoncture en y étant préparé et dans un contexte plus sain pour nos finances publiques, car, en 2009, ce seront plus de 25 milliards d'euros de recettes fiscales qui disparaîtront du budget par rapport à l'année 2008, dont 10 milliards d'euros liés aux mesures de relance. Le déficit budgétaire pourrait donc être supérieur en 2009 à 120 milliards d'euros, pour une dette publique approchant les 80 % du PIB.

Malgré un plan de relance considéré comme le moins important de l'ensemble du G7, exception faite de l'Italie, qui n'a, quant à elle, pris aucune mesure de relance, le déficit français resterait en 2009 supérieur à la moyenne des autres pays européens.

Je conclurai par ce qui paraît avoir été le point d'orgue du congrès de Versailles : l'annonce, par le chef de l'État, d'un grand emprunt national, destiné précisément à financer ce fameux « déficit d'avenir », que j'évoquais précédemment, et qui serait supposé avoir un impact sur la croissance, grâce aux dépenses publiques qu'il engendrerait.

Je me réjouis que le Gouvernement se soit converti à la thèse selon laquelle les dépenses publiques ne se contentent pas seulement d'alourdir momentanément le déficit, mais qu'elles peuvent contribuer, lorsqu'elles sont bien employées, à préparer l'avenir et à relancer la croissance. Je m'interroge simplement sur la pertinence d'un tel outil dans un contexte économique comme le nôtre.

Je m'interroge également quant aux raisons pour lesquelles l'accent n'a pas été mis sur une revue générale, non des politiques publiques – la Cour des comptes a d'ailleurs souligné le peu d'efficacité de la RGPP, estimant le montant total des économies cumulées attendues à l'horizon 2011 à 6 milliards d'euros, soit sensiblement moins que les 8 milliards d'euros que vous annonciez, monsieur le ministre –, mais des niches fiscales et sociales : leur remise en question pourrait à elle seule couvrir une partie du déficit, à un moment où l'État emprunte constamment, que ce soit pour financer le paquet fiscal ou la charge des intérêts de la dette.

Monsieur le ministre, il est de votre responsabilité de prendre la mesure de l'impact des choix politiques du Gouvernement sur la situation budgétaire et financière de la France. Le débat sur l'orientation des finances publiques pour 2010 qui aura lieu demain sera, pour le groupe socialiste, l'occasion de vous le rappeler. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Thierry Foucaud.

**M. Thierry Foucaud.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. le président de la commission des finances vient de parler de « moment de vérité budgétaire » et de « moment de cohérence ». Tel est bien, à mes yeux, le sens de ce débat et c'est dans cet esprit que je m'exprimerai.

Permettez-moi de citer, en guise de préambule, certains des propos que tenait mon amie et collègue Marie-France Beaufils, au mois de décembre dernier, pour justifier notre vote contre le projet de loi de finances rectificative pour 2008 qui consacrait *a priori* l'état des comptes publics tel qu'il résultait des choix fiscaux et économiques du Gouvernement :

« S'il fallait trouver quelques bonnes raisons de ne pas voter en faveur de l'adoption de ce projet de loi de finances rectificative pour 2008, il suffirait évidemment de se pencher sur la situation désastreuse des comptes publics que recouvre ce texte.

« Le désastre s'amplifiera encore en 2009, eu égard à ce qui a été décidé, à la dernière minute, lors de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2009. [...] »

« Ainsi, l'INSEE vient d'annoncer que le produit intérieur brut devrait enregistrer une régression de 0,8 % au dernier trimestre de 2008 et que le mouvement de récession, confirmé d'ailleurs par le ralentissement de la progression des prix, devrait se prolonger au cours du premier semestre de 2009, avec un taux de croissance négatif de 0,4 %. »

Chers collègues de la majorité, je ne résiste pas à la tentation de vous rappeler quelques-uns des discours que vous teniez à la même époque sur la réalité du déficit public ou, mieux encore, ceux qui étaient les vôtres à l'automne 2007, lors de la présentation du projet de loi de finances initiale pour 2008, qui prévoyait un déficit de moins de 42 milliards d'euros. Notre collègue Josselin de Rohan appelait alors, au nom du groupe UMP, à l'approfondissement des réformes engagées dès le printemps 2007 :

« Le chemin de la croissance passe par les réformes. Ces réformes, de très grande envergure et de très grande portée, que le Président de la République a voulues, sont la condition du redressement de nos finances publiques, du développement de notre économie et du progrès social. Nous nous devons de les mener à bien sans hésitation ni faiblesse, non seulement pour moderniser notre pays, mais aussi pour renforcer notre crédibilité en Europe et dans le monde. »

Ce temps est bel et bien révolu puisque, avec un déficit de plus de 56 milliards en 2008, déficit qui va plus que doubler en 2009 si l'on en juge par les comptes, le redressement des finances publiques est plutôt mal parti !

Quant au rapporteur général, dont on connaît les qualités de prévisionniste en matière économique, dans un même élan, il se félicitait d'avoir supprimé l'impôt de bourse, relevé le seuil d'exonération des plus-values mobilières, aménagé de manière favorable le régime d'imposition des sociétés d'investissement immobilier cotées, et l'on sait toute la pertinence de ces diverses mesures pour le simple citoyen français... *(Sourires sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.)* Je regrette d'ailleurs que M. Marini ne soit pas présent aujourd'hui, car je ne doute pas que son goût pour le débat l'aurait conduit à m'interrompre.

Quoi qu'il en soit, lors de la discussion générale sur le projet de loi de finances initiale pour 2008, il avait décrit certaines des voies dans lesquelles il nous fallait, selon lui, nous engager.

« Pour ma part, disait-il, je ne saurais trop conseiller deux axes : la compétitivité, d'une part, et la rigueur, d'autre part, une rigueur au sens d'une approche rigoureuse de la réalité, sans se faire d'illusions et en évitant de diffuser des illusions autour de soi.

« La compétitivité est la condition de tout. Je me réjouis, madame le ministre, que les deux assemblées valorisent enfin l'industrie financière. Vous avez à juste titre insisté sur ce point, car c'est une variable clé en termes de compétitivité.

« Si l'on veut que notre pays, qui a des atouts, puisse voir croître son industrie financière et prélever une petite partie de ce qui fait le succès de la Grande-Bretagne, certaines conditions concrètes doivent être remplies ; la suppression de l'impôt de bourse en est une. »

Ce discours date donc de l'automne 2007, quand le CAC 40 naviguait gentiment entre 5 500 et 6 000 points, alors qu'il peine aujourd'hui à rester aux alentours des 3 000 points !

J'ajoute que ce qui paraissait à l'époque constituer l'atout de l'économie anglaise, c'est-à-dire son industrie financière, est devenu son talon d'Achille et la source de la plus formidable récession connue par le Royaume-Uni depuis 1929 ! Avec une prévision de récession de 4,3 % cette année et un PIB qui se maintiendrait à grand-peine l'an prochain, le lion de la finance et de l'ingénierie boursière a les griffes pour le moins émoussées. Félicitons-nous donc que la France n'ait pas encore tout à fait quitté le champ de l'économie matérielle !

L'exécution du budget 2008 a été marquée par l'aggravation de la situation économique et sociale du pays, aggravation qui n'a, du reste, pas attendu la tempête boursière de l'automne pour se manifester.

Nous sommes ainsi parvenus à un déficit de 56 milliards d'euros au titre de l'année 2008. Personne n'avait fait pis depuis longtemps, sauf peut-être sous le gouvernement Balladur, lorsque l'actuel Président de la République était ministre du budget...

Hélas, l'examen des données les plus récentes montre clairement que ce triste record sera nettement battu. Sans manifester plus d'émotion, monsieur le ministre, vous avez annoncé, en commentant les 88,7 milliards d'euros de déficit à la fin du mois de mai dernier, que notre pays s'acheminait tranquillement, pour 2009, vers un déficit compris entre 125 milliards d'euros et 130 milliards d'euros.

Vos services ayant l'art de la litote, ils expliquent que le déficit du mois de mai 2009 est de 38,6 milliards d'euros supérieur à celui du mois de mai 2008, dont 16,1 milliards d'euros sont imputables au plan de relance, le « reste » tenant principalement à l'évolution moins favorable des recettes fiscales, du fait de la conjoncture. Or ce « reste » pèse tout de même quelque chose comme 22,5 milliards d'euros !

Je ne m'attarderai pas davantage sur les déclarations des uns ou des autres, pour me concentrer sur l'essentiel, à savoir que le pari économique du gouvernement Fillon s'est fracassé sur les écueils de la réalité.

Loin de provoquer la croissance économique et de favoriser le développement de l'emploi et des potentialités du pays, la politique gouvernementale n'a cessé d'accélérer la dégradation des comptes publics, tandis que progressait le nombre de chômeurs aussi sûrement que ralentissait l'activité.

Pouvoir d'achat en berne, malgré les innombrables dispositions inapplicables prises sur ce sujet, emploi en charpie, malgré les discours ronflants et la création de Pôle emploi, précarisation du travail, incertitude du lendemain : tout ce qui a été entrepris depuis le printemps 2007 doit être jugé à l'aune des faits.

Nous approchons à grands pas des 3 millions de chômeurs officiels – selon nous, ils sont bien plus nombreux en réalité, et il n'y a que la communication gouvernementale pour ne pas le reconnaître –, la récession est durablement installée, les PME licencient, parfois disparaissent, victimes de l'assé-

chement des carnets de commande, et même la bourse pique du nez ! Cela va tellement mal que les prix de l'immobilier ont commencé une décrue, au demeurant nécessaire, et que l'activité du secteur du bâtiment est au plus bas. Même si le destin de Mme Boutin semble indiquer qu'on lui a fait payer le prix du ralentissement de l'activité dans ce secteur, il faut surtout voir dans ce marasme la conséquence des choix politiques initiaux du pouvoir sarkozyste.

Revenons à l'une des sources du mal, dont il a déjà été question : le paquet fiscal de la loi TEPA. À grands coups de clairon, le Gouvernement avait à l'époque mis en avant la désormais fameuse défiscalisation des heures supplémentaires. Mes chers collègues, je n'aurai pas la malignité de vous rappeler ce que cette mesure, que nous avons déjà qualifiée d'imbécile, a pu entraîner en termes d'arbitrage de gestion du personnel dans nombre d'entreprises. Je dirai seulement que la plus récente note de la DARES sur les heures supplémentaires fait apparaître une baisse de 11 % au premier trimestre 2009 par rapport dernier trimestre de l'année 2008, et ce malgré la période des soldes de début d'année dans le commerce et la distribution !

À dire vrai, seules les mesures relatives à la taxation du patrimoine – exonérations sur les successions et donations, allègements divers de l'impôt de solidarité sur la fortune, bouclier fiscal – ont connu un certain succès depuis 2007. Mais ce succès n'a fait que renforcer les capacités financières des ménages les plus aisés, sans permettre la moindre relance de la consommation.

La crise financière est tellement grave qu'on a cru devoir annoncer – sans trop de publicité, tout de même – que des mesures de clémence seraient appliquées aux quelques épargnants français leurrés par les activités du sieur Madoff ! Ce qui signifie, faut-il le préciser, que les impôts de tous les Français seront utilisés pour alléger les pertes de celles et de ceux qui ont préféré investir leur épargne aux États-Unis plutôt que dans l'économie nationale !

Cela dit, ce ne sont pas seulement quelques particuliers qui ont ainsi été trompés par le schéma de Ponzi monté par l'habile Madoff ! Natixis s'est également fait piéger, et pour plusieurs centaines de millions d'euros, ayant en l'occurrence suivi les conseils de la Compagnie financière Edmond de Rothschild, établissement qui comptait parmi ses responsables un certain François Pérol, celui-là même qu'on a ensuite appelé pour voler au secours de Natixis...

Nous en reparlerons le moment venu, chers collègues, même si, voilà un mois, vous avez été invités à voter sans en modifier la moindre virgule le texte relatif à l'organe central des caisses d'épargne et des banques populaires. Attendez que l'on évalue les actifs nets de qui a été fusionné : vous risquez fort d'être surpris que l'on ait ainsi instrumentalisé, pour ne pas dire pipé, votre vote ! Il en va avec ce texte comme il en est allé lorsqu'il s'est agi de vous faire voter, sans modifications excessives, le projet de loi de finances initiale pour 2008, ainsi que les collectifs qui ont suivi.

Peut-être parce que la raison d'être de l'opposition est de s'opposer, nous avons voté contre le projet de loi de finances pour 2008 et, de la même manière, contre les deux collectifs qui l'ont modifié, collectifs dont les ajustements se sont d'ailleurs révélés insuffisants pour faire apparaître le chiffre exact du déficit budgétaire.

Dans ce projet de loi de règlement figure tout ce qui justifie notre opposition : échec de la loi TEPA en termes de relance de l'activité, déficit en dérapage quasi incontrôlé, recettes fiscales déprimées de plus de 1 milliard d'euros. Bravo, mille fois bravo !

Pour ce qui est des dépenses, si d'aucuns se plaignent de la nouvelle dérive qu'elles connaissent, il convient de les informer sans délai : sur 8 milliards d'euros de dépenses budgétaires supplémentaires, 5 milliards sont à imputer à la seule progression de la charge de la dette publique !

La norme de dépenses aura donc été tenue pour tout sauf pour la dette publique, ainsi que pour les remboursements et dégrèvements.

Cette fameuse « mauvaise herbe fiscale » aura en effet augmenté de 11 milliards d'euros en 2008, faisant exploser la barre des 90 milliards d'euros – et je n'ose imaginer ce qu'il en sera en 2009, avec le plan de relance ! –, se rapprochant donc dangereusement du produit cumulé de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés.

Il est plus que temps de changer de braquet et de logique budgétaire, sauf à créer les conditions de déficits encore plus insupportables et dont nous savons par avance qui paiera la facture.

**Mme Nicole Bricq.** Eh oui !

**M. Thierry Foucaud.** Pour 2009, nous pouvons craindre que ce ne soit déjà trop tard puisque la logique délirante qui préside depuis 2007 aux destinées du pays est toujours à l'œuvre.

Les recettes éculées appliquées jusqu'ici ayant fait la démonstration de leur nuisance, peut-être changera-t-on de logiciel pour 2010...

En tout cas, vous l'aurez compris, nous ne voterons pas le présent projet de loi de règlement. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et du groupe socialiste.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Joël Bourdin.

**M. Joël Bourdin.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour la troisième année consécutive, nous examinons le projet de loi de règlement en mode LOLF.

Cet instrument de contrôle de l'exercice budgétaire écoulé et d'évaluation de la mise en œuvre des programmes votés en loi de finances initiale, au travers des rapports annuels de performance annexés au présent projet de loi, s'inscrit pleinement dans la fonction de contrôle du Parlement, que nous venons de revaloriser.

Cependant, cet outil doit être encore perfectionné, et sans doute simplifié, pour obtenir plus de lisibilité, par exemple en diminuant le nombre d'indicateurs de performance.

La comparaison de l'exercice comptable écoulé avec celui de l'année précédente ne prendra également tout son sens que lorsque le périmètre comptable aura été définitivement fixé. Ce dernier ayant été élargi en 2008, la comparaison avec les résultats de 2007 est malaisée, ce qui rend notre travail de contrôle plus compliqué.

C'est pourquoi nous nous félicitons, monsieur le ministre, que vous ayez annoncé votre intention d'établir des comptes *pro forma*, à méthode et périmètres donnés.

Sur le fond, l'exercice budgétaire de 2008 a été marqué par la crise financière et économique, qui a trouvé son origine dans la crise des *subprimes* de l'été 2008 aux États-Unis, laquelle a conduit à la faillite la banque Lehman Brothers, en septembre 2008.

La crise a entraîné, au quatrième trimestre de 2008, un recul des produits intérieurs bruts des principales puissances économiques : de 1,6 % aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans la zone euro.

La France a été affectée dès l'automne, ce qui a entraîné une perte de recettes fiscales de 8,5 milliards d'euros en 2008, touchant notamment celles que procure la TVA, en raison du déstockage des entreprises, et de l'impôt sur les sociétés.

Néanmoins, les effets de la crise sur les comptes de 2008 ont été limités, car elle n'a affecté l'économie qu'au dernier trimestre. Ils seront naturellement beaucoup plus visibles dans le projet de loi de règlement des comptes pour l'année 2009.

Cela étant, la dégradation de la situation économique en 2008 était antérieure au choc de l'automne. En France et plus largement dans la zone euro, la très forte appréciation de la monnaie européenne, la forte inflation du premier semestre 2008 ainsi que l'envolée du cours du pétrole et des matières premières avaient déjà eu des conséquences négatives sur l'activité économique.

La croissance du PIB en France s'est élevée à 0,4 % en 2008, contre 2,3 % en 2007. Le recul du PIB s'est accéléré en fin d'année, avec une baisse de 1,5 % au quatrième trimestre de 2008.

Alors que, en 2007, le taux de chômage avait atteint son niveau le plus faible depuis vingt-cinq ans, soit 7,5 %, et que le rythme des créations d'emplois s'était révélé le plus vigoureux depuis 2000, de nombreuses destructions d'emplois ont été observées dès la fin de 2008.

Néanmoins, quelques signes encourageants ont pu être notés en 2008.

Ainsi, le secteur financier et le marché immobilier français ont plutôt mieux résisté à la crise que ceux de la plupart de nos voisins européens.

La consommation des ménages n'a pas diminué ; au contraire, elle a augmenté de 1 %.

Le fort recul des prix des matières premières depuis l'été 2008, notamment la chute du prix du pétrole, a entraîné un net repli de l'inflation, qui est passée d'un pic de 3,6 % en rythme annuel en juillet 2008 à 0,7 % en janvier 2009 ; cela a eu des conséquences positives sur le pouvoir d'achat des Français, cette désinflation n'étant pas une déflation.

Le déficit budgétaire s'est établi en 2008 à 56,3 milliards d'euros, soit une dégradation de 17,9 milliards d'euros par rapport au déficit de 2007 et de 14,6 milliards par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale pour 2008.

Toutefois, le creusement de ce déficit est essentiellement dû au financement des premières mesures de relance, que le Gouvernement n'a pas souhaité financer par une hausse des prélèvements, conformément à l'engagement du Président de la République. Le groupe UMP soutient ce choix, parce que ce financement par le déficit est axé sur des dépenses d'investissement et qu'il s'accompagne parallèlement d'une maîtrise des dépenses. C'est essentiel pour un retour à l'équilibre de nos finances publiques, dans un avenir certes encore indéfini.

**M. Bernard Angels.** Ça, oui !

**M. Joël Bourdin.** Les dépenses d'investissement, créatrices de richesses et porteuses d'avenir, devront d'ailleurs être au cœur du futur emprunt national.

Pour ce qui concerne la maîtrise des dépenses, les 4 milliards d'euros de dépenses supplémentaires par rapport à ce qui était prévu dans la loi de finances initiale correspondent à l'augmentation du taux d'inflation.

Nous nous félicitons du respect de la règle du « zéro volume », alors même que le périmètre des dépenses a été élargi en 2008 aux prélèvements sur recettes et transferts de recettes à des organismes extérieurs.

L'engagement de ne pas remplacer un poste sur deux de fonctionnaire partant à la retraite a été une nouvelle fois respecté en 2008 : 40 % des départs en retraite n'ont pas été remplacés, soit 28 000 équivalents temps plein, au lieu des 23 000 prévus en loi de finances initiale.

Nous le voyons bien, malgré les graves difficultés conjoncturelles, des efforts importants ont été consentis, avec un souci de sincérité et de transparence que notre groupe tient à saluer. La Cour des comptes a d'ailleurs, en dehors de quelques réserves, certifié les comptes de l'exercice 2008.

Le Parlement a, cette année encore, pleinement utilisé ses prérogatives en matière de contrôle, au travers du travail de son rapporteur général, Philippe Marini, que nous félicitons, mais aussi des quarante-quatre rapporteurs spéciaux, dont notre groupe veut saluer la contribution très utile pour rendre compte du détail de l'exécution budgétaire des missions.

La réforme budgétaire est en marche, et elle progresse dans le bon sens. C'est pourquoi le groupe UMP aborde l'examen de ce projet de loi de règlement dans un esprit positif. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP. M. Christian Gaudin applaudit également.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Aymeri de Montesquiou.

**M. Aymeri de Montesquiou.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le tsunami qui s'est abattu sur l'économie mondiale a disloqué le système bancaire, emporté de nombreuses entreprises et privé de travail des millions de salariés. Cette catastrophe, dont personne n'avait imaginé l'amplitude, a très fortement perturbé le budget des États.

Vous avez été d'autant plus incité à gérer au mieux la dépense publique, monsieur le ministre, que les déficits conjoncturels ont atteint des hauteurs himalayennes. Cela étant, avec un périmètre de dépenses élargi, qui intègre pour la première fois les prélèvements sur recettes et les transferts de recettes à des organismes extérieurs, vous êtes parvenu à ne pas aller au-delà du taux d'inflation. Nous attendons néanmoins mieux pour l'avenir, de manière que nous commencions à rembourser notre dette.

Privilégier l'investissement a été la bonne décision mise en œuvre par le Gouvernement. Subsiste, cependant, le problème récurrent du déficit structurel.

Je ne répéterai pas les mauvais chiffres que les intervenants précédents ont pu citer, mais j'aborderai la politique qu'il conviendrait de mener pour mettre de l'ordre dans nos finances publiques.

Trois axes majeurs sont à privilégier pour redresser ces dernières.

Il s'agit, d'abord, de la concrétisation des recommandations de la Cour des comptes. Son dernier rapport montre que les dépenses fiscales nouvelles ont représenté, sur la période 2006-2008, 55 milliards d'euros, alors que vous vous étiez engagé à les baisser.

La Cour des comptes estime que la loi TEPA a coûté près de 6,5 milliards d'euros. Pouvez-vous nous préciser, monsieur le ministre, à quelles recettes supplémentaires cette loi a pu donner lieu ?

**M. François Rebsamen.** Voilà !

**M. Aymeri de Montesquiou.** On peut se demander si les dispositions de ce texte promulgué en période de croissance ne devraient pas être modulées en période de crise.

Enfin, plus inquiétant, la Cour des comptes souligne que les ressources de l'État diminuent et que cette évolution ne s'explique pas principalement par la crise, mais qu'elle est la conséquence des choix politiques et fiscaux.

Monsieur le ministre, reconnaissez-vous une certaine validité à l'analyse de la Cour des comptes et comptez-vous mettre en application ses recommandations, ou du moins certaines d'entre elles ?

Le deuxième moyen pour tendre à un équilibre budgétaire est la réduction du nombre de fonctionnaires. Je rappelle que, si la France s'en tenait à la moyenne européenne pour les effectifs de sa fonction publique rapportés à sa population, elle économiserait 100 milliards d'euros chaque année. Le Président de la République l'a souligné, nos dépenses publiques annuelles, toutes proportions gardées, sont de 150 milliards d'euros supérieures à celles de l'Allemagne.

Les décentralisations successives, nécessaires, ont été très mal réalisées. Une nouvelle répartition des dépenses des collectivités et donc une nouvelle fiscalité sont indispensables. Qu'envisagez-vous de proposer, monsieur le ministre, dans le prolongement du rapport Balladur ?

Dans la fonction publique d'État, vous n'avez pas atteint votre objectif de non-remplacement de 50 % des départs en retraite : 40 % seulement des départs en retraite n'ont pas été remplacés, soit 28 000 équivalents temps plein. C'est insuffisant. Ayons toujours à l'esprit que, depuis 1992, le nombre de fonctionnaires a augmenté de 1 million, atteignant aujourd'hui un total de 5,2 millions, et ce malgré une informatisation générale de l'administration.

Force est de constater que l'économie résultant chaque année du remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant en retraite n'atteint pas un milliard d'euros et ne représente que 1 % de la masse salariale globale des fonctionnaires d'État.

Le gisement d'économies le plus important réside dans la suppression des niches fiscales, véritables creusets d'injustice sociale et d'inefficacité fiscale.

La commission des finances et, en particulier, le rapporteur général accomplissent un travail remarquable à cet égard.

Nous ne pourrions pas faire l'économie d'une évaluation de toutes les niches fiscales, sans aucune exclusive. Je prendrai l'exemple de la prime pour l'emploi : plusieurs rapports ont souligné qu'il était actuellement nécessaire de la corriger, car les 4,5 milliards d'euros qui lui sont consacrés sont mal ciblés. Je citerai aussi le crédit d'impôt visant à améliorer la performance énergétique des logements : cette niche donne sans doute lieu à des avantages indirects, mis en avant par certaines entreprises, qui en profitent pour augmenter leurs prix.

Alors que la loi de finances initiale pour 2009 avait commencé à remettre en cause l'existence des niches fiscales, il me semble opportun, monsieur le ministre, que vous rappeliez votre position en faveur de leur disparition progressive, à l'exception de celles qui ont une incidence indéniable sur l'investissement des entreprises.

En contrepartie, on pourrait suggérer un abaissement des taux des barèmes de certains impôts, tels que l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés.

En réalité, il s'agit d'un exercice difficile, consistant à privilégier l'intérêt général par rapport aux intérêts particuliers, dans un contexte de crise où la visibilité à moyen terme sur la croissance de notre pays reste brouillée. Il faut un certain équilibre entre efficacité et équité. En période de crise, pour limiter les dommages au tissu social et renforcer la cohésion, en matière fiscale, le souci d'équité doit l'emporter sur l'efficacité, ce qui explique la démarche de plafonnement entamée cette année.

Mais il faudra s'interroger à l'avenir sur la pérennité de cet arbitrage entre équité et efficacité.

Monsieur le ministre, mieux que personne, vous connaissez les anomalies qui rendent plus difficile un retour à la croissance. C'est pourquoi nous avons besoin de connaître votre plan et votre calendrier pour supprimer ces niches apparentées à des privilèges. À l'approche du cent vingtième anniversaire de la Nuit du 4 août, montrez le même courage que celui dont ont fait preuve vos prédécesseurs !

Cette crise, dont personne ne peut prévoir la durée, doit avoir un double effet : permettre au Gouvernement de renforcer les mesures qui sont indispensables pour assurer le retour à l'équilibre budgétaire ; amener nos concitoyens à se rendre compte de l'ampleur des réformes nécessaires.

La politique, c'est la mise en œuvre de moyens pour atteindre des objectifs. Une politique budgétaire, c'est la mise en œuvre de moyens pour atteindre un budget en équilibre ou, mieux, en excédent. Je ne lis rien, je n'entends rien qui puisse me faire savoir ou seulement espérer quand nous pourrions atteindre un tel but : dans un an, cinq ans, dix ans ? À plus longue échéance, les données deviennent un peu trop floues. Alors, comment et quand ? La question est simple, simpliste peut-être, mais incontournable. Nous devons vous la poser, nous devons nous la poser.

Notre pays ne peut vivre, ou plutôt survivre, avec un déficit structurel endémique, conséquence des renoncements et de l'absence de courage des gouvernements qui se sont succédé depuis 1981, l'année symbole.

Les nouvelles grandes puissances nées avec le *xxi*<sup>e</sup> siècle parviennent à des comptes extérieurs et intérieurs excédentaires : ces pays nous tiendront dans la dépendance qui contraint tout débiteur. Nous avons en tête l'image humiliante de l'ambassadeur de France à Washington, dans les années cinquante, touchant son chèque, tel un représentant d'un pays asservi qui n'a plus de politique extérieure.

On peut être surpris que le Président de la République proscrive le mot « rigueur » et, surtout, sa mise en application. Il fut pourtant utilisé et mis en pratique par le général de Gaulle, dont le nom est invoqué par ceux qui revendiquent son héritage, et même par ceux qui n'ont jamais voté pour lui. (*M. Gérard Longuet sourit.*) En 1958, le déficit représentait 5 % du PIB ; en 1961, le budget était en équilibre, en grande partie grâce à la rigueur.

Pour conclure, je citerai le Général : « Sans l'effort de remise en ordre, avec les sacrifices qu'il requiert et les espoirs qu'il comporte, nous resterons un pays à la traîne, oscillant perpétuellement entre le drame et la médiocrité. » (*Applaudissements sur les travées du RDSE et de l'Union centriste, ainsi que sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Gaudin.

**M. Christian Gaudin.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi de règlement des comptes, constituant désormais le moment de vérité budgétaire pour nos finances publiques, est censé représenter le maillon clef du chaînage vertueux introduit par la LOLF. Grâce à lui et au vu des documents budgétaires qui lui sont joints, le Gouvernement et le Parlement doivent être capables d'évaluer l'efficacité des politiques publiques, d'en tirer les conséquences et d'améliorer la gestion publique pour les budgets à venir.

Il est donc nécessaire que les conditions d'un examen complet soient réunies. C'est pourquoi je regrette la durée limitée du débat d'aujourd'hui. Il importe en effet que notre pouvoir de contrôle de l'utilisation des fonds publics et de leur performance puisse s'exercer réellement, ce qui suppose qu'on nous donne le temps suffisant pour juger sur place et sur pièces dans les administrations. Cela suppose aussi qu'on fasse droit à ce souhait ancien d'un véritable rapprochement entre la Cour des comptes et les commissions des finances des deux chambres.

Pour que nous tirions les conséquences de l'exécution du budget de l'année *n-1* avant d'établir les prévisions pour l'année *n+1*, il serait également souhaitable que nous ayons réellement le temps d'étudier le projet de loi de règlement et ses annexes.

À l'avenir, peut-être serait-il utile de revoir le calendrier budgétaire, afin que le fameux chaînage vertueux puisse produire tous ses effets, et, comme le proposant tout à l'heure le président de la commission des finances, d'inscrire la discussion dudit projet de loi à l'ordre du jour de la session ordinaire.

Sur le fond, à la lumière des résultats qui nous sont présentés et des analyses qui ont pu en être faites, notamment par la Cour des comptes, le premier constat qu'appelle l'examen de ce projet de loi de règlement avait déjà été dressé l'année dernière : après trois années de pleine application, la révolution, le « big bang » budgétaire et comptable que l'on attendait de la LOLF n'a toujours pas eu lieu.

La nouvelle comptabilité est un vecteur d'informations essentiel pour nous permettre de débattre des projets de loi de règlement et des orientations budgétaires, en même temps qu'un tableau de bord pour l'ensemble des acteurs de la gestion publique. La vraie difficulté vient du fait que beaucoup d'entre eux ne se sont pas appropriés ces nouvelles informations. Plus grave, il semble que le lien entre la réforme comptable et la révision générale des politiques publiques n'ait pas encore été réellement instauré.

En matière de réforme budgétaire, un effort très important a permis de répartir l'ensemble du budget de l'État au sein de missions et de programmes dotés d'objectifs et d'indicateurs. Des responsables de programmes ont été désignés et disposent, en principe, d'une plus grande liberté dans l'utilisation des crédits. Malgré les efforts entrepris, ces outils demeurent trop peu utilisés.

Alors qu'ils doivent logiquement être au cœur du nouveau système, les responsables de programmes éprouvent pourtant, parfois entravés par l'ordonnateur, les plus grandes difficultés à trouver leur place.

La programmation, la gestion et le suivi des crédits sont encore partiellement effectués selon les anciennes modalités. La fongibilité des crédits, notamment, est encore trop peu utilisée. Un certain nombre de mesures récentes, comme la construction de perspectives budgétaires pluriannuelles,

ont permis des progrès qu'il faut saluer, mais les remontées d'informations, l'utilisation des indicateurs, l'adaptation des moyens aux résultats demeurent encore insuffisantes.

La mise en œuvre de la LOLF mobilise une immense énergie sans que l'on puisse, pour l'instant, en recueillir les fruits attendus. Non seulement la LOLF ne produit pas tous ses effets, mais elle n'est pas pleinement respectée : des financements hors budget, des sous-budgétisations récurrentes, des reports de charges exigibles ou l'utilisation inappropriée de comptes spéciaux contreviennent encore à sa lettre et à son esprit.

L'application réelle, effective, de la LOLF tout au long de l'exercice budgétaire, depuis la préparation du budget jusqu'au bilan que nous dressons aujourd'hui, doit être une priorité. C'est uniquement à ces conditions que la LOLF deviendra vraiment la clef de voûte de la réforme de l'État.

Les obstacles qu'il faudra encore surmonter en vue de permettre à cette Constitution financière de faire sentir tous ses effets, pour passer réellement d'une logique de moyens à une logique de performance, sont considérables. Nous en sommes convaincus, le seul moyen pour y parvenir consiste en une impulsion politique forte de la part du Gouvernement et du Parlement, ce qui exige que nous adoptions une démarche constructive lorsque nous examinons les résultats budgétaires qui nous sont soumis.

À cet égard, l'examen de ce projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008 nous apporte trois grands enseignements.

Premièrement, le déficit s'établit à 56,3 milliards d'euros, en augmentation de près de 18 milliards d'euros par rapport à l'exercice précédent. Pour la première fois depuis 2003, il est plus défavorable que celui qui était prévu dans la loi de finances initiale. Il a représenté, en 2008, plus du quart des recettes nettes.

Le groupe de l'Union centriste défend de longue date l'idée d'appliquer à l'État cette règle d'or à laquelle les collectivités territoriales sont soumises depuis des années : l'interdiction des déficits de fonctionnement. Or, d'après l'article 3 du projet de loi de règlement, les charges de fonctionnement s'élèvent à 348 milliards d'euros et les recettes de fonctionnement à 275 milliards d'euros, soit un déficit en la matière de 73 milliards d'euros, un montant plus important encore qu'en 2007. Ainsi, non seulement nous ne respectons pas la règle d'or, mais il semble bien que nous nous en éloignons !

Deuxièmement, l'État n'investit pratiquement plus.

L'actif immobilisé a, certes, progressé de 58,5 milliards d'euros l'année dernière mais, si l'on retire de cette augmentation le montant de l'intégration du spectre hertzien, des quotas d'émission de CO<sub>2</sub>, de la réévaluation du réseau routier national, de l'élargissement du périmètre des matériels militaires et d'autres mesures de périmètre et de réévaluation, les investissements directs de l'État s'élèvent, en fait, à 13,8 milliards d'euros. C'est peu, et c'est 3 milliards d'euros de moins qu'en 2007. La valeur comptable des éléments actifs cédés, 1,7 milliard d'euros en 2008, témoigne de la faiblesse des investissements nets : 12 milliards d'euros à peine.

Troisièmement, l'actif net de l'État continue à se détériorer.

À la fin de 2008, avec une dette de plus de 1 320 milliards d'euros et 639 milliards d'euros d'actifs, l'actif net négatif s'élevait à 686 milliards d'euros, soit une dégradation de

30 milliards d'euros par rapport à 2007. Les dettes financières se sont ainsi accrues d'environ 100 milliards d'euros, passant de 946 milliards d'euros à 1 044 milliards d'euros.

En matière de dépenses, selon une norme élargie, on constate que la croissance est trop rapide, et cela n'est pas lié aux mesures de relance.

Dans la loi de finances initiale, le Gouvernement s'était fixé pour règle de ne pas dépasser l'inflation : estimée à 1,6 %, elle s'est établie à 2,8 %. Certes, celle-ci a participé au gonflement des dépenses, mais force est de reconnaître que le respect de la règle du « zéro volume » a en fait été largement permis par le surcroît d'inflation observé l'année dernière.

Quant à la norme de dépenses, monsieur le ministre, il conviendrait probablement de l'élargir de nouveau. Si nous retenons une norme élargie totale, c'est-à-dire la norme retenue par le Gouvernement, majorée des remboursements et dégrèvements d'impôts de l'État et des collectivités locales, des dépenses fiscales et des taxes affectées à des organismes tiers, nous constaterions que nous sommes passés de 479 milliards d'euros en 2007 à 501 milliards d'euros en 2008, soit plus de 22 milliards d'euros de hausse.

Mes chers collègues, il n'est plus possible de continuer ainsi. En 2010, c'est à cette norme globale – l'ensemble de ce périmètre de dépenses – qu'il faudrait se tenir, en sachant que l'inflation se situera sans doute autour de 1 %. J'encourage donc vivement le Gouvernement à poursuivre la démarche d'élargissement de la norme qu'il a opportunément engagée.

En matière de recettes, l'incidence de la crise a fait débat. Qu'elle se chiffre à 4,6 milliards d'euros ou qu'elle se situe entre 8 milliards et 9 milliards d'euros, cette incidence a été réelle. Pour autant, le problème de fond demeure : nous ne pouvons pas continuer à pratiquer des allègements fiscaux et des réductions d'impôt sans réduire les dépenses à due concurrence.

**M. Jean Arthuis**, président de la commission des finances.  
Très bien !

**M. Christian Gaudin**. Des progrès considérables ont été accomplis ; il faut les saluer. En matière d'information, la partie « dépenses fiscales » des projets annuels de performances, les PAP, pour 2009 comprend des données nouvelles : un chiffrage sur trois ans, l'indication du nombre de bénéficiaires pour 2007, les années de création et de dernière modification, ainsi qu'un classement des dépenses fiscales en fonction de l'objectif recherché. Les PAP proposent aussi une présentation plus détaillée pour quinze dépenses fiscales à enjeux.

La loi du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012 prévoit, d'abord, la mise en place d'un objectif annuel de dépenses fiscales indicatif.

Elle précise, ensuite, que toute mesure législative conduisant à la création ou la modification d'une dépense fiscale doit être neutre au regard de l'équilibre global des finances de l'État. Ainsi, toute dépense supplémentaire ou perte de recettes qui en résulterait doit désormais être compensée.

Enfin, autre élément également très important, elle introduit le principe d'une évaluation des dépenses fiscales trois ans après leur entrée en vigueur.

L'article 91 de la loi de finances pour 2009 prévoit, quant à lui, un plafonnement global des niches fiscales.

Il faut le souligner, toutes ces dispositions vont dans le bon sens. Toutefois, apparaît clairement la nécessité d'aller plus loin, en mettant un coup d'arrêt à la baisse des recettes. C'est la première condition pour reconstituer les marges de manœuvre qui nous permettront de surmonter la crise. La seconde condition consiste sans doute à revenir à la norme de la croissance zéro en volume. Cela ne suffira sûrement pas, mais il ne fait aucun doute que ces deux leviers doivent être activés.

Le temps presse. Si nous n'agissons pas, c'est la « soutenabilité » de nos finances publiques qui est en jeu, c'est l'explosion de notre dette publique qui est en germe.

La LOLF a prévu en son article 34 que la loi de finances de l'année fixe « le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'État d'une durée supérieure à un an ».

Cependant, depuis 2006, la portée du vote de ce plafond de variation par le Parlement se réduit chaque année puisqu'une partie croissante du besoin de financement de l'État est couverte par l'émission de dettes à moins d'un an.

L'amendement tendant à prévoir, à titre expérimental, la fixation d'un plafond spécifique pour la variation de la dette à court terme entendue comme celle résultant des emprunts d'une durée comprise entre trois mois et un an semble donc tout à fait opportun. Le groupe de l'Union centriste le soutiendra.

Il votera également, dans sa grande majorité, ce projet de loi de règlement, en espérant qu'au-delà des incantations il aura permis de tirer des enseignements utiles qui seront suivis d'effets. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre.

**M. Eric Woerth, ministre.** Madame la présidente, je souhaite répondre brièvement aux différents intervenants.

Monsieur Arthuis, je partage assez largement vos constats et vos préoccupations, s'agissant notamment de la dette.

Je vous remercie d'avoir noté que la dépense avait été tenue en 2008, comme elle le sera d'ailleurs aussi en 2009. Il arrive que certains éléments extérieurs empêchent que cet aspect soit mis en valeur autant qu'il le mériterait et c'est pourquoi je tiens, pour ma part, à le souligner tant il suppose d'efforts de la part de l'ensemble des gestionnaires, ainsi d'ailleurs que des parlementaires.

La crise ne doit évidemment pas nous faire perdre de vue la nécessité de réduire notre déficit structurel. Certes, monsieur Angels, le déficit structurel est important, nul ne songe à le nier : la comparaison avec d'autres pays montre que, même si le déficit global de la France fut inférieur en 2008 à celui d'autres pays développés, la part structurelle de ce déficit reste plus élevée qu'ailleurs, ce qui soulève certaines questions auxquelles nous devons faire face sans nous dérober.

Bien sûr, nous devons continuer à stabiliser, puis à réduire ce déficit structurel par une politique de très stricte limitation de l'accélération de la dépense publique ; nous avons réussi à le faire en 2007 comme en 2008, et j'espère que nous réussirons à le faire aussi en 2009.

Je veux d'ailleurs dire que la norme « zéro volume » n'est pas uniquement une affaire de spécialistes ou d'experts en finances publiques. Il ne s'agit pas de pure théorie à l'usage de je ne sais quels technocrates ou bureaucrates !

C'est vraiment une clé, à laquelle je tiens, tout autant que la commission des finances, et il faut tout faire pour la respecter.

En 2008, nous l'avons respectée malgré le surcroît d'inflation, que nul ne peut évidemment contester et qui a impacté nos comptes. Nous avons réussi à contenir la hausse des dépenses publiques : elle n'a pas dépassé le niveau d'inflation, certes réactualisé. Mais nous avons réussi à maîtriser la dépense !

Demain, dans le cadre du débat sur l'orientation des finances publiques pour 2010, nous aurons l'occasion de revenir sur d'autres perspectives.

S'agissant de la performance, nous débordons encore la problématique des règles de gouvernance. Il ne s'agit ni de se faire plaisir, ni d'oublier la réalité des choses, mais, au moment de la discussion de la loi de règlement, il est très important d'aborder ce volet.

Je considère, pour ma part, que l'on n'utilise pas assez les indicateurs de performance qui sont dans la LOLF. Sans doute y a-t-il deux raisons à cela : ils sont à la fois trop nombreux et, parfois, mal renseignés. Nous devons donc nous employer à faire des progrès sur ces deux aspects.

Dans cette optique, nous avons lancé une mission d'évaluation sur ce sujet au sein de la direction du budget. L'objectif est de passer de 1 300 à 1 000 indicateurs.

Depuis quelques semaines, nous interrogeons les ministères pour obtenir une base d'environ 100 indicateurs, qui seraient les indicateurs majeurs. Accessibles par chacun, ils pourraient être aisément suivis d'année en année et constitueraient la base de nos analyses, en vue de faire évoluer nos comptes, notre gestion et notre approche des finances publiques.

L'endettement à court terme a été évoqué à plusieurs reprises. J'imagine, monsieur Fourcade, que nous en reparlerons lors de la discussion de l'amendement que vous présenterez.

Le recours à l'endettement à court terme est, en fait, assez naturel dans une période de crise. Nous avons besoin de cette flexibilité. Si nous n'y avions pas recours, on nous en ferait d'ailleurs légitimement le reproche, car cela voudrait dire que nous nous privons d'emprunter aux meilleures conditions. Des pays comme l'Allemagne ou les Pays-Bas, par exemple, font appel de la même manière, voire dans des proportions plus importantes, à l'endettement à court terme.

Cela étant, je le fais observer, la structure de la dette, si elle a sensiblement évolué sur une longue période, a assez peu varié par rapport à l'année dernière. Nous allons sans doute y revenir dans quelques instants.

Pour ce qui est du risque que fait courir l'inflation sur notre endettement, à travers les obligations indexées, je signale que celles-ci ne représentent qu'une très faible part de notre dette : 16 % de notre dette à plus d'un an et 13 % de notre dette totale ; ces chiffres ont d'ailleurs assez peu varié.

J'ajoute que nous avons besoin de lancer ce type de produits pour bien montrer aux marchés que nous n'avons pas peur de l'avenir.

Il ne faut pas non plus trop surestimer le risque que ces titres font courir aux finances publiques car, sur une période longue, il y a généralement annulation des effets dans un sens et dans l'autre. Ainsi, sur l'année 2008, l'accélération

de l'inflation a alourdi la charge des intérêts de la dette de près de 4 milliards d'euros, soit un surcroît de dépenses très important, mais 2009 nous apporte plutôt, de ce point de vue, une bonne surprise, qui représente un montant de l'ordre de 200 millions ou 300 millions d'euros.

Enfin, les obligations indexées constituent un outil de financement pertinent, permettant de répartir le risque sur le moyen terme entre l'ensemble des titres que nous émettons.

L'information du Parlement mérite sans doute d'être améliorée à ce sujet ; c'est d'ailleurs un peu le sens des amendements qui seront examinés tout à l'heure. Les auteurs du premier amendement, en particulier, considèrent que le Parlement ne reçoit pas une information suffisante, claire et régulière, sur la structure de l'endettement. Il est certain que, aujourd'hui, la problématique du financement tend à devenir prépondérante.

Monsieur Angels, vous avez largement évoqué la Cour des comptes. Nous faisons, nous aussi, souvent référence au rapport de la Cour des comptes, sans être pour autant toujours d'accord avec tout ce qui s'y trouve : ce n'est pas parce que la Cour des comptes dit ceci ou cela que c'est forcément vrai ! La Cour des comptes n'a pas nécessairement raison, par définition, et le Gouvernement n'a pas non plus nécessairement tort, par définition !

Nous échangeons avec la Cour, qui examine les choses de façon très détaillée et très compétente, mais nous n'avons pas tout à fait le même regard. C'est ainsi que, lorsque la Cour examine les comptes pour 2008, elle me semble sous-estimer l'impact de la crise ; elle évalue son incidence sur les recettes à 4 milliards d'euros, alors que nous l'estimons à 8,5 milliards d'euros.

Chacun a sa méthode. La nôtre, assez simple et très honnête, très transparente, consiste à prendre à peu près la moyenne des recettes de l'État sur les années précédentes, puis à la comparer au total des recettes de l'année visée, dont nous déduisons les niches fiscales éventuellement créées entre-temps, car celles-ci ne relèvent pas de la crise.

**Mme Nicole Bricq.** Arrêtez donc d'en créer !

**M. Eric Woerth, ministre.** Nous confronterons nos méthodes respectives.

Quoi qu'il en soit, il serait bon d'en finir avec ces querelles de méthode, qui nuisent à la transparence des chiffres donnés. Vous pouvez au moins me donner acte du fait que je ne cherche pas à truquer les chiffres ou à les masquer ! Je pense, au contraire, qu'il vaut mieux affronter la réalité, qui, de toute façon, finit toujours par rattraper celui qui cherche à biaiser !

Le débat avec la Cour ne consiste pas à opposer des chiffres tronqués contre des chiffres exacts. Il oppose une méthode à une autre. C'est ce différend qu'il faut surmonter.

D'après la Cour, nous serions au-dessus du « zéro volume ». Je m'en suis expliqué devant la commission des finances : pour nous, là encore, la méthodologie suivie par la Cour n'est pas juste. La Cour intègre dans ses calculs un certain nombre de dépenses globales sans les annualiser. Je pense, par exemple, aux prêts accordés aux titulaires de comptes d'épargne logement : elle intègre l'ensemble du stock de 950 millions d'euros, et non les flux annuels. C'est dire qu'elle ne se conforme pas du tout aux normes de la comptabilité budgétaire.

Elle emploie aussi une méthode qui aboutit à compter deux fois les mêmes dépenses. C'est ainsi qu'elle comptabilise les comptes spéciaux, notamment la charge de la dette et celle des pensions, une première fois au travers du compte lui-même, puis, une seconde fois, au travers du budget général. En procédant de la sorte, on élève artificiellement le niveau de la dépense.

J'ai écrit au président Séguin pour lui expliquer comment nous procédons et lui demander un débat contradictoire pour convenir d'une même méthode.

Ne prenez pas ce que je dis pour un dénigrement du travail de la Cour des comptes ; je m'en garderais bien ! Je me contente de porter un regard critique sur une méthodologie qui, à mon avis, ne rend pas compte avec exactitude de la situation financière.

Par ailleurs, monsieur Angels, nous ne pratiquons aucunement une politique de fuite en avant aux dépens des générations futures ! Je pense qu'il y a un impact mécanique de la crise, qu'il a joué très fortement dès 2008 et qu'il jouera encore plus fort en 2009. Ce qui serait impardonnable vis-à-vis des générations futures, ce serait de ne rien faire, de ne pas nous adapter à la situation telle qu'elle se présente ! Les collectifs budgétaires que j'ai présentés successivement et qui ont été votés par le Parlement étaient précisément là pour témoigner de cet effort d'adaptation, au fur et à mesure du déroulement de la crise. Au fond, faire face à la crise, c'est aussi accepter, à un moment, la dégradation de nos comptes publics.

**M. François Marc.** Vous ne l'acceptez pas, vous la provoquez !

**M. Eric Woerth, ministre.** Je sais bien qu'on part de plus haut.

**Mme Nicole Bricq.** Cela fait quand même sept ans que vous gouvernez !

**M. Eric Woerth, ministre.** Lorsque la gauche gouvernait, elle a bénéficié d'amples périodes de croissance et je n'ai pas le souvenir qu'elles aient été mises à profit pour assainir les comptes publics, c'est le moins que l'on puisse dire ! Il y a eu alors des occasions qui ont été largement gâchées !

En tout cas, vous ne pouvez pas à la fois reprocher à la majorité l'insuffisance de son plan de relance – ce que vous dites à longueur d'interviews ou de congrès du parti socialiste en congrès du parti socialiste – et nous accuser de creuser les déficits !

**Mme Nicole Bricq.** Nous nous expliquerons !

**M. Eric Woerth, ministre.** Il vient un moment où il faut choisir entre l'un ou l'autre de ces arguments !

S'agissant de la révision générale des politiques publiques, sa première phase va produire un gain d'économies de gestion bien supérieur à 7 ou 8 milliards d'euros, car, grâce à la mise en place de nouvelles structures, à une nouvelle organisation, la RGPP suscite l'émergence d'une nouvelle manière de produire du service public. Cela signifie que les gains qu'on en retire s'étendent bien au-delà des premières années. La nouvelle méthodologie appliquée à l'État est donc bien plus productive que ce qui a pu être dit ou écrit selon une vision à court terme.

L'idée selon laquelle nous ne sommes pas dans une logique de moyens et qu'il convient de se poser la question de la qualité du service public, au lieu de ne s'occuper que de la quantité de ceux qui en sont chargés, me semble relever d'un raisonnement vertueux.

Nous devons maintenant aller plus loin dans la RGPP, dans les politiques d'intervention, dans la réduction de la fonction publique, comme sur d'autres sujets, notamment sur les opérateurs. C'est l'objet de la deuxième phase, qui commencera à la rentrée.

Monsieur Foucaud, je vous laisserai débattre avec M. Marini des avancées réalisées pour conforter la place de Paris. Toutes ces mesures, nous les assumons, bien évidemment. Chacun a sa vision des choses. J'imagine que la vôtre a sa propre cohérence, et je la respecte, mais elle diffère de la nôtre. C'est la nature même du débat démocratique que de permettre d'échanger, mais l'exercice est plus délicat lorsqu'il s'agit de sujets limités à la gestion des finances publiques ; au niveau où vous vous êtes placé, la confrontation des idées doit porter sur des sujets plus vastes, car les finances publiques ne sont que la résultante d'une politique économique. Celle que vous prônez n'est évidemment pas la nôtre.

Il est clair que, en revanche, nous partageons avec M. Bourdin la même idée de l'économie et des finances publiques. (*Sourires.*)

Il est certain, monsieur le sénateur, que la chute très importante des recettes fiscales doit être soulignée. En effet, c'est non pas l'augmentation de nos dépenses qui a engendré ces déficits publics très fortement majorés, mais bien la fragilisation des recettes. Celle-ci n'est pas due à la décision de diminuer des impôts, mais à une chute du produit des impôts liée aux circonstances économiques.

En 2009, nous enregistrons probablement une diminution des recettes fiscales de l'ordre de 15 % par rapport à l'exécution du budget 2008 que j'ai présentée tout à l'heure. Une telle projection tient compte des rentrées fiscales que nous avons constatées au 30 juin 2009. Or, je le rappelle, les recettes de 2008 étaient déjà très minorées par rapport à celles qui avaient été enregistrées en 2007. L'urgence est donc bien d'accélérer la sortie de crise pour retrouver un niveau de recettes qui soit compatible avec nos systèmes économiques et sociaux.

Je vous remercie, monsieur Bourdin, d'avoir également insisté sur la réduction des effectifs, laquelle fait l'objet d'une politique constante, que nous assumons. Nous pensons en effet que, avec un personnel moins nombreux, nous pouvons accroître la qualité du service public.

Au demeurant, si une telle stratégie concerne aujourd'hui la fonction publique d'État, il n'est pas inutile de s'interroger sur la fonction publique territoriale. C'est une question à laquelle nous devons, mesdames, messieurs les sénateurs, réfléchir ensemble.

Monsieur de Montesquiou, vous avez également évoqué l'évolution des recettes fiscales. Selon moi, je le répète, la Cour des comptes a très nettement minoré l'impact de la crise sur ces recettes en lui imputant la responsabilité d'une diminution de 4 milliards d'euros.

La sécurisation des recettes constitue un objectif majeur.

Je fais partie de ceux qui pensent qu'il faut, comme le souhaite le Président de la République, supprimer la taxe professionnelle.

**Mme Nicole Bricq.** C'est le moment !

**M. Eric Woerth, ministre.** Je considère que c'est une idée forte mais que, parallèlement, il convient de sécuriser nos recettes, en substituant d'autres recettes fiscales à une taxe qui repose sur des bases guère compatibles avec le maintien

et l'installation d'entreprises sur notre territoire. Ces propositions devront faire l'objet d'un débat parlementaire à l'automne.

La réduction des effectifs de la fonction publique a été très importante puisqu'elle a concerné 28 000 postes de fonctionnaires, au lieu des 23 000 postes prévus. Sur les trois dernières années, ce sont près de 100 000 postes qui ont été supprimés. De tels chiffres sont totalement inédits. Par ailleurs, cette réduction ne s'est pas faite au détriment du service public, bien au contraire ! Avec, dans le même temps, l'introduction d'une part de rémunération au mérite, au lieu de la simple application, en la matière, de règles purement mécaniques, nous obtenons un système tout à fait cohérent.

Enfin, vous avez beaucoup insisté, monsieur de Montesquiou, sur la maîtrise du coût des dépenses fiscales. Je partage votre analyse. J'espère pouvoir vous présenter, lors de l'examen du prochain projet de loi de finances, une évaluation plus solide des dépenses fiscales, ainsi que des propositions de nature à adapter, ajuster, voire supprimer un certain nombre d'entre elles. Je souhaite, d'une manière générale, limiter l'accès à de nouvelles dépenses fiscales.

Monsieur Christian Gaudin, je suis évidemment favorable à une amélioration des conditions d'examen du projet de loi de règlement, qui, même si elles ont été améliorées, pourraient l'être encore sensiblement. Selon moi, il s'agit d'un problème de culture parlementaire. Les commissions autres que la commission des finances s'intéressent davantage au projet de loi de finances initiale qu'au projet de loi de règlement. Les ministères ont également une culture du budget, plus que de l'exécution budgétaire.

Le Sénat, le premier, a accompli des progrès très importants, notamment en auditionnant régulièrement, pour la deuxième ou troisième année consécutive, l'ensemble des ministres. En effet, dans ce domaine, la seule façon d'évoluer est de mettre les ministres, et donc les ministères, face à leurs responsabilités en termes d'exécution budgétaire.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Mais il ne faut pas que le Gouvernement soit remanié au moment des auditions ! (*Sourires.*)

**M. Eric Woerth, ministre.** Je ferai part de cette remarque au Président de la République, en lui précisant les dates qui semblent peu propices aux remaniements ! (*Nouveaux sourires.*)

Pour ce qui concerne l'évaluation des politiques publiques, le Parlement doit pouvoir jouer son rôle. À cet égard, la modification des indicateurs de performance permettra d'améliorer cette évaluation. Au demeurant, la révision générale des politiques publiques constitue un vaste mouvement d'évaluation.

Qu'advient-il de la « règle d'or » ? Il est clair qu'en 2012 le déficit public dépassera certainement le seuil de 3 % du PIB, qui était, avant la crise, l'objectif que nous nous étions fixé. Ce que nous cherchons pour le moment, c'est à de nouveau entrer la France, quand la sortie de crise sera à peu près acquise, sur le chemin de la réduction de son déficit public, à hauteur d'un point de PIB par an.

Par ailleurs, nous tâcherons de respecter l'esprit du discours du Président de la République devant le Congrès réuni à Versailles, en nous concentrant sur l'investissement, qui constitue un sujet important.

Au moment où je vous présentais le projet de budget pour 2008, j'évoquais les « dépenses d'avenir » et les « autres dépenses ». Nous devons aller plus loin dans ce sens, et ne pas considérer que l'investissement repose uniquement sur les collectivités. Il n'y a pas, d'un côté, l'État, qui assumerait des dépenses de fonctionnement incompressibles, et, de l'autre, les collectivités, qui prendraient en charge toutes les dépenses d'investissement. Les charges doivent être réparties de manière différente : ce sera tout l'objet du débat que nous mènerons dans les mois qui viennent. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission des finances.

**M. Jean Arthuis, président de la commission des finances.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, selon moi, il n'est pas possible d'examiner de façon détaillée les dispositions du projet de loi de règlement des comptes dans l'hémicycle. C'est pourquoi nous avons opté, dans le prolongement des travaux conduits sur place et sur pièces par les rapporteurs spéciaux et les rapporteurs pour avis, pour l'audition des ministres. Ces auditions se déroulant dans la salle Médicis ou dans la salle Clemenceau,

tous les sénateurs et sénatrices qui souhaitent y prendre part le peuvent, pour interroger, sur un mode interactif, les membres du Gouvernement.

Bien entendu, l'exercice se complique dès lors qu'il intervient à la veille ou au moment d'un remaniement ministériel ! Nous nous sommes d'ailleurs particulièrement réjouis, monsieur le ministre, que vous ayez été confirmé dans votre mission si délicate. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.)*

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

### Article 1<sup>er</sup>

I. – Le résultat budgétaire de l'État en 2008 est arrêté à la somme de – 56 271 159 295,99 €.

II. – Le montant définitif des recettes et des dépenses du budget de l'année 2008 est arrêté aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après :

*(En euros)*

	DÉPENSES	RECETTES	SOLDES
<b>Budget général</b>			
Recettes			
Recettes fiscales brutes .....		352 135 273 852,24	
À déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts .....		92 174 205 391,40	
Recettes fiscales nettes (a) .....		259 961 068 460,84	
Recettes non fiscales (b) .....		27 958 321 622,62	
Montant net des recettes, hors fonds de concours (c) = (a) + (b) .....		287 919 390 083,46	
À déduire : Prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales et des Communautés européennes (d) .....		69 876 347 241,98	
Total net des recettes, hors prélèvements sur recettes (e) = (c) – (d) .....		218 043 042 841,48	
Fonds de concours (f) .....		3 202 307 451,70	
Montant net des recettes, y compris fonds de concours (g) = (e) + (f) .....		221 245 350 293,18	
<b>Dépenses</b>			
Dépenses brutes, hors fonds de concours .....	367 206 538 077,51		
À déduire : Remboursements et dégrèvements d'impôts .....	92 174 205 391,40		
Montant net des dépenses (h) .....	275 032 332 686,11		
Fonds de concours (i) .....	3 202 307 451,70		
Montant net des dépenses, y compris fonds de concours (j) = (h) + (i) .....	278 234 640 137,81		
<b>Total du budget général, y compris fonds de concours .....</b>	<b>278 234 640 137,81</b>	<b>221 245 350 293,18</b>	<b>-56 989 289 844,63</b>
<b>Budgets annexes</b>			
Contrôle et exploitation aériens .....	1 700 516 901,33	1 700 516 901,33	
Publications officielles et information administrative .....	236 706 272,24	236 706 272,24	
Montant des budgets annexes, hors fonds de concours .....	1 937 223 173,57	1 937 223 173,57	
Fonds de concours .....	17 126 030,73	17 126 030,73	
<b>Total des budgets annexes, y compris fonds de concours .....</b>	<b>1 954 349 204,30</b>	<b>1 954 349 204,30</b>	
<b>Comptes spéciaux</b>			
Comptes d'affectation spéciale .....	50 880 295 851,89	51 553 643 671,20	673 347 819,31
Comptes de concours financiers .....	90 793 430 604,84	90 670 048 465,86	-123 382 138,98
Comptes de commerce (solde) .....	-182 282 964,66		182 282 964,66
Comptes d'opérations monétaires, hors Fonds monétaire international (solde) .....	14 118 096,35		-14 118 096,35
<b>Total des comptes spéciaux, hors Fonds monétaire international .....</b>	<b>141 505 561 588,42</b>	<b>142 223 692 137,06</b>	<b>718 130 548,64</b>
<b>Solde d'exécution des lois de finances, hors Fonds monétaire international .....</b>			<b>-56 271 159 295,99</b>

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

**Article 2**

Le montant définitif des ressources et des charges de trésorerie ayant concouru à la réalisation de l'équilibre financier de l'année 2008 est arrêté aux sommes présentées dans le tableau de financement ci-après :

(En milliards d'euros)

	EXÉCUTION 2008
<b>Besoin de financement</b>	
Amortissement de la dette à long terme .....	39,3
Amortissement de la dette à moyen terme .....	58,3
Amortissement de dettes reprises par l'État .....	10,3
Variation des dépôts de garantie .....	- 0,4
Variation d'autres besoins de trésorerie .....	0,1
Impact en trésorerie du solde de la gestion 2008 .....	56,4
<b>Total du besoin de financement .....</b>	<b>164,0</b>
<b>Ressources de financement</b>	
Émissions à moyen et long terme (obligations assimilables du Trésor et bons du Trésor à taux fixe et intérêts annuels), nettes des rachats .....	128,5
Annulation de titres de l'État par la Caisse de la dette publique .....	0,0
Variation des bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés .....	59,8
Variation des dépôts des correspondants .....	- 1,6
Variation d'avances de trésorerie .....	0,1
Variation du compte du Trésor .....	- 25,3
Autres ressources de trésorerie .....	2,4
<b>Total des ressources de financement .....</b>	<b>164,0 (1)</b>

(1) Le total des ressources de financement (164 milliards d'euros) n'est pas égal à la somme des lignes du tableau, présentées à la centaine de million d'euros près, du fait d'effets d'arrondis. – (Adopté.)

**Article 3**

I. – Le compte de résultat de l'exercice 2008 est approuvé tel que présenté dans le tableau ci-après. Le résultat comptable de l'exercice 2008 s'établit à - 73 105 777 853,13 € :

**CHARGES NETTES**

(En millions d'euros)

	2008
Charges de fonctionnement nettes	
Charges de personnel .....	132 692
Achats, variations de stocks et prestations externes ....	18 751
Dotations aux amortissements, aux provisions et aux dépréciations .....	55 507
Autres charges de fonctionnement .....	10 856
<b>Total des charges de fonctionnement direct (I) .....</b>	<b>217 807</b>
Subventions pour charges de service public .....	14 775
Dotations aux provisions	
<b>Total des charges de fonctionnement indirect (II) .....</b>	<b>14 775</b>
<b>Total des charges de fonctionnement (III = I + II) .....</b>	<b>232 581</b>
Ventes de produits et prestations de services .....	3 538
Production stockée immobilisée .....	130
Reprises sur provisions et sur dépréciations .....	43 254
Autres produits de fonctionnement .....	18 285
<b>Total des produits de fonctionnement (IV) .....</b>	<b>65 207</b>
<b>TOTAL DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT NETTES (V = III - IV) .....</b>	<b>167 374</b>
Charges d'intervention nettes	
Transferts aux ménages .....	27 683
Transferts aux entreprises .....	13 877
Transferts aux collectivités territoriales .....	74 875
Transferts aux autres collectivités .....	19 762

	2008
Charges résultant de la mise en jeu de garanties .....	62
Dotations aux provisions et aux dépréciations .....	25 321
<b>Total des charges d'intervention (VI) .....</b>	<b>161 580</b>
Contributions reçues de tiers .....	7 848
Reprises sur provisions et sur dépréciations .....	17 755
<b>Total des produits d'intervention (VII) .....</b>	<b>25 603</b>
<b>TOTAL DES CHARGES D'INTERVENTION NETTES (VIII = VI - VII) .....</b>	<b>135 977</b>
Charges financières nettes	
Intérêts .....	40 453
Pertes de change liées aux opérations financières .....	318
Dotations aux amortissements, aux provisions et aux dépréciations .....	2 072
Autres charges financières .....	19 816
<b>Total des charges financières (IX) .....</b>	<b>62 659</b>
Produits des créances de l'actif immobilisé .....	10 489
Gains de change liés aux opérations financières .....	358
Reprises sur provisions et sur dépréciations .....	4 056
Autres intérêts et produits assimilés .....	3 230
<b>Total des produits financiers (X) .....</b>	<b>18 132</b>
<b>TOTAL DES CHARGES FINANCIÈRES NETTES (XI = IX - X) .....</b>	<b>44 527</b>
<b>TOTAL DES CHARGES NETTES (XII = V + VIII + XI) .....</b>	<b>347 878</b>

**PRODUITS RÉGALIENS NETS**

(En millions d'euros)

	2008
Impôt sur le revenu .....	51 184
Impôt sur les sociétés .....	52 064
Taxe sur les salaires	
Taxe intérieure sur les produits pétroliers .....	15 614
Taxe sur la valeur ajoutée .....	131 735
Enregistrement, timbre, autres contributions et taxes indirectes .....	16 908
Autres produits de nature fiscale et assimilés .....	18 233
<b>TOTAL DES PRODUITS FISCAUX NETS (XIII) .....</b>	<b>285 739</b>
Amendes, prélèvements divers et autres pénalités .....	5 653
<b>TOTAL DES AUTRES PRODUITS RÉGALIENS NETS (XIV) .....</b>	<b>5 653</b>
Ressource propre de l'Union européenne basée sur le produit national brut .....	- 11 906
Ressource propre de l'Union européenne basée sur la taxe sur la valeur ajoutée .....	- 4 714
<b>TOTAL DES RESSOURCES PROPRES DU BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE BASÉES SUR LE PRODUIT NATIONAL BRUT ET LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (XV) .....</b>	<b>- 16 620</b>
<b>TOTAL DES PRODUITS RÉGALIENS NETS (XVI = XIII + XIV - XV) .....</b>	<b>274 773</b>

**SOLDE DES OPÉRATIONS DE L'EXERCICE**

(En millions d'euros)

	2008
Charges de fonctionnement nettes (V) .....	167 374
Charges d'intervention nettes (VIII) .....	135 977
Charges financières nettes (XI) .....	44 527
<b>CHARGES NETTES (XII) .....</b>	<b>347 878</b>
Produits fiscaux nets (XIII) .....	285 739
Autres produits régaliens nets (XIV) .....	5 653
Ressources propres de l'Union européenne basées sur le produit national brut et la taxe sur la valeur ajoutée (XV) .....	- 16 620
<b>PRODUITS RÉGALIENS NETS (XVI) .....</b>	<b>274 773</b>
<b>SOLDE DES OPÉRATIONS DE L'EXERCICE (XVI - XII) .....</b>	<b>- 73 106</b>

II. – Le résultat comptable de l'exercice 2008 est affecté au bilan à la ligne « report des exercices antérieurs ».

III. – Le bilan, après affectation du résultat comptable, s'établit comme suit :

(En millions d'euros)

	31 DÉCEMBRE 2008		
	BRUT	AMORTISSEMENTS DÉPRÉCIATIONS	NET
<b>ACTIF IMMOBILISÉ</b>			
Immobilisations incorporelles .....	49 346	13 676	35 670
Immobilisations corporelles .....	322 907	68 059	254 848
Immobilisations financières .....	210 394	6 503	203 891
<b>Total actif immobilisé .....</b>	<b>582 646</b>	<b>88 238</b>	<b>494 408</b>
<b>ACTIF CIRCULANT (hors trésorerie)</b>			
Stocks .....	33 330	3 874	29 455
Créances .....	90 277	33 900	56 377
Redevables .....	77 019	32 622	44 397
Clients .....	5 759	890	4 868
Autres créances .....	7 499	388	7 111
Charges constatées d'avance .....	31	0	31
<b>Total actif circulant (hors trésorerie) .....</b>	<b>123 638</b>	<b>37 774</b>	<b>85 864</b>
<b>TRÉSORERIE</b>			
Fonds bancaires et fonds en caisse .....	10 519		10 519
Valeurs escomptées, en cours d'encaissement et de décaissement .....	- 1 578		- 1 578
Autres composantes de trésorerie .....	26 914		26 914
Équivalents de trésorerie .....	10 308		10 308
<b>Total trésorerie .....</b>	<b>46 163</b>		<b>46 163</b>
<b>COMPTES DE RÉGULARISATION .....</b>	<b>12 940</b>		<b>12 940</b>
<b>TOTAL ACTIF (I) .....</b>	<b>765 388</b>	<b>126 013</b>	<b>639 375</b>
<b>DETTES FINANCIÈRES</b>			
Titres négociables .....			1 031 844
Titres non négociables .....			260
Autres emprunts .....			12 043
<b>Total dettes financières .....</b>			<b>1 044 146</b>
<b>DETTES NON FINANCIÈRES (hors trésorerie)</b>			
Dettes de fonctionnement .....			4 276
Dettes d'intervention .....			11 698
Produits constatés d'avance .....			5 727
Autres dettes non financières .....			89 415
<b>Total dettes non financières .....</b>			<b>111 116</b>
<b>PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES</b>			
Provisions pour risques .....			10 030
Provisions pour charges .....			63 374
<b>Total provisions pour risques et charges .....</b>			<b>73 403</b>
<b>AUTRES PASSIFS (hors trésorerie) .....</b>			<b>11 866</b>
<b>TRÉSORERIE</b>			
Correspondants du Trésor et personnes habilitées .....			66 204
Autres .....			963
<b>Total trésorerie .....</b>			<b>67 167</b>
<b>COMPTES DE RÉGULARISATION .....</b>			<b>17 705</b>
<b>TOTAL PASSIF (hors situation nette) (II) .....</b>			<b>1 325 404</b>
Report des exercices antérieurs .....			- 870 458
Écarts de réévaluation et d'intégration .....			184 429
Solde des opérations de l'exercice			
<b>SITUATION NETTE (III = I - II) .....</b>			<b>- 686 029</b>

IV. – L'annexe du compte général de l'État de l'exercice 2008 est approuvée. – (Adopté.)

## Article 4

I. – Le montant des autorisations d'engagement engagées sur le budget général au titre de l'année 2008 est arrêté par missions et programmes aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les autorisations d'engagement ouvertes sont modifiées comme indiqué dans ce tableau.

(En euros)

DÉSIGNATION DES MISSIONS et des programmes	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
<b>Action extérieure de l'État</b>	<b>2 425 511 783,67</b>		<b>17 157 931,33</b>
– Action de la France en Europe et dans le monde .....	1 650 544 910,65		17 100 776,35
– Rayonnement culturel et scientifique .....	476 044 704,01		39 416,99
– Français à l'étranger, affaires consulaires et sécurité des personnes .....	298 922 169,01		17 737,99
<b>Administration générale et territoriale de l'État</b>	<b>2 627 697 753,59</b>		<b>13 716 279,41</b>
– Administration territoriale .....	1 646 080 278,60		6 944 541,40
– Administration territoriale : expérimentation Chorus .....	104 467 539,01		1 102 175,99
– Vie politique, culturelle et associative .....	347 509 222,06		4 007 132,94
– Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur .....	529 640 713,92		1 662 429,08
<b>Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales</b>	<b>3 348 515 192,97</b>		<b>20 988 901,03</b>
– Gestion durable de l'agriculture, de la pêche et développement rural .....	1 364 721 985,92		3 070 562,08
– Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés .....	780 487 671,51		6 753 170,49
– Forêt .....	289 296 474,37		4 280 858,63
– Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture .....	914 009 061,17		6 884 309,83
<b>Aide publique au développement</b>	<b>4 362 175 672,03</b>		<b>49 414 735,97</b>
– Aide économique et financière au développement .....	2 215 681 827,37		11 135 516,63
– Solidarité à l'égard des pays en développement .....	2 093 448 802,97		38 169 069,03
– Codéveloppement .....	53 045 041,69		110 150,31
<b>Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation</b>	<b>3 676 399 381,56</b>		<b>3 807 327,44</b>
– Liens entre la Nation et son armée .....	251 218 416,31		3 029 475,69
– Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant .....	3 290 925 555,38		245 156,62
– Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale .	134 255 409,87		532 695,13
<b>Conseil et contrôle de l'État</b>	<b>484 054 847,55</b>		<b>3 906 087,45</b>
– Conseil d'État et autres juridictions administratives .....	262 145 876,73		2 800 327,27
– Conseil économique et social .....	35 898 965,00		426 058,00
– Cour des comptes et autres juridictions financières .....	186 010 005,82		679 702,18
<b>Culture</b>	<b>2 760 495 939,81</b>		<b>112 392 246,19</b>
– Patrimoines .....	1 160 099 070,31		82 959 130,69
– Création .....	802 548 928,97		3 700 572,03
– Transmission des savoirs et démocratisation de la culture .....	797 847 940,53		25 732 543,47
<b>Défense</b>	<b>36 792 422 879,75</b>		<b>469 934 902,25</b>
– Environnement et prospective de la politique de défense .....	1 653 858 735,55		18 618 909,45
– Préparation et emploi des forces .....	22 150 019 635,92		108 986 645,08
– Soutien de la politique de la défense .....	3 262 232 257,90		323 284 128,10
– Équipement des forces .....	9 726 312 250,38		19 045 219,62
<b>Développement et régulation économiques</b>	<b>1 496 179 590,00</b>		<b>72 537 477,00</b>
– Développement des entreprises et des services .....	1 116 138 510,57		50 578 058,43
– Tourisme .....	84 412 334,80		11 823 485,20
– Régulation économique .....	295 628 744,63		10 135 933,37
<b>Direction de l'action du Gouvernement</b>	<b>544 232 579,38</b>		<b>38 264 527,62</b>
– Coordination du travail gouvernemental .....	390 274 838,85		8 694 233,15
– Présidence française de l'Union européenne .....	153 957 740,53		29 570 294,47
<b>Écologie, développement et aménagement durables</b>	<b>10 065 565 845,84</b>		<b>431 458 759,16</b>
– Réseau routier national .....	1 808 600 315,31		849 236,69
– Sécurité routière .....	100 712 109,02		35 002 186,98
– Transports terrestres et maritimes .....	2 151 518 109,18		88 984 219,82
– Passifs financiers ferroviaires .....	686 200 000,00		
– Sécurité et affaires maritimes .....	171 257 387,01		3 517 784,99
– Transports aériens .....	65 437 564,69		29 501 727,31
– Météorologie .....	174 312 532,00		23 000,00
– Aménagement, urbanisme et ingénierie publique .....	58 047 602,67		5 381 443,33

DÉSIGNATION DES MISSIONS et des programmes	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
– Information géographique et cartographique .....	60 417 131,21		719 234,79
– Protection de l'environnement et prévention des risques .....	119 304 553,99		228 181 853,01
– Énergie et matières premières .....	837 122 008,42		10 312 727,58
– Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables .....	3 832 636 532,34		28 985 344,66
<b>Engagements financiers de l'État</b>	<b>46 198 694 618,61</b>		<b>785 767 702,39</b>
– Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs) .....	44 464 122 116,49		731 877 883,51
– Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs) .....	233 979 706,65		53 670 293,35
– Épargne .....	1 278 799 975,29		24,71
– Majoration de rentes .....	221 792 820,18		219 500,82
<b>Enseignement scolaire</b>	<b>59 218 059 706,14</b>		<b>15 717 198,86</b>
– Enseignement scolaire public du premier degré .....	16 773 518 064,06		2 004 427,94
– Enseignement scolaire public du second degré .....	28 321 649 837,97		4 227 511,03
– Vie de l'élève .....	3 868 623 566,34		595 986,66
– Enseignement privé du premier et du second degrés .....	6 921 225 008,92		1 619 192,08
– Soutien de la politique de l'éducation nationale .....	2 038 168 190,34		6 768 300,66
– Enseignement technique agricole .....	1 294 875 038,51		501 780,49
<b>Gestion des finances publiques et des ressources humaines</b>	<b>11 108 196 966,28</b>		<b>209 472 812,72</b>
– Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local .....	8 216 611 654,37		174 324 093,63
– Stratégie des finances publiques et modernisation de l'État .....	218 526 769,35		1 782 763,65
– Conduite et pilotage des politiques économique et financière .....	939 906 621,30		31 153 486,70
– Facilitation et sécurisation des échanges .....	1 526 404 993,63		2 211 468,37
– Fonction publique .....	206 746 927,63		1 000,37
<b>Immigration, asile et intégration</b>	<b>599 026 613,48</b>		<b>7 129 893,52</b>
– Immigration et asile .....	455 740 088,81		913 486,19
– Intégration et accès à la nationalité française .....	143 286 524,67		6 216 407,33
<b>Justice</b>	<b>7 041 270 019,06</b>		<b>138 219 866,94</b>
– Justice judiciaire .....	2 651 703 661,83		14 196 263,17
– Administration pénitentiaire .....	2 920 680 019,44		34 191 367,56
– Protection judiciaire de la jeunesse .....	770 966 994,55		73 530 681,45
– Accès au droit et à la justice .....	445 025 393,84		47 415,16
– Conduite et pilotage de la politique de la justice et organismes rattachés .....	252 893 949,40		16 254 139,60
<b>Médias</b>	<b>514 508 807,55</b>		<b>15 757 322,45</b>
– Presse .....	266 316 553,55		15 494 523,45
– Chaîne française d'information internationale .....	92 480 936,00		
– Audiovisuel extérieur .....	155 711 318,00		262 799,00
<b>Outre-mer</b>	<b>1 868 628 411,81</b>		<b>118 541 143,19</b>
– Emploi outre-mer .....	1 222 905 085,23		3 078 618,77
– Conditions de vie outre-mer .....	645 723 326,58		115 462 524,42
Pilotage de l'économie française	858 752 898,47		32 341 972,53
– Statistiques et études économiques .....	459 656 556,53		1 178 324,47
– Politique économique et de l'emploi .....	399 096 341,94		31 163 648,06
<b>Politique des territoires</b>	<b>370 829 949,44</b>		<b>73 838 738,56</b>
– Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire .....	259 076 201,72		34 688 085,28
– Interventions territoriales de l'État .....	111 753 747,72		39 150 653,28
<b>Pouvoirs publics</b>	<b>1 016 762 706,00</b>		<b>90 000,00</b>
– Présidence de la République .....	109 992 140,00		
– Assemblée nationale .....	533 910 000,00		
– Sénat .....	327 694 000,00		
– La Chaîne parlementaire .....	28 595 000,00		
– Indemnités des représentants français au Parlement européen .....	8 034 650,00		
– Conseil constitutionnel .....	7 752 473,00		
– Cour de justice de la République .....	784 443,00		90 000,00
<b>Provisions</b>			<b>15 309 234,00</b>
– Provision relative aux rémunérations publiques .....			3 739 608,00
– Dépenses accidentelles et imprévisibles .....			11 569 626,00
<b>Recherche et enseignement supérieur</b>	<b>22 781 269 562,48</b>		<b>51 798 676,52</b>
– Formations supérieures et recherche universitaire .....	11 110 800 765,71		7 774 568,29

DÉSIGNATION DES MISSIONS et des programmes	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
– Vie étudiante .....	1 948 898 013,43		752 549,57
– Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	4 789 598 628,94		1 214 754,06
– Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources .....	1 179 582 252,00		657,00
– Recherche spatiale .....	1 238 088 174,00		
– Recherche dans le domaine des risques et des pollutions .....	224 565 130,53		2 620 410,47
– Recherche dans le domaine de l'énergie .....	640 743 979,99		993 696,01
– Recherche industrielle .....	661 627 534,15		20 141 842,85
– Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat .....	378 116 743,26		14 210 984,74
– Recherche duale (civile et militaire) .....	195 049 076,00		
– Recherche culturelle et culture scientifique .....	143 039 751,58		2 898 980,42
– Enseignement supérieur et recherche agricoles .....	271 159 512,89		1 190 233,11
<b>Régimes sociaux et de retraite</b>	<b>5 407 723 682,29</b>		<b>3 550 717,71</b>
– Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres .....	3 581 935 949,31		994 050,69
– Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins .....	756 200 000,00		
– Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers .....	1 069 587 732,98		2 556 667,02
Relations avec les collectivités territoriales	2 336 570 455,00		76 652 710,00
– Concours financiers aux communes et groupements de communes .....	698 145 985,12		46 984 811,88
– Concours financiers aux départements .....	470 976 622,11		15 095 944,89
– Concours financiers aux régions .....	837 246 691,00		
– Concours spécifiques et administration .....	330 201 156,77		14 571 953,23
<b>Remboursements et dégrèvements</b>	<b>92 174 205 391,40</b>	<b>1 101 505 391,40</b>	
– Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs) .....	75 961 506 363,13	1 078 806 363,13	
– Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs) .....	16 212 699 028,27	22 699 028,27	
<b>Santé</b>	<b>408 219 893,50</b>		<b>2 740 011,50</b>
– Santé publique et prévention .....	270 679 804,83		1 565 652,17
– Offre de soins et qualité du système de soins .....	110 163 579,31		564 569,69
– Drogue et toxicomanie .....	27 376 509,36		609 789,64
<b>Sécurité</b>	<b>15 963 783 911,21</b>		<b>165 526 872,79</b>
– Police nationale .....	8 342 192 974,06		140 665 986,94
– Gendarmerie nationale .....	7 621 590 937,15		24 860 885,85
<b>Sécurité civile</b>	<b>417 622 069,95</b>		<b>3 670 491,05</b>
– Interventions des services opérationnels .....	244 629 061,70		0,30
– Coordination des moyens de secours .....	172 993 008,25		3 670 490,75
<b>Sécurité sanitaire</b>	<b>775 531 638,61</b>		<b>9 287 215,39</b>
– Veille et sécurité sanitaires .....	177 854 296,13		4 878 401,87
– Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation .....	597 677 342,48		4 408 813,52
Solidarité, insertion et égalité des chances	13 086 863 556,30		134 432 947,70
– Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables .....	1 609 606 050,88		52 781 378,12
– Lutte contre la pauvreté : expérimentations .....	36 757 604,11		4 326 726,89
– Actions en faveur des familles vulnérables .....	1 333 538 049,53		767 470,47
– Handicap et dépendance .....	8 417 576 742,84		62 214 783,16
– Protection maladie .....	607 085 505,43		1 037,57
– Égalité entre les hommes et les femmes .....	27 069 660,30		321 223,70
– Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales .....	1 055 229 943,21		14 020 327,79
<b>Sport, jeunesse et vie associative</b>	<b>744 518 637,05</b>		<b>8 899 164,95</b>
– Sport .....	182 926 866,63		2 532 956,37
– Jeunesse et vie associative .....	125 798 203,17		2 422 189,83
– Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative .....	435 793 567,25		3 944 018,75
<b>Travail et emploi</b>	<b>12 861 101 611,99</b>		<b>40 844 696,01</b>
– Accès et retour à l'emploi .....	6 630 448 307,77		32 522 941,23
– Accompagnement des mutations économiques et développe- ment de l'emploi .....	5 336 666 633,86		0,14
– Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail .....	158 468 184,79		2 690 514,21
– Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail .....	735 518 485,57		5 631 240,43

DÉSIGNATION DES MISSIONS et des programmes	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
<b>Ville et logement</b>	<b>7 422 527 680,05</b>		<b>80 018 253,95</b>
– Rénovation urbaine .....	358 014 393,06		4 051 885,94
– Équité sociale et territoriale et soutien .....	760 770 896,76		3 193 236,24
– Aide à l'accès au logement .....	5 094 312 057,00		
– Développement et amélioration de l'offre de logement .....	1 209 430 333,23		72 773 131,77
<b>TOTAL .....</b>	<b>371 757 920 252,82</b>	<b>1 101 505 391,40</b>	<b>3 223 186 817,58</b>

II. – Le montant des dépenses relatives au budget général au titre de l'année 2008 est arrêté par missions et programmes aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les crédits de paiement ouverts sont modifiés comme indiqué dans ce tableau.

(En euros)

DÉSIGNATION DES MISSIONS et des programmes	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
<b>Action extérieure de l'État</b>	<b>2 432 557 374,89</b>		<b>39 418,11</b>
– Action de la France en Europe et dans le monde .....	1 657 920 422,60		0,40
– Rayonnement culturel et scientifique .....	474 250 863,60		39 415,40
– Français à l'étranger, affaires consulaires et sécurité des personnes .....	300 386 088,69		2,31
<b>Administration générale et territoriale de l'État</b>	<b>2 623 618 115,19</b>		<b>3 426 599,81</b>
– Administration territoriale .....	1 641 702 586,37		1 434 196,63
– Administration territoriale : expérimentation Chorus .....	105 560 020,54		0,46
– Vie politique, culturelle et associative .....	349 796 724,23		1 711 218,77
– Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur .....	526 558 784,05		281 183,95
<b>Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales</b>	<b>3 085 471 847,64</b>		<b>1,36</b>
– Gestion durable de l'agriculture, de la pêche et développement rural .....	1 087 954 517,40		0,60
– Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés .....	802 131 385,73		0,27
– Forêt .....	305 037 167,60		0,40
– Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture .....	890 348 776,91		0,09
<b>Aide publique au développement</b>	<b>2 996 805 525,13</b>		<b>508 818,87</b>
– Aide économique et financière au développement .....	942 703 556,65		0,35
– Solidarité à l'égard des pays en développement .....	2 031 216 339,08		0,92
– Codéveloppement .....	22 885 629,40		508 817,60
<b>Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation</b>	<b>3 683 135 300,00</b>		<b>3,00</b>
– Liens entre la Nation et son armée .....	252 645 222,40		0,60
– Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant .....	3 291 588 780,08		0,92
– Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale .	138 901 297,52		1,48
<b>Conseil et contrôle de l'État</b>	<b>490 779 218,68</b>		<b>1 596 091,32</b>
– Conseil d'État et autres juridictions administratives .....	263 542 327,25		1 190 059,75
– Conseil économique et social .....	35 898 965,00		406 031,00
– Cour des comptes et autres juridictions financières .....	191 337 926,43		0,57
<b>Culture</b>	<b>2 818 597 389,62</b>		<b>422 547,38</b>
– Patrimoines .....	1 183 606 554,55		107 733,45
– Création .....	811 130 300,30		294 681,70
– Transmission des savoirs et démocratisation de la culture .....	823 860 534,77		20 132,23
<b>Défense</b>	<b>37 614 678 539,68</b>		<b>15 325 184,32</b>
– Environnement et prospective de la politique de défense .....	1 664 900 826,17		669 620,83
– Préparation et emploi des forces .....	22 238 943 887,06		0,94
– Soutien de la politique de la défense .....	3 364 720 664,89		14 655 562,11
– Équipement des forces .....	10 346 113 161,56		0,44
<b>Développement et régulation économiques</b>	<b>1 508 057 339,21</b>		<b>7 828 983,79</b>
– Développement des entreprises et des services .....	1 102 944 226,86		1 679 717,14
– Tourisme .....	101 916 202,50		2 937 650,50
– Régulation économique .....	303 196 909,85		3 211 616,15
<b>Direction de l'action du Gouvernement</b>	<b>503 467 287,70</b>		<b>12 327 039,30</b>
– Coordination du travail gouvernemental .....	392 958 750,33		6 086 722,67

DÉSIGNATION DES MISSIONS et des programmes	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
– Présidence française de l'Union européenne .....	110 508 537,37		6 240 316,63
<b>Écologie, développement et aménagement durables</b>	<b>10 527 434 751,31</b>		<b>37 930 180,69</b>
– Réseau routier national .....	1 824 158 878,85		0,15
– Sécurité routière .....	94 731 102,86		727 507,14
– Transports terrestres et maritimes .....	2 337 092 215,85		6 266 326,15
– Passifs financiers ferroviaires .....	686 200 000,00		
– Sécurité et affaires maritimes .....	170 419 702,89		2 745 654,11
– Transports aériens .....	72 369 724,60		1 499 298,40
– Météorologie .....	174 335 532,00		
– Aménagement, urbanisme et ingénierie publique .....	67 734 445,84		2 003 736,16
– Information géographique et cartographique .....	60 981 812,61		154 553,39
– Protection de l'environnement et prévention des risques .....	392 876 437,65		8 518 199,35
– Énergie et matières premières .....	848 477 212,50		7 364 388,50
– Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables .....	3 798 057 685,66		8 650 517,34
<b>Engagements financiers de l'État</b>	<b>46 198 696 438,61</b>		<b>785 765 882,39</b>
– Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs) .....	44 464 122 116,49		731 877 883,51
– Appels en garantie de l'État (crédits évaluatifs) .....	233 981 526,65		53 668 473,35
– Épargne .....	1 278 799 975,29		24,71
– Majoration de rentes .....	221 792 820,18		219 500,82
<b>Enseignement scolaire</b>	<b>59 163 588 281,42</b>		<b>9 809 227,58</b>
– Enseignement scolaire public du premier degré .....	16 773 643 393,80		1 879 207,20
– Enseignement scolaire public du second degré .....	28 321 905 780,43		3 971 568,57
– Vie de l'élève .....	3 868 668 652,43		550 903,57
– Enseignement privé du premier et du second degrés .....	6 920 655 535,96		1 619 192,04
– Soutien de la politique de l'éducation nationale .....	2 022 131 201,47		1 788 350,53
– Enseignement technique agricole .....	1 256 583 717,33		0,67
<b>Gestion des finances publiques et des ressources humaines</b>	<b>11 107 073 327,81</b>		<b>1 856 540,19</b>
– Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local .....	8 255 027 541,61		77 186,39
– Stratégie des finances publiques et modernisation de l'État .....	245 256 287,24		20 372,76
– Conduite et pilotage des politiques économique et financière .....	861 967 385,35		0,65
– Facilitation et sécurisation des échanges .....	1 531 096 158,23		1 745 420,77
– Fonction publique .....	213 725 955,38		13 559,62
<b>Immigration, asile et intégration</b>	<b>583 773 665,48</b>		<b>6 048 154,52</b>
– Immigration et asile .....	441 681 056,84		13 045,16
– Intégration et accès à la nationalité française .....	142 092 608,64		6 035 109,36
<b>Justice</b>	<b>6 376 690 001,24</b>		<b>3,76</b>
– Justice judiciaire .....	2 655 705 502,40		0,60
– Administration pénitentiaire .....	2 369 064 201,22		0,78
– Protection judiciaire de la jeunesse .....	776 214 705,18		0,82
– Accès au droit et à la justice .....	325 587 400,02		0,98
– Conduite et pilotage de la politique de la justice et organismes rattachés .....	250 118 192,42		0,58
<b>Médias</b>	<b>522 247 196,21</b>		<b>1 552 111,79</b>
– Presse .....	274 054 942,21		1 552 111,79
– Chaîne française d'information internationale .....	92 480 936,00		
– Audiovisuel extérieur .....	155 711 318,00		
<b>Outre-mer</b>	<b>1 977 434 701,08</b>		<b>23 102,92</b>
– Emploi outre-mer .....	1 234 488 254,14		18 928,86
– Conditions de vie outre-mer .....	742 946 446,94		4 174,06
Pilotage de l'économie française	868 395 784,66		13 118 950,34
– Statistiques et études économiques .....	463 809 421,31		1 102 990,69
– Politique économique et de l'emploi .....	404 586 363,35		12 015 959,65
<b>Politique des territoires</b>	<b>479 321 162,67</b>		<b>4 901 950,33</b>
– Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire .....	377 767 245,38		2 494 713,62
– Interventions territoriales de l'État .....	101 553 917,29		2 407 236,71
<b>Pouvoirs publics</b>	<b>1 016 686 792,26</b>		<b>165 913,74</b>
– Présidence de la République .....	109 992 140,00		
– Assemblée nationale .....	533 910 000,00		

DÉSIGNATION DES MISSIONS et des programmes	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
– Sénat .....	327 694 000,00		
– La Chaîne parlementaire .....	28 595 000,00		
– Indemnités des représentants français au Parlement européen	8 034 650,00		
– Conseil constitutionnel .....	7 752 473,00		
– Cour de justice de la République .....	708 529,26		165 913,74
<b>Provisions</b>			<b>7 809 234,00</b>
– Provision relative aux rémunérations publiques .....			3 739 608,00
– Dépenses accidentelles et imprévisibles .....			4 069 626,00
<b>Recherche et enseignement supérieur</b>	<b>22 799 532 969,59</b>		<b>25 705 297,41</b>
– Formations supérieures et recherche universitaire .....	11 355 338 310,49		10 627 564,51
– Vie étudiante .....	1 934 318 817,04		860 266,96
– Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	4 783 029 540,35		13 610 305,65
– Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources .....	1 209 082 332,00		1,00
– Recherche spatiale .....	1 238 088 174,00		
– Recherche dans le domaine des risques et des pollutions .....	227 791 225,62		4,38
– Recherche dans le domaine de l'énergie .....	640 743 979,99		254 904,01
– Recherche industrielle .....	449 727 357,84		10,16
– Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat .....	348 128 899,41		2 252,59
– Recherche duale (civile et militaire) .....	195 049 076,00		
– Recherche culturelle et culture scientifique .....	143 003 502,89		349 987,11
– Enseignement supérieur et recherche agricoles .....	275 231 753,96		1,04
<b>Régimes sociaux et de retraite</b>	<b>5 407 789 649,21</b>		<b>4 434 857,79</b>
– Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres .....	3 581 998 019,21		1 882 087,79
– Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins .....	756 200 000,00		
– Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers .....	1 069 591 630,00		2 552 770,00
<b>Relations avec les collectivités territoriales</b>	<b>2 373 842 203,30</b>		<b>10 364 924,70</b>
– Concours financiers aux communes et groupements de communes .....	693 902 170,62		0,38
– Concours financiers aux départements .....	473 934 206,79		10 364 791,21
– Concours financiers aux régions .....	837 246 691,00		133,00
– Concours spécifiques et administration .....	368 759 134,89		0,11
<b>Remboursements et dégrèvements</b>	<b>92 174 205 391,40</b>	<b>1 101 505 391,40</b>	
– Remboursements et dégrèvements d'impôts d'État (crédits évaluatifs) .....	75 961 506 363,13	1 078 806 363,13	
– Remboursements et dégrèvements d'impôts locaux (crédits évaluatifs) .....	16 212 699 028,27	22 699 028,27	
<b>Santé</b>	<b>406 902 263,95</b>		<b>1 849 155,05</b>
– Santé publique et prévention .....	270 004 858,34		0,66
– Offre de soins et qualité du système de soins .....	110 316 980,37		1 692 637,63
– Drogue et toxicomanie .....	26 580 425,24		156 516,76
<b>Sécurité</b>	<b>15 845 414 245,88</b>		<b>1 094 320,12</b>
– Police nationale .....	8 396 986 521,94		0,06
– Gendarmerie nationale .....	7 448 427 723,94		1 094 320,06
<b>Sécurité civile</b>	<b>401 396 764,94</b>		<b>184 002,06</b>
– Interventions des services opérationnels .....	228 990 398,64		25 300,36
– Coordination des moyens de secours .....	172 406 366,30		158 701,70
<b>Sécurité sanitaire</b>	<b>792 130 844,52</b>		<b>1 275 251,48</b>
– Veille et sécurité sanitaires .....	157 877 598,41		1 275 250,59
– Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation .....	634 253 246,11		0,89
<b>Solidarité, insertion et égalité des chances</b>	<b>13 133 304 963,23</b>		<b>4 842 465,77</b>
– Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables .....	1 619 509 254,54		2 513,46
– Lutte contre la pauvreté : expérimentations .....	37 456 984,34		3 570 615,66
– Actions en faveur des familles vulnérables .....	1 333 526 763,15		679 909,85
– Handicap et dépendance .....	8 452 810 393,01		0,99
– Protection maladie .....	607 080 693,05		0,95
– Égalité entre les hommes et les femmes .....	27 200 329,46		132 179,54
– Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales .....	1 055 720 545,68		457 245,32
<b>Sport, jeunesse et vie associative</b>	<b>764 148 966,65</b>		<b>3 271 343,35</b>

DÉSIGNATION DES MISSIONS et des programmes	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
– Sport .....	200 714 908,04		0,96
– Jeunesse et vie associative .....	127 976 994,73		102 664,27
– Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative .....	435 457 063,88		3 168 678,12
<b>Travail et emploi</b>	<b>12 841 315 879,62</b>		<b>543 886,38</b>
– Accès et retour à l'emploi .....	6 646 238 227,21		0,79
– Accompagnement des mutations économiques et développe- ment de l'emploi .....	5 348 479 663,37		31 209,63
– Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail .....	117 293 862,27		512 674,73
– Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail .....	729 304 126,77		1,23
<b>Ville et logement</b>	<b>6 890 351 346,43</b>		<b>2 455 855,57</b>
– Rénovation urbaine .....	59 221 411,64		2 425 887,36
– Équité sociale et territoriale et soutien .....	793 724 028,33		0,67
– Aide à l'accès au logement .....	5 094 312 057,00		
– Développement et amélioration de l'offre de logement .....	943 093 849,46		29 967,54
<b>TOTAL .....</b>	<b>370 408 845 529,21</b>	<b>1 101 505 391,40</b>	<b>966 477 294,19</b>

– (Adopté.)

#### Article 5

I. – Le montant des autorisations d'engagement engagées sur les budgets annexes au titre de l'année 2008 est arrêté par missions et programmes aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les autorisations d'engagement ouvertes sont modifiées comme indiqué dans ce tableau.

(En euros)

DÉSIGNATION DES BUDGETS ANNEXES	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
<b>Contrôle et exploitation aériens</b>	<b>1 698 433 970,66</b>	<b>1 365 645,93</b>	<b>111 607 395,27</b>
613. Soutien aux prestations de l'aviation civile	286 777 341,32	586 453,39	17 678 739,07
612. Navigation aérienne	1 254 121 849,41	589 846,41	93 624 141,00
614. Surveillance et certification	84 418 414,45	189 346,13	275 792,68
611. Formation aéronautique	73 116 365,48		28 722,52
<b>Publications officielles et information administrative</b>	<b>176 938 180,52</b>		<b>31 832 922,48</b>
621. Accès au droit, publications officielles et annonces légales	139 893 195,52		16 874 762,48
622. Édition publique et information administrative	37 044 985,00		14 958 160,00
<b>TOTAL .....</b>	<b>1 875 372 151,18</b>	<b>1 365 645,93</b>	<b>143 440 317,75</b>

II. – Les résultats relatifs aux budgets annexes au titre de l'année 2008 sont arrêtés par missions et programmes aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les crédits ouverts sont modifiés comme indiqué dans ce tableau.

(En euros)

DÉSIGNATION DES BUDGETS ANNEXES	DÉPENSES	RECETTES	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
			OUVERTURES DE CRÉDITS complémentaires	ANNULATIONS des crédits non consommés et non reportés
<b>Contrôle et exploitation aériens</b>	<b>1 717 642 932,06</b>	<b>1 717 642 932,06</b>	<b>1 365 645,93</b>	<b>7 317 540,87</b>
613. Soutien aux prestations de l'aviation civile .....	283 143 080,44		586 453,39	6 719 084,95
612. Navigation aérienne .....	1 284 302 910,24		589 846,41	325 141,17
614. Surveillance et certification .....	84 532 089,66		189 346,13	273 105,47
611. Formation aéronautique .....	65 664 851,72			209,28
<b>Publications officielles et information administrative</b>	<b>236 706 272,24</b>	<b>236 706 272,24</b>	<b>63 477 297,05</b>	<b>25 992 505,14</b>
621. Accès au droit, publications officielles et annonces légales .....	200 895 584,91	200 895 584,91	63 477 297,05	12 725 943,14
622. Édition publique et information administrative .....	35 810 687,33	35 810 687,33		13 266 562,00
<b>TOTAL .....</b>	<b>1 954 349 204,30</b>	<b>1 954 349 204,30</b>	<b>64 842 942,98</b>	<b>33 310 046,01</b>

– (Adopté.)

**Article 6**

I. – Le montant des autorisations d'engagement engagées sur les comptes spéciaux dont les opérations se poursuivent en 2009 est arrêté, au 31 décembre 2008, par missions et programmes aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les autorisations d'engagement ouvertes sont modifiées comme indiqué dans ce tableau.

*(En euros)*

DÉSIGNATION DES COMPTES SPÉCIAUX	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
<b>COMPTES À CRÉDITS</b>			
<b>Comptes d'affectation spéciale</b>			
<b>Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route</b> .....	<b>176 364 044,55</b>		<b>0,45</b>
– Radars .....	163 076 686,92		0,08
– Fichier national du permis de conduire .....	13 287 357,63		0,37
<b>Développement agricole et rural</b> .....	<b>103 690 701,95</b>		<b>1,05</b>
– Développement agricole et rural pluriannuel .....	93 985 349,63		0,37
– Innovation et partenariat .....	9 705 352,32		0,68
<b>Gestion du patrimoine immobilier de l'État</b> .....	<b>336 070 174,35</b>		<b>203 330 899,65</b>
– Contribution au désendettement de l'État .....	51 238 005,06		26 575 476,94
– Dépenses immobilières .....	284 832 169,29		176 755 422,71
<b>Participations financières de l'État</b> .....	<b>1 765 559 822,91</b>		<b>2 920 085 618,09</b>
– Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État .....	1 624 559 822,91		107 640,09
– Désendettement de l'État et d'établissements publics de l'État .....	141 000 000,00		2 919 977 978,00
<b>Pensions</b> .....	<b>47 852 713 185,56</b>	<b>0,31</b>	<b>2 118 518,75</b>
– Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité .....	43 335 546 776,05		0,95
– Ouvriers des établissements industriels de l'État .....	1 765 613 564,82	0,31	2 118 517,49
– Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions .....	2 751 552 844,69		0,31
<b>Total des comptes d'affectation spéciale</b> .....	<b>50 234 397 929,32</b>	<b>0,31</b>	<b>3 125 535 037,99</b>
<b>Comptes de concours financiers</b>			
<b>Accords monétaires internationaux</b>			
– Relations avec l'Union monétaire ouest-africaine			
– Relations avec l'Union monétaire d'Afrique centrale			
– Relations avec l'Union des Comores			
<b>Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</b> .....	<b>6 816 734 079,59</b>		<b>836 965 920,41</b>
– Avances à l'Agence unique de paiement, au titre du préfinancement des aides communautaires de la politique agricole commune .....	6 680 542 079,59		819 457 920,41
– Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics .....	32 500 000,00		17 500 000,00
– Avances à des services de l'État .....	103 692 000,00		8 000,00
<b>Avances à l'audiovisuel public</b> .....	<b>2 890 664 700,00</b>		
– France Télévisions .....	1 985 845 000,00		
– ARTE-France .....	223 333 540,00		
– Radio France .....	539 455 560,00		
– Radio France Internationale .....	58 717 000,00		
– Institut national de l'audiovisuel .....	83 313 600,00		
<b>Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres</b> .....	<b>483 000 000,00</b>		
– Avances au titre du paiement de l'aide à l'acquisition de véhicules propres .....	455 700 000,00		
– Avances au titre du paiement de la majoration de l'aide à l'acquisition de véhicules propres en cas de destruction simultanée d'un véhicule de plus de quinze ans .....	27 300 000,00		
<b>Avances aux collectivités territoriales</b> .....	<b>80 295 155 636,00</b>		<b>565 644 364,00</b>
– Avances aux collectivités et établissements publics et à la Nouvelle-Calédonie .....	45 735,00		6 754 265,00
– Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes .....	80 295 109 901,00		558 890 099,00

DÉSIGNATION DES COMPTES SPÉCIAUX	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
<b>Prêts à des États étrangers</b>	<b>1 061 930 515,12</b>	<b>227 634 515,12</b>	
– Prêts à des États étrangers, de la Réserve pays émergents, en vue de faciliter la réalisation de projets d'infrastructures	525 745 947,10	175 745 947,10	
– Prêts à des États étrangers pour consolidation de dettes envers la France	218 184 568,02	2 888 568,02	
– Prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des États étrangers	318 000 000,00	49 000 000,00	
<b>Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</b>	<b>7 707 136,18</b>		<b>272 863,82</b>
– Prêts et avances à des particuliers ou à des associations	527 136,18		272 863,82
– Prêts pour le développement économique et social	7 180 000,00		
Total des comptes de concours financiers	91 555 192 066,89	227 634 515,12	1 402 883 148,23
<b>TOTAL COMPTES À CRÉDITS</b>	<b>141 789 589 996,21</b>	<b>227 634 515,43</b>	<b>4 528 418 186,22</b>

II. – Les résultats des comptes spéciaux dont les opérations se poursuivent en 2009 sont arrêtés, au 31 décembre 2008, par missions et programmes aux sommes mentionnées dans les tableaux ci-après. Les crédits de paiement ouverts et les découverts autorisés sont modifiés comme indiqué dans ces tableaux.

(En euros)

DÉSIGNATION DES COMPTES SPÉCIAUX	OPÉRATIONS DE L'ANNÉE		AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
	DÉPENSES	RECETTES	OUVERTURES DE CRÉDITS complémentaires	ANNULATIONS des crédits non consommés et non reportés
<b>A. – COMPTES À CRÉDITS</b>				
<b>Comptes d'affectation spéciale</b>				
<b>Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route</b>	<b>157 121 743,21</b>	<b>194 000 000,00</b>	<b>0,07</b>	<b>0,86</b>
– Radars	147 113 828,07		0,07	
– Fichier national du permis de conduire	10 007 915,14			0,86
<b>Développement agricole et rural</b>	<b>98 467 395,55</b>	<b>106 838 642,56</b>		<b>0,45</b>
– Développement agricole et rural pluriannuel	90 289 757,83			0,17
– Innovation et partenariat	8 177 637,72			0,28
<b>Gestion du patrimoine immobilier de l'État</b>	<b>356 971 034,69</b>	<b>397 069 477,96</b>		<b>203 330 900,31</b>
– Contribution au désendettement de l'État	51 238 005,06			26 575 476,94
– Dépenses immobilières	305 733 029,63			176 755 423,37
<b>Participations financières de l'État</b>	<b>1 764 696 202,91</b>	<b>2 080 022 021,78</b>		<b>2 919 977 978,09</b>
– Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État	1 623 696 202,91			0,09
– Désendettement de l'État et d'établissements publics de l'État	141 000 000,00			2 919 977 978,00
<b>Pensions</b>	<b>47 852 527 353,37</b>	<b>48 226 789 476,43</b>	<b>0,31</b>	<b>2 118 518,94</b>
– Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité	43 335 546 776,05			0,95
– Ouvriers des établissements industriels de l'État	1 765 613 564,82		0,31	2 118 517,49
– Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions	2 751 367 012,50			0,50
<b>Total des comptes d'affectation spéciale</b>	<b>50 229 783 729,73</b>	<b>51 004 719 618,73</b>	<b>0,38</b>	<b>3 125 427 398,65</b>
<b>Comptes de concours financiers</b>				
<b>Accords monétaires internationaux</b>				
– Relations avec l'Union monétaire ouest-africaine				
– Relations avec l'Union monétaire d'Afrique centrale				
– Relations avec l'Union des Comores				
<b>Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics</b>	<b>6 816 734 079,59</b>	<b>6 705 285 549,11</b>		<b>836 965 920,41</b>
– Avances à l'Agence unique de paiement, au titre du préfinancement des aides communautaires de la politique agricole commune	6 680 542 079,59			819 457 920,41
– Avances à des organismes distincts de l'État et gérant des services publics	32 500 000,00			17 500 000,00
– Avances à des services de l'État	103 692 000,00			8 000,00
<b>Avances à l'audiovisuel public</b>	<b>2 890 664 700,00</b>	<b>2 890 664 620,50</b>		

DÉSIGNATION DES COMPTES SPÉCIAUX	OPÉRATIONS DE L'ANNÉE		AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
	DÉPENSES	RECETTES	OUVERTURES DE CRÉDITS complémentaires	ANNULATIONS des crédits non consommés et non reportés
– France Télévisions .....	1 985 845 000,00			
– ARTE-France .....	223 333 540,00			
– Radio France .....	539 455 560,00			
– Radio France Internationale .....	58 717 000,00			
– Institut national de l'audiovisuel .....	83 313 600,00			
<b>Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres</b>	<b>439 372 869,12</b>	<b>225 373 916,02</b>		<b>43 627 130,88</b>
– Avances au titre du paiement de l'aide à l'acquisition de véhicules propres .....	428 190 814,99			27 509 185,01
– Avances au titre du paiement de la majoration de l'aide à l'acquisition de véhicules propres en cas de destruction simultanée d'un véhicule de plus de quinze ans .....	11 182 054,13			16 117 945,87
<b>Avances aux collectivités territoriales</b>	<b>80 161 605 719,50</b>	<b>79 703 307 654,74</b>		<b>699 194 280,50</b>
– Avances aux collectivités et établissements publics et à la Nouvelle-Calédonie .....	45 735,00			6 754 265,00
– Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes .....	80 161 559 984,50			692 440 015,50
<b>Prêts à des États étrangers</b>	<b>479 848 118,81</b>	<b>1 140 710 972,90</b>	<b>44 814 933,50</b>	<b>24 262 814,69</b>
– Prêts à des États étrangers, de la réserve pays émergents, en vue de faciliter la réalisation de projets d'infrastructures .....	164 814 933,50		44 814 933,50	
– Prêts à des États étrangers pour consolidation de dettes envers la France .....	203 433 185,31			11 862 814,69
– Prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des États étrangers .....	111 600 000,00			12 400 000,00
<b>Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés</b>	<b>5 205 117,82</b>	<b>4 705 752,59</b>		<b>274 882,18</b>
– Prêts et avances à des particuliers ou à des associations .....	525 117,82			274 882,18
– Prêts pour le développement économique et social .....	4 680 000,00			
<b>Total des comptes de concours financiers .....</b>	<b>90 793 430 604,84</b>	<b>90 670 048 465,86</b>	<b>44 814 933,50</b>	<b>1 604 325 028,66</b>
<b>TOTAL COMPTES À CRÉDITS .....</b>	<b>141 023 214 334,57</b>	<b>141 674 768 084,59</b>	<b>44 814 933,88</b>	<b>4 729 752 427,31</b>

*(En euros)*

DÉSIGNATION DES COMPTES SPÉCIAUX	OPÉRATIONS DE L'ANNÉE		AJUSTEMENTS de la loi de règlement
	DÉPENSES	RECETTES	MAJORATIONS du découvert
<b>B. COMPTES À DÉCOUVERT</b>			
<b>Comptes de commerce</b>			
– Approvisionnement des armées en produits pétroliers .....	664 371 224,40	669 072 944,22	
– Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire .....	89 040 811,40	90 106 865,42	
– Couverture des risques financiers de l'État .....	1 593 052 225,82	1 593 052 225,81	
– Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État .....	454 286 419,30	503 949 537,72	
– Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État .....	49 170 696 936,97	49 326 285 057,86	
– Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes .....	5 398 450,00	12 437 398,21	
– Liquidation d'établissements publics de l'État et liquidations diverses .....	240 610,71	254 107,96	
– Opérations commerciales des domaines .....	103 610 441,33	109 957 622,89	
– Opérations industrielles et commerciales des directions départementales et régionales de l'équipement .....	860 112 176,48	815 994 118,69	
– Régie industrielle des établissements pénitentiaires .....	21 865 925,98	23 848 308,27	
<b>Total des comptes de commerce .....</b>	<b>52 962 675 222,39</b>	<b>53 144 958 187,05</b>	
<b>Comptes d'opérations monétaires</b>			
– Émission des monnaies métalliques .....	217 511 290,67	204 145 716,64	
– Opérations avec le Fonds monétaire international .....	173 939 252,95	1 789 067 363,79	9 575 241 384,04
– Pertes et bénéfices de change .....	27 416 681,39	26 664 159,07	
<b>Total des comptes d'opérations monétaires .....</b>	<b>418 867 225,01</b>	<b>2 019 877 239,50</b>	<b>9 575 241 384,04</b>
<b>TOTAL COMPTES À DÉCOUVERT .....</b>	<b>53 381 542 447,40</b>	<b>55 164 835 426,55</b>	<b>9 575 241 384,04</b>

III. – Les soldes des comptes spéciaux dont les opérations se poursuivent en 2009 sont arrêtés, à la date du 31 décembre 2008, aux sommes ci-après :

(En euros)

DÉSIGNATION des comptes spéciaux	SOLDES AU 31 DÉCEMBRE 2008	
	DÉBITEURS	CRÉDITEURS
<b>A. – COMPTES À CRÉDITS</b>		
<b>Comptes d'affectation spéciale</b>		
Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route .....		123 279 726,65
Développement agricole et rural .....		55 339 700,34
Gestion du patrimoine immobilier de l'État .....		928 652 371,25
Participations financières de l'État .....	4 212 386 042,18	
Pensions .....	800 665 879,95	
<b>Comptes de concours financiers</b>		
<b>Accords monétaires internationaux</b>		
Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics .....	604 797 206,98	
Avances à l'audiovisuel public .....		2 432 759,20
Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres .....	213 998 953,10	
Avances aux collectivités territoriales .....	13 087 704 726,66	
Prêts à des États étrangers .	12 425 801 687,42	
Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés .....	209 225 140,81	
<b>Total des comptes à crédits</b>	<b>26 541 527 714,97</b>	<b>6 122 756 479,57</b>
<b>B. – COMPTES À DÉCOUVERT</b>		
<b>Comptes de commerce</b>		
Approvisionnement des armées en produits pétroliers .....	8 387 923,02	
Cantine et travail des détenus dans le cadre pénitentiaire .....	7 875 148,29	
Couverture des risques financiers de l'État .....	0,01	
Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État .....		238 782 639,54
Gestion de la dette et de la trésorerie de l'État .....		2 111 794 306,75

DÉSIGNATION des comptes spéciaux	SOLDES AU 31 DÉCEMBRE 2008	
	DÉBITEURS	CRÉDITEURS
Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes		58 997 816,34
Liquidation d'établissements publics de l'État et liquidations diverses		16 494 502,54
Opérations commerciales des domaines .....		117 368 059,12
Opérations industrielles et commerciales des directions départementales et régionales de l'équipement		40 030 177,20
Régie industrielle des établissements pénitentiaires .....		18 390 687,10
<b>Comptes d'opérations monétaires</b>		
Émission des monnaies métalliques .....		2 411 528 375,20
Opérations avec le Fonds monétaire international	9 575 241 384,04	
Pertes et bénéfices de change .....	752 522,32	
<b>Total des comptes à découvert</b>	<b>9 592 256 977,68</b>	<b>5 013 386 563,79</b>
<b>TOTAUX</b>	<b>36 133 784 692,65</b>	<b>11 136 143 043,36</b>

IV. – Les soldes arrêtés au III sont reportés à la gestion 2009 à l'exception :

– d'un solde débiteur global de 313 932 739,30 € concernant les comptes de concours financiers suivants : « Prêts à des États étrangers » (243 766 216,42 €), « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics » (69 599 802,50 €), « Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés » (566 720,38 €) ;

– d'un solde débiteur de 6 759 947,13 € relatif au compte de commerce « Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes » ;

– d'un solde débiteur de 752 522,32 € afférent au compte d'opérations monétaires « Pertes et bénéfices de change ». – (Adopté.)

#### Article 7

I. – Le montant des autorisations d'engagement engagées sur le compte spécial « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale » est arrêté, au 31 décembre 2008, par programme, aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les autorisations d'engagement ouvertes sont modifiées comme indiqué dans ce tableau.

(En euros)

DÉSIGNATION DES COMPTES SPÉCIAUX	AUTORISATIONS d'engagement engagées	AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÈGLEMENT	
		OUVERTURES d'autorisations d'engagement complémentaires	ANNULATIONS d'autorisations d'engagement non engagées et non reportées
<b>COMPTES À CRÉDITS</b>			
<b>Comptes d'affectation spéciale</b>			
<b>Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale</b>	<b>650 512 122,16</b>		<b>5 461 835,84</b>
– Industries cinématographiques	314 296 012,91		5 278 153,09
– Industries audiovisuelles	310 029 319,00		
– Soutien à l'expression radiophonique locale	26 186 790,25		183 682,75
<b>TOTAUX COMPTES À CRÉDITS</b>	<b>650 512 122,16</b>		<b>5 461 835,84</b>

II. – Les résultats du compte spécial « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale » sont arrêtés, au 31 décembre 2008, par programme, aux sommes mentionnées dans le tableau ci-après. Les crédits de paiement ouverts sont modifiés comme indiqué dans ce tableau.

(En euros)

DÉSIGNATION DES COMPTES SPÉCIAUX	OPÉRATIONS DE L'ANNÉE		AJUSTEMENTS DE LA LOI DE RÉGLEMENT	
	DÉPENSES	RECETTES	OUVERTURES DE CRÉDITS complémentaires	ANNULATIONS des crédits non consommés et non reportés
<b>COMPTES À CRÉDITS</b>				
<b>Comptes d'affectation spéciale</b>				
<b>Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale</b>	<b>650 512 122,16</b>	<b>548 924 052,47</b>		<b>5 461 835,84</b>
– Industries cinématographiques .....	314 296 012,91			5 278 153,09
– Industries audiovisuelles .....	310 029 319,00			
– Soutien à l'expression radiophonique locale .....	26 186 790,25			183 682,75
<b>TOTAUX COMPTES À CRÉDITS .....</b>	<b>650 512 122,16</b>	<b>548 924 052,47</b>		<b>5 461 835,84</b>

III. – Le solde du compte spécial « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale » est arrêté, au 31 décembre 2008, au montant mentionné ci-dessous :

(En euros)

DÉSIGNATION des comptes spéciaux	SOLDES AU 31 DÉCEMBRE 2008	
	DÉBITEURS	CRÉDITEURS
<b>COMPTES À CRÉDITS</b>		
<b>Comptes d'affectation spéciale</b>		
Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale .....		400 083,20
<b>TOTAUX COMPTES À CRÉDITS .....</b>		<b>400 083,20</b>

– (Adopté.)

#### Article 8

Il est constaté une perte au titre des avances consenties en 2008 aux groupements de producteurs de bananes antillais, par l'intermédiaire de l'Office de développement de l'économie agricole dans les départements d'outre-mer, pour un montant de 32 500 000 € en capital assorti des intérêts ayant couru depuis le 1<sup>er</sup> février 2009 jusqu'à la date de publication de la présente loi. – (Adopté.)

#### Article 9

Sont reconnues d'utilité publique, pour un montant de 521 060,35 €, les dépenses comprises dans la gestion de fait des deniers de l'État, jugée par la Cour des comptes dans ses arrêts n° 37558 du 25 septembre 2003, n°s 39812 et 39813 des 10 et 17 juin 2004, n°s 52865 et 52866 du 12 septembre 2008, au titre du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. – (Adopté.)

#### Articles additionnels avant l'article 10

**Mme la présidente.** L'amendement n° 1, présenté par MM. Marini et Fourcade, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Avant l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les lois de finances pour 2010 et 2011 fixent un plafond pour la variation nette de la dette négociable de l'État à court terme. Cette dette s'entend comme celle

résultant des emprunts d'une durée supérieure ou égale à trois mois et inférieure à un an.

En cas d'urgence, les emprunts qui auraient pour conséquence le dépassement de ce plafond ne peuvent être effectués qu'après avis des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances, sur le fondement d'un arrêté du ministre chargé des finances fixant un nouveau montant pour ledit plafond.

La commission chargée des finances de chaque assemblée fait connaître son avis au Premier ministre dans un délai de sept jours à compter de la notification qui lui a été faite du projet d'arrêté. La signature de l'arrêté ne peut intervenir qu'après réception des avis de ces commissions ou, à défaut, après l'expiration du délai susmentionné.

La ratification des modifications apportées sur le fondement des deux alinéas précédents au plafond de variation de la dette à court terme fixé en application du premier alinéa par la dernière loi de finances, est demandée au Parlement dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.

La parole est à M. Jean-Pierre Fourcade.

**M. Jean-Pierre Fourcade, au nom de la commission des finances.** M. Marini et moi-même avons constaté que l'autorisation votée par le Parlement pour émettre des emprunts à moyen et long terme n'a, depuis l'année dernière, plus grand sens puisque le montant des émissions de bons du trésor à moins d'un an a dépassé celui des emprunts soumis à autorisation.

Au 30 juin de cette année, le total des emprunts émis à moyen et long terme est de 104,7 milliards d'euros, soit 67,5 % du plafond annuel que nous avons voté, lequel s'élevait à 155 milliards d'euros, alors que l'encours total des bons du trésor entre trois mois et un an s'élève à la même date à 182 milliards d'euros. Autrement dit, comme vous l'avez indiqué, monsieur le ministre, notre dette à court terme est plus importante que notre dette à moyen et long terme. Au demeurant, il s'agit selon moi d'une bonne chose puisque cela nous permet de trouver des financements à des conditions plus avantageuses.

Philippe Marini et moi-même avons donc déposé cet amendement qui tend à prévoir que, à titre expérimental, pour les exercices 2010 et 2011, le plafond que votera le

Parlement concernera les emprunts d'une durée supérieure à trois mois et non plus uniquement les emprunts à plus d'un an.

Il s'agit à la fois de permettre un contrôle plus précis du Parlement et d'éviter que le Gouvernement ne soit gêné dans sa maîtrise de la gestion de la dette quotidienne. En effet, l'Agence France Trésor, que j'ai pour charge de surveiller en tant que rapporteur spécial des engagements financiers de l'État, fonctionne très bien. Nous avons fait voilà quinze jours la revue des dix-huit banques françaises et étrangères ayant reçu le label de spécialistes en valeurs du Trésor. Nous avons ainsi pu examiner avec elles l'ensemble des problèmes qui se posent à propos des dettes de l'État, qu'il s'agisse de court, de moyen ou de long terme.

Ne souhaitant pas créer une surcharge de travail pour le Gouvernement, nous proposons qu'il y ait en fait deux plafonds adoptés par le Parlement, l'un pour les émissions entre trois mois et un an, l'autre pour les émissions de plus d'un an. Ainsi, au cas où l'urgence commanderait que le premier plafond soit dépassé, il suffirait d'en informer les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, sans qu'il soit nécessaire d'avoir recours à un projet de loi de finances rectificative. La ratification de ces modifications interviendrait dans le projet de loi de finances qui suivrait le plus rapidement ces opérations.

Un tel dispositif nous permettrait d'avoir une information plus précise sur l'endettement annuel et c'est sans doute la raison pour laquelle la commission des finances a bien voulu adopter l'amendement que M. Marini et moi-même avons rédigé.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Eric Woerth, ministre.** Monsieur Fourcade, vous avez soulevé ce point, à propos duquel votre expertise est grande, pour la première fois l'année dernière et, plus récemment, en commission des finances. Je me suis donc efforcé d'améliorer mes compétences sur le sujet très compliqué de la dette ! (*Sourires.*)

Sur le fond, le Gouvernement est bien évidemment défavorable à cet amendement, que je vous serais reconnaissant de bien vouloir retirer. Vous l'avez dit vous-même, le Gouvernement a besoin d'une certaine souplesse dans sa gestion, notamment dans la période que nous traversons.

Je me permets d'indiquer que le gain réalisé grâce à un recours accru aux emprunts à moins d'un an a représenté cette année 3 milliards d'euros. En effet, la différence de taux entre le court terme et le moyen ou long terme équivaut à peu près à trois points. Ainsi, sur deux ans, pour 100 milliards d'euros transférés du long terme au court terme, nous gagnons 6 milliards d'euros, ce qui est évidemment très important.

Il serait donc coupable de ne pas recourir à cette tactique, qui a d'ailleurs été employée à d'autres moments de crise, par exemple en 1992-1993.

Cela étant, il me semble qu'on y fait appel de manière raisonnable. Aujourd'hui, le volume d'emprunts à court terme représente 16 % du total de l'endettement, contre 14 % en 2008 et, reconnaissons-le, 8 % en 2007. Toutefois, l'Allemagne a connu dans l'intervalle un accroissement similaire, de l'ordre de 9 points. Quant aux Pays-Bas, qui ne sont pas réputés pour leur laxisme budgétaire, la part de leur dette à court terme est passée de 13,8 % à 18,7 %. Nous nous inscrivons donc dans la même logique que ces pays, qui ont la réputation de gérer leurs finances publiques de manière responsable.

**M. François Marc.** Ou « court-termiste », plutôt !

**M. Eric Woerth, ministre.** Par ailleurs, la maturité moyenne de la dette française a assez peu évolué : de 6 ans et 292 jours au 31 décembre 2008, elle est passée à 6 ans et 251 jours aujourd'hui.

En dehors des plafonds rigoureusement votés par le Parlement, le Gouvernement a besoin de conserver une souplesse infra-annuelle. Il faut en effet, d'une part, préparer des amortissements de titres à moyen ou long terme et, d'autre part, faire face à des dépenses imprévues – c'est le cas, par exemple, de retraits sur les comptes du Trésor qui n'ont pas été anticipés – ou à une dégradation des recettes – le rendement de l'impôt sur les sociétés a ainsi diminué de 20 à 25 milliards d'euros. Tous les instruments de financement possibles doivent alors être mobilisés, dont des titres de maturité inférieure à un an.

L'histoire récente et les derniers développements de l'actualité nous conduisent à penser que la procédure d'urgence prévue par cet amendement serait souvent déclenchée.

C'est pourquoi je vous propose un compromis qui me paraît à la fois efficace et utile : d'un côté, vous renoncez à instaurer un plafond de variation de la dette à court terme, qui semble inopportun, et, de l'autre, nous nous engageons à mieux structurer l'information délivrée au Parlement. En effet, contrairement au rapporteur spécial pour les engagements financiers de l'État, la plupart des membres de la commission des finances, y compris son président ou son rapporteur général, n'ont pas accès à l'ensemble de la documentation.

Il s'agirait donc d'instaurer un système de comptes rendus trimestriels, voire mensuels si vous le souhaitez, qui, à partir des chiffres précis des encours de la dette à court terme, expliqueraient les variations de celle-ci. L'information du Parlement sur les émissions de bons du Trésor à taux fixe serait ainsi accrue et vous auriez, mesdames, messieurs les sénateurs, tous les éléments nécessaires pour interpeller le ministre et dialoguer avec l'Agence France Trésor.

Ces comptes rendus seraient aussi l'occasion de faire le point sur les obligations indexées, conformément au souhait que vous avez exprimé, ainsi que sur toutes les émissions qui vous semblent de nature à présenter un risque.

Je vous demande donc, monsieur Fourcade, de retirer cet amendement en contrepartie d'une information structurée sur ce sujet.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Bernard Angels, pour explication de vote.

**M. Bernard Angels.** Vous avez parlé de « gestion raisonnable », monsieur le ministre. Or nous pensons précisément que cet amendement est raisonnable et qu'il est en outre indispensable si l'on veut rester fidèle à l'esprit de la LOLF. C'est pourquoi le groupe socialiste soutient cet amendement.

**Mme la présidente.** Monsieur Fourcade, l'amendement n° 1 est-il maintenu ?

**M. François Marc.** M. Fourcade étant raisonnable, il ne saurait retirer son amendement ! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Pierre Fourcade, au nom de la commission des finances.** La réponse de M. Woerth me donne presque satisfaction...

**Mme Nicole Bricq.** Presque !

**M. Jean-Pierre Fourcade**, au nom de la commission des finances. Je retirerai mon amendement si le Gouvernement fournit chaque mois, à tous les membres de la commission des finances et à tous les parlementaires intéressés, les informations que je reçois déjà en tant que rapporteur spécial, à savoir la décomposition entre, d'une part, les emprunts à moyen et long terme et, d'autre part, les emprunts à court terme, c'est-à-dire les bons du Trésor.

Je précise toutefois que, dans le tableau des ressources de financement que nous votons chaque année, figurent, conformément à la LOLF, le plafond des emprunts à moyen et long terme, qui s'élève à 155 milliards d'euros pour 2009, et la variation des encours de bons du Trésor. Or je constate que cette dernière, fixée à 35 milliards d'euros, est déjà épuisée au 30 juin 2009. Par conséquent, nous avons voté un texte qui, aujourd'hui, n'a plus de sens. (*Marques d'approbation sur les travées du groupe socialiste.*)

Je souhaite donc que, dans le tableau que vous nous proposerez pour 2010, monsieur le ministre, la variation de l'encours de la dette à court terme soit beaucoup plus large, afin que le Parlement sache de quoi il retourne. Dans ces conditions, je pourrai retirer cet amendement, avec l'accord de M. le président de la commission des finances.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean Arthuis**, président de la commission des finances. À l'évidence, la réponse de M. le ministre va dans le sens des préoccupations exprimées par les auteurs de l'amendement. Mais il ne fait guère de doute que la loi organique n'a pas totalement répondu aux espoirs du législateur.

Pour autant, il ne faut pas enfermer le Gouvernement dans un corset qui l'empêcherait de conduire une politique intelligente de gestion de sa trésorerie. Méfions-nous, mes chers collègues, de tout verrouillage excessif du pouvoir exécutif, alors même que le marché connaît parfois de très sensibles fluctuations.

Le législateur a prévu que l'on encadrerait l'endettement à plus d'un an. On voit bien qu'il peut être tentant d'échapper à cet encadrement en émettant des titres à moins d'un an, surtout quand les taux d'intérêt sont inférieurs à 1 % ! C'est une tentation à laquelle peu de trésoriers peuvent résister, et c'est sans doute conforme à l'intérêt de l'État.

En définitive, seule l'information du Parlement importe véritablement, et elle suppose une reddition des comptes quasiment en temps réel, éventuellement mensuelle.

Je ne crois pas remettre en cause la qualité de cet amendement en disant que sa rédaction reste perfectible. En l'occurrence, il y a sans doute matière à une modification de la loi organique relative aux lois de finances, modification qui permettrait de mieux asseoir la politique globale d'endettement. Les documents actuels ne rendent pas vraiment compte de la situation : c'est ce que Philippe Marini appelait, la semaine passée, en commission, « l'insoutenable légèreté de l'endettement » ! (*Sourires.*) Il avait bien raison !

À mon sens, le retrait de cet amendement ne constituera pas un préjudice majeur, mais la suggestion de nos collègues MM. Marini et Fourcade pourrait être vue comme l'amorce d'une proposition de loi organique modifiant celle du 1<sup>er</sup> août 2001 sur ce point particulier, ainsi que sur celui que je vais avoir l'occasion d'évoquer dans quelques instants. (*Sourires.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Nicole Bricq, pour explication de vote.

**Mme Nicole Bricq.** En commission, nous avons voté cet amendement avec nos collègues de la majorité, ce qui est assez rare.

**M. Nicolas About.** C'est même inquiétant ! (*Sourires.*)

**Mme Nicole Bricq.** Nous lui attribuons une portée essentielle pour l'information de tous les membres de la commission des finances et du Parlement.

Vous invitez à son retrait, monsieur le président de la commission, et nous pourrions considérer que cela justifierait une réunion de la commission. Mais surtout, s'il est effectivement retiré, nous aurons le sentiment d'avoir été instrumentalisés. Il pourrait d'ailleurs en aller de même pour l'amendement suivant, que vous défendrez tout à l'heure et que nous avons approuvé en commission.

Ces amendements posent des questions de fond sur les déficits et sur la dette. Il est dommage que nous n'allions pas au bout de la discussion en séance publique. Il n'y aurait rien de dramatique à ce que la majorité et le Gouvernement qu'elle soutient soient en désaccord, d'autant qu'il s'agit plus d'une divergence de forme que de fond. À moins que ce retrait ne cache autre chose, ce qui serait regrettable...

**M. Nicolas About.** Il n'y a pas de désaccord ! Il y a juste une question et une réponse satisfaisante du Gouvernement !

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean Arthuis**, président de la commission des finances. En effet, j'aurais pu demander une suspension de séance afin de réunir la commission des finances, madame Bricq. Mais je ne crois pas trahir l'esprit des délibérations de la commission en indiquant que les auteurs de l'amendement avaient conscience du caractère perfectible de leur initiative.

**Mme Nicole Bricq.** Ils avaient une semaine pour améliorer le texte !

**M. Jean Arthuis**, président de la commission des finances. Certes, mais nous ne sommes pas réunis aujourd'hui pour adopter une disposition d'ordre organique, qui suppose davantage de travaux préparatoires.

Il s'agissait largement d'un amendement d'appel dont l'objet était de recueillir en séance publique l'avis du Gouvernement. La préoccupation première était que nous soyons informés en temps réel de la politique conduite par le Gouvernement pour assurer le financement du déficit et l'amortissement des dettes. C'est pourquoi, chère collègue, je n'ai pas jugé opportun de réunir la commission des finances cet après-midi.

**Mme la présidente.** Qu'en est-il en définitive de l'amendement n°1, monsieur Fourcade ?

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Je le retire, madame la présidente.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 1 est retiré.

La parole est à M. le ministre.

**M. Éric Woerth**, ministre. Vous m'avez devancé en retirant l'amendement, monsieur Fourcade. Mais, de nouveau, je précise que nous sommes prêts à fournir des éléments structurés d'information, tous les mois si vous le souhaitez.

Nous devons dissiper les malentendus : ceux d'entre vous, nombreux, qui ont fait partie d'un gouvernement savent que l'exécutif doit disposer d'une certaine souplesse de gestion. Il n'exerce pas le même métier que le pouvoir législatif. Cela

ne me semble pas gênant dès lors que des comptes rendus transparents permettront au Parlement de contrôler et, le cas échéant, de rectifier la politique menée.

Je vous propose donc de vous communiquer, de manière organisée, et mensuellement s'il le faut, l'évolution de l'encours des BTF.

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. Très bien !

**Mme la présidente**. L'amendement n° 2, présenté par M. Arthuis, est ainsi libellé :

Avant l'article 10, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La charge budgétaire correspondant au coût représentatif de l'amortissement de deux pour cent de la dette financière de l'État est inscrite chaque année en loi de finances au titre 4 de la mission « Engagements financiers de l'État » du budget général.

La parole est à M. Jean Arthuis.

**M. Jean Arthuis**. Cet amendement répond à la même préoccupation que celle qui a inspiré les auteurs de l'amendement précédent. Il s'agit en l'occurrence de l'amortissement de l'emprunt.

La loi organique a considéré ce problème en prévoyant que l'amortissement apparaîtrait dans l'article d'équilibre. Mais cet amortissement peut être financé par la souscription, à due concurrence, d'autres emprunts. Autrement dit, on pratique là une sorte de « médecine douce », indolore, qui n'altère pas le déficit budgétaire. L'évolution de la dette publique n'en reste pas moins fondamentalement préoccupante, monsieur le ministre : elle est passée de 20 % du PIB en 1980 à 40 % autour de l'an 2000, et elle se dirige gaillardement vers 100 %... Cette tendance est insoutenable, intenable.

Afin de faire œuvre de pédagogie, il me semble nécessaire de faire apparaître dans la loi de finances initiale un montant d'amortissement minimal qui affecte le solde budgétaire.

Je ne pense pas qu'il soit insensé d'envisager d'amortir la dette en cinquante ans... L'inscription, en loi de finances initiale, de la charge budgétaire correspondant au coût représentatif de l'amortissement de 2 % de la dette financière de l'État équivaudrait à un peu plus de 20 milliards d'euros. De la sorte, chacun de nos concitoyens comprendrait bien l'urgence et la nécessité de réduire les dépenses publiques ou, à défaut, de dégager des recettes permettant l'amortissement de notre endettement.

Il faut accorder nos actes aux discours que nous tenons ici même, au Sénat, et peut-être ailleurs.

Monsieur le ministre, je reconnais bien volontiers qu'il s'agit là d'une contribution bien modeste. Cependant, inspirée par un souci de sagesse, elle se veut pédagogique, afin que nul n'ignore la nécessité impérieuse de commencer à rembourser la montagne de dettes que nous avons accumulées.

**Mme la présidente**. Monsieur Arthuis, je vous redonne aussitôt la parole, mais cette fois pour que vous donniez l'avis de la commission sur l'amendement que vous venez de présenter. (*Sourires.*)

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. Je suis à la limite du conflit d'intérêts ! (*Nouveaux sourires.*)

Je dirai que, lorsque la commission s'est réunie à quatorze heures, il y avait consensus parmi ceux de ses membres qui étaient présents pour considérer que cet amendement allait dans la bonne direction et pour souhaiter qu'il soit débattu en séance publique,...

**Mme Nicole Bricq**. Et voté !

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. ... afin que le Gouvernement puisse donner son avis.

**M. Jean-Claude Frécon**. Serait-ce encore un amendement d'appel ?

**M. Jean Arthuis**, *président de la commission des finances*. En quelque sorte !

**Mme la présidente**. Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Eric Woerth**, *ministre*. Il s'agit là d'un beau sujet, qui mériterait un débat plus approfondi.

Cela étant, je me permettrai de faire remarquer à l'auteur de l'amendement que, en dégradant le solde budgétaire, l'adoption de cette disposition conduirait à une augmentation des dépenses, ce qui n'est pas exactement le but visé.

En outre, le mécanisme proposé constituerait une innovation sur le plan comptable : une entreprise ne comptabilise pas ses remboursements de capital ; elle l'amortit et, en face de cet amortissement, il y a sans doute des emprunts, mais ce mécanisme n'est pas envisageable sur le plan budgétaire.

De la même manière que nous n'intégrons pas le remboursement du capital comme dépense, nous n'intégrons pas l'emprunt comme recette. Si l'on raisonnait en termes de solde, il faudrait alors intégrer l'un et l'autre : le remboursement du capital et l'emprunt y afférent, lequel constituerait alors une recette.

Par principe, un emprunt est destiné à être remboursé. C'est pour cette raison qu'il n'est pas considéré comme une charge et qu'il n'est pas inscrit dans les comptes d'exploitation.

Monsieur Arthuis, déroger à cette règle modifierait profondément la logique comptable en vigueur. Puisque vous êtes un expert dans ce domaine, je vous propose que nous en discutions.

Je comprends bien la logique qui sous-tend l'inscription, chaque année en loi de finances, de la charge budgétaire correspondant au coût représentatif de l'amortissement de 2 % de la dette financière de l'État. Toutefois, l'emprunt n'aura pas été remboursé au bout de cinquante ans et le solde n'aura pas été ramené à zéro. Dans cette logique, sans doute serait-il préférable d'inscrire le montant réel du remboursement et l'emprunt auquel il correspond. Le solde serait alors proche de zéro. Ce serait sans conséquence, sauf, éventuellement, sur la norme de dépense.

Monsieur Arthuis, votre amendement me laisse donc assez dubitatif. Vous ouvrez un débat tout à fait légitime et vous avez parfaitement raison de vous interroger sur la nature juridique du remboursement du capital : est-il ou non une charge ? En réalité, il me semble qu'on ne peut véritablement le considérer comme une charge dans la mesure où le remboursement intégral de l'emprunt conduit de fait à en revenir à la situation *ex ante*. Au fond, la charge correspond au coût de l'emprunt, déterminé par le taux d'intérêt.

En l'état, compte tenu de l'importance que représentent les charges d'emprunt pour notre pays, il me paraît préférable d'approfondir cette question avant de décider quoi

que ce soit. Je ne suis pas opposé à ce qu'un groupe de travail commun au ministère du budget et à la commission des finances du Sénat soit constitué à cette fin.

**Mme la présidente.** Monsieur Arthuis, l'amendement n° 2 est-il maintenu ?

**M. Jean Arthuis.** Monsieur le ministre, j'entends bien vos arguments : en effet, les entreprises n'inscrivent pas dans leur compte de résultat l'amortissement de leurs emprunts. Néanmoins, elles y inscrivent l'amortissement de leurs investissements productifs constitués par les matériels, les équipements, etc. Rien de tel en comptabilité budgétaire.

En la matière, la règle d'or consiste à éviter tout déficit de fonctionnement. Pour autant, l'équilibre budgétaire en l'absence de tout déficit de fonctionnement ne permet pas de commencer à rembourser le moindre centime de dette. Dès lors, si l'on veut que la dette soit éteinte au bout de cinquante ans, objectif plein de sagesse, il faut non seulement équilibrer les comptes, mais encore inscrire chaque année en loi de finances, dans une optique pédagogique, la charge budgétaire correspondant au coût représentatif de l'amortissement de 2 % de la dette financière de l'État. Nous en sommes loin !

Mes chers collègues, comment pourrions-nous songer à conduire des réformes structurelles si nous ne parvenons pas à faire passer ce message auprès de l'opinion publique ? Nos compatriotes doivent être informés sans ambiguïté de ces données budgétaires. Si nous voulons parvenir à nos fins, il ne suffit pas de nous en tenir au « zéro volume » : c'est en euros courants que les dépenses doivent être stabilisées ! Là encore, nous sommes très loin de cet objectif.

D'autres pays, en Europe, ont procédé à des réformes. À cet égard, la révision générale des politiques publiques est une démarche extrêmement louable. Toutefois, si je m'en tiens aux impressions que nous avons retirées de nos auditions, je ne suis pas sûr que tous vos collègues du Gouvernement, monsieur le ministre, se la soient appropriée de manière égale. C'est dire si nous mesurons à sa juste valeur votre engagement et les difficultés auxquelles vous êtes confronté. Il est donc très heureux que vous puissiez poursuivre ce que vous avez entrepris.

Nous devons tous prendre part à cet effort. Lorsque nous aurons à déterminer les dotations aux collectivités territoriales, il nous faudra être conscients des contradictions que nous aurons à concilier. Ce sera une vraie épreuve !

Cet amendement n'a d'autre objet que de mettre en lumière une situation pour qu'on cesse de se raconter des histoires, de gesticuler, de faire de l'illusionnisme, et pour qu'on entre enfin dans le vif du sujet. Cela ne veut pas dire que vous n'y êtes pas entré, monsieur le ministre, mais ce que nous avons encore à accomplir dépasse largement ce que nous redoutons.

J'ai conscience que mon amendement est perfectible. (*Sourires.*) Sans doute conviendrait-il, cher Jean-Pierre Fourcade, que nous nous mettions dès demain au travail, avec toutes celles et tous ceux d'entre vous qui le souhaitent, mes chers collègues, pour améliorer la loi organique relative aux lois de finances sur ce point. À défaut, je crains que, par commodité, nous ne nous dissimulions la gravité de la situation. À cet égard, la LOLF n'est pas le levier que nous pensions avoir mis à la disposition du Gouvernement et du Parlement pour surmonter nos difficultés.

C'est bien dans cet esprit que j'avais présenté mon amendement devant la commission, que je ne crois pas nécessaire de réunir de nouveau, madame Bricq. (*Sourires.*)

Toujours est-il que je le retire (*Marques de déception feinte sur les travées du groupe socialiste*), tout en me réjouissant qu'il ait suscité, une fois n'est pas coutume, une telle adhésion de votre part, chers collègues du groupe socialiste ! (*Nouveaux sourires.*) Cela veut dire que nous allons dans la bonne direction !

Tâchons de faire preuve du même enthousiasme unanime lorsqu'il s'agira de réduire les dépenses et de tendre vers l'équilibre budgétaire.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 2 est retiré.

### Article 10

L'article 112 de loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995) est ainsi modifié :

1° À la dernière phrase, après le mot : « organismes », sont insérés les mots : « en milliers d'euros lors des trois années précédentes » ;

2° Il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« Cette liste est complétée par une justification de l'évolution des coûts de fonctionnement. – (*Adopté.*)

### Vote sur l'ensemble

**Mme la présidente.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à Mme Nicole Bricq, pour explication de vote.

**Mme Nicole Bricq.** Comme vous, monsieur le président de la commission, je déplore que, chaque année, la loi de règlement soit si maltraitée par le Parlement.

Mon groupe considère qu'il n'y a pas un petit hémicycle, un moyen hémicycle et un grand hémicycle, mais qu'il y a un débat en séance publique. Or la loi de règlement ne parvient pas, et nous le disons depuis des années, à trouver son espace de parole et de débat dans cet hémicycle. C'est fort dommage dans la mesure où elle constitue un moment de vérité. Malheureusement, la réforme du règlement intérieur de notre assemblée n'a rien changé à cet état de fait.

Monsieur le ministre, en réponse aux arguments qu'a développés brillamment, au nom de notre groupe, Bernard Angels, vous nous avez dit que le problème tenait aux différences existant entre les méthodes de la Cour des comptes et celles du Gouvernement. Je ne sais pas s'il s'agit d'un problème de méthode, mais les faits sont cruels et les chiffres sont têtus, pour paraphraser un ancien Premier ministre.

Aussi, monsieur le président de la commission, nous regrettons que ces deux amendements aient été retirés, car ils soulevaient un problème de fond, celui de nos déficits et de notre dette, dont l'ampleur s'aggrave certes en raison de la conjoncture, mais qui n'en demeurent pas moins fondamentalement structurels.

Vous nous mettez en appétit en commission, appelant notre attention sur ce problème, et puis, en séance publique, vous retirez le plat ! Nous restons donc sur notre faim !

Sur le fond, je voudrais maintenant vous détailler les raisons de l'opposition du groupe socialiste à ce projet de loi de règlement.

Je ne rappellerai pas les propos que nous avons tenus lors de l'examen de la loi de finances initiale et n'irai pas jusqu'à affirmer que les projections qu'elle contenait étaient insincères. Néanmoins, force est de constater que, année après année, nous avons vécu dans l'illusion des prévisions macro-

économiques. C'est particulièrement vrai cette année. Cela pose le problème des hypothèses sur lesquelles est bâti le projet de loi de finances initiale et qui, chaque année, se révèlent fausses. Cela se vérifiera de nouveau lorsque nous examinerons le projet de loi de règlement pour l'année 2009.

Monsieur le président de la commission, vous nous enjoindez de cesser d'écouter les illusionnistes. J'ignore où ils se trouvent, mais si l'on reprenait les déclarations faites par les uns et les autres lors de l'examen de la loi de finances initiale, on verrait alors sur quel bord se situe la raison.

Les sénatrices et les sénateurs du groupe socialiste sont les ennemis farouches des déficits et de la dette, et ce pour trois raisons.

Premièrement, d'un point de vue structurel, la dette et la charge qu'elle engendre – car, pour payer les intérêts de la dette, on s'endette encore davantage, ce qui est fort préjudiciable –, obèrent toutes les marges de manœuvre budgétaires. Ceux qui en pâtissent, ce sont les plus pauvres, qui n'ont que le capital public pour vivre.

Cette opposition de fond n'est pas nouvelle ; nous l'avons régulièrement exprimée ces dernières années. Sans vouloir anticiper sur le débat d'orientation budgétaire de demain, je vous demande de l'entendre, monsieur le ministre.

J'ajoute que vous n'êtes pas à un congrès du parti socialiste : vous êtes devant des membres de la commission des finances et du groupe socialiste qui savent de quoi ils parlent. (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

La deuxième raison de notre opposition est d'ordre plutôt conjoncturel. La France abordera la sortie de crise de manière très déficiente. Notre pays est entré dans la crise avec un appareil productif affaibli, une dette très élevée, des déficits considérables. Notre sortie de crise sera nécessairement entravée par la situation de nos comptes publics.

La troisième raison tient à notre avenir européen. L'Europe peut-elle durablement supporter que, de part et d'autre du Rhin, on conduise des politiques budgétaires contraires ? Continuer ainsi remettrait en cause l'avenir de la zone euro. Il faut le dire : la France et l'Allemagne ne peuvent pas durablement mener des politiques économiques et budgétaires qui vont dans des sens différents.

L'euro nous a protégés et continue de nous protéger : vous connaissez notre analyse de la crise. Mais on ne peut pas poursuivre sur la même voie. De ce point de vue, les deux amendements présentaient un intérêt non pas technique ou juridique, mais politique. Il faut savoir donner un signal. Faute d'avoir adopté ces amendements, nous ne l'aurons pas fait avec cette loi de règlement.

Comme nous l'avions indiqué lors de la discussion du projet de loi de finances initial, nous voterons contre ce projet de loi de règlement, encore une fois bien maltraité dans cet hémicycle.

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

(*Le scrutin a lieu.*)

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

**Mme la présidente.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 195 :

Nombre de votants.....	338
Nombre de suffrages exprimés.....	333
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	167
Pour l'adoption.....	179
Contre.....	154

Le Sénat a adopté.

Le projet de loi est donc définitivement adopté.

3

## PROGRAMMATION MILITAIRE POUR LES ANNÉES 2009 À 2014

### Discussion d'un projet de loi

(*Texte de la commission*)

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense (projet n° 462, texte de la commission n° 514, rapport n° 513).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Hervé Morin, ministre de la défense.** Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, au lendemain de notre fête nationale, alors que nous venons de célébrer le lien qui unit la nation et ses armées, le présent projet de loi de programmation militaire témoigne de la priorité que le Gouvernement et le Président de la République accordent à la défense.

Vous le savez, voilà deux ans, nous avons lancé le mouvement de transformation le plus important que la défense ait connu depuis la professionnalisation des armées : nouvelle gouvernance, carte militaire, rationalisation de l'administration et du soutien, création de bases de défense afin d'avoir un meilleur ratio entre fonctionnement et investissement, développement durable – j'y reviendrai, mais je précise d'emblée que 100 millions d'euros sont prévus pour lancer une filière de déconstruction du matériel militaire –, soutien aux exportations, modification des procédures – il faut aujourd'hui moins de 40 jours pour obtenir un agrément, contre 80 en 2007 –, politique intégrant le mouvement de notre société, avec un plan d'égalité des chances qui permet à 450 jeunes issus de milieux défavorisés de bénéficier des infrastructures des lycées de la défense, ou encore un plan en faveur du handicap ; je signale à cet égard que le ministère de la défense, qui employait moins de 5 % de personnes handicapées, en compte aujourd'hui plus de 6 % et que nous atteindrons une proportion de 7 % à la fin de l'année prochaine.

**M. Nicolas About.** Très bien !

**M. Hervé Morin, ministre.** Depuis deux ans, nous adaptons notre stratégie, notre fonctionnement, notre organisation aux réalités du monde. Le projet de loi de programmation militaire est la clef de voûte de ce changement.

Avant de vous la présenter en détail, je souhaite remercier particulièrement le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, M. Josselin de Rohan, également rapporteur du projet de loi, les membres de la commission, ainsi que les rapporteurs pour avis de la commission des finances et de la commission des lois, de leur implication et de l'esprit constructif avec lequel ils ont préparé les débats.

Ce texte est particulièrement ambitieux. C'est la première étape d'un effort de 377 milliards d'euros pour la défense d'ici à 2020. Sur la période 2009-2014, 186 milliards d'euros seront affectés à la mission « Défense », dont 102 milliards pour l'équipement des forces. En 2009, ce sont 18 milliards d'euros qui seront consacrés à ce secteur, contre 15 milliards d'euros en 2007.

Ce texte est équilibré, notamment pour ce qui concerne la protection du secret de la défense nationale. Sur ce point, le travail et les débats menés avec les parlementaires ont permis d'élaborer un texte qui, tout en renforçant le rôle de la Commission consultative du secret de la défense nationale, la CCSDN, et de son président, respecte les prérogatives de l'autorité judiciaire et la sécurité juridique des investigations menées par les magistrats.

Enfin, ce texte est cohérent en ce qu'il traduit notre nouvelle vision globale de la défense, issue du Livre blanc.

Ce Livre blanc constitue notre feuille de route.

La dissuasion reste « l'assurance vie » de la nation : nous poursuivons sa modernisation et nous la renforçons avec le développement d'un programme d'alerte avancée, qui sera pleinement opérationnel en 2020.

Face aux nouvelles menaces comme le terrorisme, la prolifération ou les cyber-attaques, le renseignement est notre première protection. Nous allons donc développer la nouvelle fonction stratégique « connaissance-anticipation » avec, notamment, la création de 700 postes dans les services de renseignement, la mise en œuvre du programme MUSIS, qui remplacera le programme HELIOS, ou le lancement du satellite d'écoute électromagnétique CERES, ainsi que le développement du drone MALE, moyenne altitude longue endurance.

Le Livre blanc identifie par ailleurs un nouvel arc de crise, allant de l'océan Atlantique à l'océan Indien, pour lequel nous allons renforcer nos capacités d'intervention.

Nous avons commandé 60 exemplaires du Rafale dans sa version F3, et l'admission au service actif de deux frégates Horizon en 2009 et 2010 et des frégates multi-missions, les FREMM, à partir du 2012 nous permettra de disposer, à terme, d'un parc de 18 frégates de premier rang.

Nos capacités de projection seront également renforcées avec l'entrée en service, à partir de 2017, du Barracuda, équipé du missile de croisière naval. Dans le domaine aéroterrestre, 24 Cougar et 23 hélicoptères NH 90 en version terrestre seront livrés entre 2011 et 2014. Enfin, vous avez vu défiler hier les premiers véhicules blindés de combat d'infanterie, les VBCI : nos troupes en recevront plus de 550 au cours de la même période.

Clé de notre efficacité opérationnelle et du moral de nos armées, le maintien en condition opérationnelle, ou MCO, nécessite un effort financier soutenu et régulier.

La loi de finances initiale augmente la ressource consacrée à l'entretien programmé des matériels de 8 % par rapport à 2008, la portant de 2,7 milliards d'euros à 2,9 milliards d'euros, hors dissuasion. Pendant la durée de la loi de

programmation militaire, la dotation se stabilisera en volume autour de 3 milliards d'euros, alors même que le format de nos armées se réduira : plus d'argent avec un format moins important, cela signifie plus pour chaque unité.

Nos matériels sont très sollicités, certains vieillissent, devenant de plus en plus difficiles à entretenir, tandis que les plus récents sont nettement plus coûteux : par exemple, l'heure de vol du Tigre est dix fois plus chère que celle de la Gazelle.

Mais la problématique du maintien en condition opérationnelle, ce n'est pas seulement une question d'argent. La preuve en est que nous avons ajouté en volume cumulé, dans la précédente loi de programmation militaire, plus de 1,5 milliard d'euros pour le financement du MCO, mais que la disponibilité n'est pas encore satisfaisante. Il reste que la situation, qui était dramatique en 2002, s'est tout de même arrangée.

Améliorer la disponibilité des matériels, cela passe aussi par une réforme d'organisation et de structure du maintien en condition opérationnelle, qui implique : la montée en puissance du service industriel de l'aéronautique, créé au début de 2008 ; une nouvelle politique d'emploi et de gestion des parcs au sein de l'armée de terre ; la création, au début de 2010, d'un service de soutien responsable de la coordination du MCO pour l'ensemble du matériel terrestre des armées et services ; l'extension des nouveaux modes de contractualisation avec les industriels de défense ; enfin, le développement du contrôle de gestion sur toute la filière.

Cette question du maintien en condition opérationnelle est d'une importance capitale pour l'avenir de nos forces armées.

Enfin, le Livre blanc rappelle que, pour répondre aux nouveaux défis, nos armées sont amenées à intervenir le plus souvent en coalition, ce qui impose de renforcer notre interopérabilité avec nos alliés au sein de l'Alliance atlantique ou avec nos partenaires européens ; nous avons déjà eu ce débat. De manière complémentaire à notre engagement au sein de l'OTAN, la construction de l'Europe de la défense doit nous permettre de mener, dans les mois et les années qui viennent, des opérations militaires autonomes, d'envergure significative.

Mesdames, messieurs les sénateurs, de ces nouvelles priorités découle une nouvelle organisation du ministère.

La gouvernance du ministère a été profondément renouvelée. Un nouveau décret d'organisation, se substituant aux décrets de 2005, a été adopté lundi dernier en conseil des ministres. Il permettra un fonctionnement plus intégré en consolidant, sous l'autorité du ministre, les responsabilités du chef d'état-major des armées vis-à-vis des trois armées. Désormais, le chef d'état-major des armées aura l'entière responsabilité de la planification, de la programmation et de la budgétisation.

Le Sénat voudra bien me pardonner ce recours à la langue anglaise : la présente loi de programmation militaire est la première à ne pas être *bottom up*, c'est-à-dire résultant de l'addition de toutes les demandes exprimées par les états-majors, mais au contraire *top down*, c'est-à-dire définie en fonction de nos besoins en termes de capacités militaires, avec une déclinaison armée par armée.

Symbole de cette nouvelle gouvernance, les états-majors et les directions d'administration centrale seront regroupés en 2014 sur un site unique, à Balard.

De plus, les soutiens et l'administration générale sont en cours de rationalisation. Dans ce but, nous avons lancé trente-huit chantiers, comme la réforme des achats – bien que nous ayons plusieurs centaines d'acheteurs, elle devrait nous permettre d'économiser de 50 millions à 100 millions d'euros par an –, la modernisation des structures de paye des personnels, l'externalisation mesurée d'un certain nombre de fonctions de soutien, la simplification et la réduction des échelons intermédiaires, la création d'une agence interarmées de reconversion du personnel ou encore la réunification des centres de recrutement, qui est déjà effectuée.

Parallèlement, nous avons lancé un nouveau chantier majeur avec la réforme des systèmes d'information et le regroupement, sous une autorité unique, de l'ensemble du budget de la fonction informatique. Voilà quelque chose dont on ne se préoccupe jamais ; pourtant, le ministère de la défense consacre 1,3 milliard d'euros à l'ensemble des systèmes d'information et de communication ! Nous avons donc décidé de regrouper les systèmes sous une seule direction, avec un seul ordonnateur, et nous espérons, à terme, être en mesure de réaliser jusqu'à 300 millions d'euros d'économies.

La nouvelle carte militaire qui a été présentée l'été dernier, fruit d'une formidable concertation à laquelle je tiens à rendre hommage, est la conséquence de cette nouvelle organisation, de cette mise en commun de l'ensemble des fonctions d'administration et de soutien.

Les 11 bases de défense expérimentales créées au début de 2009 regroupent au total 50 000 personnes, dont le soutien est assuré aujourd'hui par 6 000 civils et militaires. Quelques mois d'expérimentation et de tâtonnement confirment que les gains issus de la mutualisation du soutien sont potentiellement très importants. Nous pensons que, pour être le plus efficaces possible, nous devons faire passer le nombre des bases de défense de 90 à 60 ou 70.

Depuis un an, les mentalités ont profondément évolué, ce qui nous permet d'accélérer le calendrier de mise en œuvre d'un certain nombre de chantiers : la fusion des commissariats d'armées sera finalement réalisée au début de 2010, et la généralisation des bases de défense aura lieu en 2011.

Cet immense mouvement, j'en suis conscient, représente un effort extrêmement important pour la défense et pour les hommes et les femmes qui la servent. Il est donc assorti d'un plan massif d'accompagnement de 140 millions d'euros par an. Je vous rappelle que nous avons quatre fois plus de demandes de pécule de départ que nous ne pouvons en satisfaire. C'est bien la preuve que ce plan fonctionne.

**M. Didier Boulaud.** C'est plutôt inquiétant !

**M. Hervé Morin, ministre.** Aujourd'hui, 96 % des personnels concernés par les restructurations de 2010 ont trouvé une nouvelle affectation. Pour la seule fonction publique, nous avons prévu 1 100 reclassements, nous en sommes à plus de 1 350.

Vous le savez, tous les systèmes d'armes que nous développons ne vaudront, selon la formule consacrée, que par le « système d'hommes » qui les sert. Nous avons donc revalorisé la fonction militaire à travers la réévaluation des grilles indiciaires, qui permettra, à partir des conclusions du rapport du Haut comité d'évaluation de la condition militaire de 2007, de consacrer plus de 300 millions d'euros à la promotion interne et à l'amélioration des soldes indiciaires.

Parallèlement, nous avons consolidé la place des civils dans notre outil de défense : ainsi, un nombre significatif d'entre eux pourront diriger un groupement de soutien des bases de défense.

Enfin, nous avons fait un effort important pour le logement, notamment en renégociant notre contrat avec la Société nationale immobilière, la SNI. Nous avons ainsi récupéré 240 millions d'euros, que nous avons réinvestis dans un vaste programme de logement : entre 2009 et 2011, nous pourrions offrir aux militaires 7 000 logements supplémentaires, surtout dans le sud de la France et en région parisienne, où la pression immobilière est forte.

Enfin, j'ai voulu une défense pleinement intégrée à la vie de la cité.

S'agissant de la vie économique, je n'évoquerai pas le plan de relance, puisque nous avons déjà eu l'occasion d'en parler. Permettez-moi de vous signaler simplement que, sur les 1,7 milliard d'euros du plan de relance au titre de la défense, nous avons à ce jour engagé 1,3 milliard d'euros et que certaines entreprises ont d'ores et déjà été payées. Par exemple, STX Saint-Nazaire a reçu ses premiers paiements, de l'ordre de 60 millions d'euros, sur le troisième BPC, bâtiment de protection et de commandement. Grâce à cette seule mesure, 25 % du plan de charge des chantiers de Saint-Nazaire ont été assurés.

Nous avons aussi fait un effort pour développer le commerce extérieur. Je vous rappelle que, au titre de la défense, les chiffres du commerce extérieur pour 2008 sont les meilleurs depuis 2000 : 6,4 milliards d'euros à l'exportation, contre 5,7 milliards d'euros en 2007. L'objectif de 6 milliards d'euros a été dépassé, et j'espère que nous ferons encore mieux en 2009.

Je l'ai dit, j'ai lancé une vaste réforme du contrôle et du soutien en matière d'exportations : alors qu'il fallait en moyenne 80 jours pour traiter un dossier d'exportation, il en faut désormais moins de 40 ; nous avons 30 % de dossiers ajournés, nous n'en avons plus que 7 % ; enfin, nous avons lancé les procédures globales d'autorisation.

Par ailleurs, nous venons de publier le décret qui adopte la liste militaire de l'Union européenne. Ainsi, nos entreprises sont à égalité avec leurs concurrentes européennes. Cela faisait vingt ans que nous devions adapter les listes d'équipements soumis à autorisation d'exportation en vertu des directives européennes. C'est désormais chose faite.

Nous avons en outre lancé un plan ambitieux en faveur des petites et moyennes entreprises, qui sont le substrat de l'industrie de défense ; elles recèlent, vous le savez, des trésors de technologie et d'inventivité. La délégation générale pour l'armement, la DGA, a créé un service particulier pour les PME. Cette mesure, qui peut paraître anodine, est pourtant très importante dans un monde confus où règnent les grands donneurs d'ordre : les PME pourront désormais s'adresser à la DGA grâce à un guichet unique.

Nous avons fait en sorte que les PME puissent bénéficier de programmes d'étude amont et de crédits de recherche et développement, et j'ai inséré une clause favorisant la sous-traitance aux PME dans les cahiers des charges des marchés publics d'armement.

De plus, voilà deux mois, j'ai lancé en Aquitaine un régime d'appui aux PME pour l'innovation duale, doté de 10 millions d'euros. Certains programmes de recherche de nos petites entreprises civiles peuvent en effet intéresser l'industrie de défense et entrer dans nos armements futurs.

J'ai enfin voulu que la défense ne soit pas éloignée des préoccupations de nos compatriotes.

Je citerai le plan handicap du ministère : à mon arrivée, nous étions à moins de 5 % pour le taux d'emploi des travailleurs handicapés, et nous sommes aujourd'hui à 6 %. Nous avons recruté 250 personnes handicapées en 2009 ; nous en recruterons 340 entre 2010 et 2011.

Cette ouverture sur la société se traduit également par un plan pour l'égalité des chances. Désormais, 170 jeunes issus de familles de condition modeste sont scolarisés dans les collèges et lycées de la défense, bénéficiant ainsi d'un niveau d'encadrement que l'on ne retrouve malheureusement pas toujours dans les établissements qu'ils devraient théoriquement fréquenter. Ils seront 380 à la rentrée prochaine et 450 en 2010.

Dans le cadre de ce dispositif, nous avons ouvert des « classes tampons » pour les jeunes attirés par les grandes écoles militaires. Après leur baccalauréat, ils pourront acquérir les connaissances, les codes et la culture qui leur permettront d'être, dans les classes préparatoires, au moment du concours, à armes égales avec les jeunes de milieux plus favorisés.

Ainsi, nos armées seront à l'image de la République. Elles l'étaient pour les militaires du rang et les sous-officiers, elles le seront désormais aussi chez les officiers.

Par ailleurs, je serai heureux, à la rentrée prochaine, de rouvrir l'école des Moussettes, fermée voilà quelques années ; elle pourra accueillir 150 jeunes.

En outre, le ministère de la défense s'est engagé dans un plan de développement durable.

Je ne citerai pas l'ensemble du dispositif adopté, qui comprend notamment un bilan carbone et quatre unités menant une action de développement durable totale – une unité de l'armée de l'air, une unité de l'armée de terre et une unité de la marine ainsi qu'une école. Par exemple, nous inaugurerons dans quelques semaines un vaste investissement en panneaux solaires sur la base d'Istres. Nous participons ainsi au développement de la filière éco-industrielle.

Comme le demandaient nombre de parlementaires, j'ai inscrit dans la loi de programmation militaire 100 millions d'euros dédiés au lancement d'une filière de démantèlement et de déconstruction des équipements militaires réformés. Et si des crédits complémentaires s'avéraient nécessaires, ce secteur pourrait être rattaché au grand emprunt national.

Je souhaite également créer un grand pôle universitaire et scientifique pour donner à la recherche française sur les questions de défense une qualité et une visibilité qui soient à la hauteur de la réputation de nos armées. C'est aussi cela, faire entendre la voix de la France dans les choix internationaux.

**M. Robert del Picchia.** Très bien !

**M. Hervé Morin, ministre.** Enfin, il nous revenait de faire preuve de responsabilité.

Après les députés qui l'ont adopté le mois dernier, il vous appartiendra – j'espère à la rentrée prochaine – d'examiner le projet de loi visant à indemniser les victimes des essais nucléaires français.

Ce texte permettra à la France d'être en paix avec elle-même, et d'être au diapason de ce qu'ont déjà fait la Grande-Bretagne et les États-Unis.

Monsieur le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, j'espère que nous trouverons une fenêtre parlementaire pour aborder cette question car ce texte est attendu par de nombreuses personnes depuis des années.

Vous le voyez, cette loi de programmation militaire s'inscrit dans un vaste mouvement de réforme. Cependant, les fondements de la culture de défense demeurent intangibles : le dévouement, le courage et le sens de l'action collective. Comme vous le savez, notre outil de défense ne serait rien sans la qualité des femmes et des hommes, civils comme militaires, qui le servent quotidiennement. Nous leur avons rendu hommage hier,...

**M. Alain Gournac.** C'était magnifique !

**M. Hervé Morin, ministre.** ... je veux ici, en votre nom, leur exprimer notre gratitude.

**M. Alain Gournac.** Très bien !

**M. Hervé Morin, ministre.** Par leur amour de la France et leur professionnalisme, ils montrent aux Français combien ils peuvent être fiers de leur défense et compter sur leurs armées.

Mesdames, messieurs les sénateurs, cette vaste réforme de la défense, c'est un projet qui engage notre responsabilité envers les générations futures : la défense est gardienne de notre héritage et porteuse de nos valeurs. C'est grâce elle que nous construisons l'avenir de notre pays pour qu'il conserve toute sa place parmi les grandes nations et participe aux grands équilibres du monde. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le rapporteur. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Josselin de Rohan, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, rapporteur.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le vote d'une nouvelle loi de programmation militaire marque toujours, pour notre politique de défense, une étape majeure. Il s'agit tout autant d'inscrire cette politique dans une indispensable vision à moyen terme que de chercher à assurer la cohérence entre les objectifs et les moyens humains et financiers, même si ces derniers relèvent en dernier ressort des lois de finances annuelles.

Le texte que nous examinons aujourd'hui répond bien à cette exigence, mais il est d'autant plus important à mes yeux que la loi de programmation militaire pour les années 2009 à 2014 ne sera pas une simple continuation de la loi précédente.

En effet, ce projet de loi fait suite à la réflexion large et extrêmement approfondie menée durant plusieurs mois, dans un cadre allant pour la première fois très au-delà des seules responsabilités de la défense, et dont a découlé le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

À travers ce Livre blanc et les programmations successives qui devront le mettre en œuvre, nous poursuivons au moins trois ambitions.

La première consiste à adapter notre outil de défense aux évolutions rapides du contexte stratégique. Même si notre programmation n'a jamais été figée et si des ajustements ont constamment été opérés dans les dix ou douze dernières années au « modèle d'armée », il est évident que le cadrage stratégique de notre politique méritait d'être entièrement réactualisé.

Depuis le précédent Livre blanc, la réalité du monde multipolaire s'est affirmée, avec les nouveaux rapports entre États qu'elle implique, mais également les tensions et les crises qu'elle sous-tend.

Il importait de tirer tous les enseignements de nos engagements militaires soutenus dans des opérations de nature très diverses, y compris dans des régions du monde qui n'entraient pas dans notre champ d'intervention traditionnel mais apparaissent aujourd'hui essentielles pour notre sécurité.

Le projet de loi traduit aussi la nécessité de mieux prendre en compte les vulnérabilités nouvelles susceptibles d'affecter directement le territoire et les populations, en dehors de tout affrontement militaire classique. C'est pour cela qu'il met en œuvre une vision plus globale, alliant défense et sécurité et prenant en compte tous les phénomènes, risques et menaces susceptibles de porter atteinte à la vie de la nation, quelle que soit leur nature, militaire ou non militaire, quelle que soit leur origine, intérieure ou extérieure.

Enfin, il était également important de tenir compte du chemin parcouru et des perspectives en matière de défense européenne. C'est ce qui a été fait à la lumière du développement continu des opérations de l'Union européenne, des résultats significatifs obtenus lors de la présidence française et de la réflexion qui a été menée jusqu'au mois de mars sur la nécessaire articulation entre notre ambition européenne et notre position dans l'Alliance atlantique, à laquelle appartiennent aussi vingt de nos partenaires de l'Union européenne. La consolidation des acquis et la préparation de nouveaux progrès sont à la base de la démarche pragmatique et réaliste, mais également résolue, qui inspire la politique française en matière de défense européenne.

La deuxième ambition de ce projet de loi est de permettre à la France de continuer à assumer les responsabilités particulières qui sont les siennes en matière de sécurité internationale.

Ces responsabilités entraînent des exigences lourdes : intervenir, en tant que membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, dans le règlement de crises hors d'Europe, notamment en Afrique et en Asie ; être capable de manifester la solidarité que nous devons à nos alliés de l'Union européenne et de l'Alliance atlantique.

En programmant une accentuation de l'effort de défense au cours des prochaines années, le projet de loi traduit un choix clair et courageux : celui de faire face aux charges qu'implique le maintien de la France parmi les nations dotées d'une réelle capacité d'action militaire sur le plan international.

Enfin, c'est la troisième ambition, le projet de loi entend poursuivre la modernisation de notre outil de défense dans un cadre financièrement soutenable.

À ce sujet, je voudrais le souligner, la loi de programmation qui s'est achevée il y a six mois aura été avant tout une loi de redressement.

Les chiffres sont clairs. Les crédits prévus ont été effectivement mis en place et consommés à près de 98 %. Sur les quatre derniers exercices, nous avons consacré 15,5 milliards d'euros par an aux dépenses d'équipement, soit 30 % de plus qu'au cours de la période 1998-2001.

Parallèlement, la professionnalisation a été consolidée et la capacité opérationnelle des armées a été attestée sur tous les théâtres d'opérations où elles ont été engagées.

Pour autant, nous devons le constater, cette loi de programmation 2003-2008 n'a pas permis de revenir vers l'objectif de réalisation du modèle, dont nous avions sévèrement décroché, et, en dépit d'un effort financier très important, l'écart a continué de se creuser entre ces objectifs et l'avancement des programmes d'équipement.

Nous connaissons les principales causes de cette situation : un surcoût important sur l'entretien des matériels et sur plusieurs programmes, dont certains avaient été sous-évalués ; des difficultés industrielles sur d'autres.

Le glissement des programmes et la réévaluation des coûts d'acquisition et d'entretien rendaient inévitable une remise à plat. C'est l'exercice qui a été mené avec le Livre blanc, en vue de réévaluer nos besoins au regard de l'environnement de sécurité et des hypothèses financières, et en veillant à préserver la cohérence d'ensemble de notre outil de défense.

J'en viens maintenant plus précisément à quelques observations sur le projet de loi.

Signalons tout d'abord que cette loi de programmation s'inscrit dans un cadre plus souple que par le passé, de manière à mieux ajuster les besoins à un environnement réellement très évolutif. L'horizon 2020 fixé par le Livre blanc n'est pas assorti d'un nouveau modèle, qui pourrait se révéler excessivement figé, il est assorti de grands objectifs opérationnels et de capacités susceptibles d'être régulièrement réactualisés. La loi de programmation couvrira six années, mais sera révisée au bout de quatre ans, et entre-temps, en 2010, un point d'étape sera effectué lors de la préparation de la prochaine loi triennale de programmation des finances publiques.

Deuxièmement, le projet de loi de programmation marque très clairement la volonté d'accroître les ressources allouées à la défense.

Il programme une augmentation du budget de la mission « Défense », auquel s'ajoutent en outre les crédits du plan de relance et les recettes exceptionnelles provenant de cessions immobilières et de ventes de fréquences. Au total, c'est une annuité moyenne de 31 milliards d'euros, hors pensions, qui est prévue sur les prochaines années, soit 4,5 % de plus que l'annuité 2008.

Ce projet traduit donc incontestablement la priorité politique et budgétaire accordée à la défense, alors que la règle générale applicable aux autres politiques publiques est celle de la croissance zéro. C'est un point essentiel et extrêmement positif aux yeux de notre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Une troisième caractéristique du projet de loi réside dans le profond redéploiement de crédits qui s'opérera au sein de cette enveloppe en progression.

Le ministère de la défense n'a cessé de se réformer depuis la professionnalisation, mais cet effort doit être et sera poursuivi en portant prioritairement sur les structures d'administration générale et de soutien. L'objectif retenu est de concentrer sur ces dernières 75 % des réductions d'effectifs. Au cours de la période de programmation, la part des dépenses de personnel et de fonctionnement devrait passer de 50 à 43 % des ressources hors pensions, la part du budget d'équipement augmentant en conséquence.

Les crédits d'équipement représenteront en moyenne 17 milliards d'euros par an, soit 10 % de plus que le niveau atteint en 2008.

Les gains réalisés en la matière permettront aussi de poursuivre l'amélioration de la condition des personnels, tant militaires que civils, grâce à de nouvelles grilles indiciaires et à des mesures indemnitaires.

Parallèlement, le provisionnement des opérations extérieures, les OPEX, sera porté à 630 millions d'euros en 2011, avec appel à la réserve interministérielle pour financer le complément éventuel. N'oublions pas qu'en 2001 le financement des OPEX en loi de finances initiale n'était que de 24 millions d'euros.

Enfin, il me paraît également important de le souligner, avec cette programmation, de nouveaux équilibres vont s'établir au sein de notre outil de défense.

Les choix effectués permettent à la France de conserver l'éventail de capacités qui en font un acteur militaire majeur, en accord avec ses responsabilités internationales, même si ce sera dans le cadre d'un format resserré et concentré.

Avec le maintien des moyens de la dissuasion et l'accentuation des capacités liées à la fonction « connaissance et anticipation », notamment grâce à la progression du budget spatial militaire qui passera de 500 millions à 800 millions d'euros, ce projet de loi montre que la France entend conserver, et même accentuer, les moyens de son autonomie stratégique, renforçant de ce point de vue sa spécificité en Europe.

C'est sur les moyens d'intervention que les incidences de la contraction du format sont les plus sensibles, particulièrement sur les moyens liés au combat terrestre de haute intensité – artillerie, hélicoptères de combat, blindés lourds – et sur la flotte de surface, avec la diminution du nombre de frégates et le report à 2011-2012 de la décision sur un éventuel second porte-avions, dont le lancement aurait fortement déséquilibré la loi de programmation.

Soulignons toutefois que les matériels de nouvelle génération attendus dans les forces disposeront de capacités opérationnelles considérablement renforcées par rapport à leurs prédécesseurs. Il faut insister sur l'effort très important prévu par le projet de loi sur des programmes sans doute moins emblématiques que ceux qui concernent les grands équipements, mais néanmoins très importants en termes de capacités militaires. Je pense aux nouveaux capteurs optiques ou radars, aux moyens de communication et de transmission de données ainsi qu'aux armements de précision qui doteront les avions de combat, les systèmes terrestres ou les bâtiments de la marine.

En dehors des programmes d'armement, il faut également le noter, les dotations pour l'entretien des matériels, déjà très fortement réévaluées au cours de la précédente loi de programmation, seront majorées.

S'agissant des moyens consacrés à la recherche, ils seront consolidés plus que véritablement augmentés. On peut certes saluer le chemin parcouru depuis le début de la précédente loi de programmation, mais des interrogations subsistent sur le niveau de notre effort de recherche, dans un environnement très concurrentiel où le maintien à moyen terme de notre compétitivité technologique n'est pas garanti. Ce doit être à mes yeux une incitation supplémentaire au développement d'une véritable mutualisation de la recherche européenne, que ce soit dans le cadre de l'Agence européenne de défense ou de projets bilatéraux ou multilatéraux.

Le cadre général de notre politique de défense pour les prochaines années, tel qu'il résulte de ce projet de loi, a recueilli l'approbation de la commission dans sa majorité.

Il me paraît néanmoins important d'évoquer un certain nombre de défis auxquels sera confrontée la mise en œuvre de cette loi, et sur lesquels il faudra exercer une vigilance particulière.

Le premier défi est celui de la dégradation du contexte économique et financier et du risque qu'elle fait peser sur l'augmentation programmée des ressources allouées à la défense.

Sur ce point, il faut constater que dans l'immédiat, face à la crise, le Gouvernement a choisi d'accélérer, et non de freiner, la réalisation de la programmation. Les crédits prévus pour 2009 et 2010 ont été majorés par le plan de relance, et les informations dont nous disposons – vous les avez rappelées, monsieur le ministre – montrent qu'aujourd'hui tout est fait pour qu'ils soient effectivement consommés et participent ainsi au soutien d'un secteur très important pour notre économie tout en accélérant un certain nombre de livraisons très utiles pour nos armées.

Nous souhaitons que l'attention particulière portée à la défense soit maintenue lorsque les conditions économiques auront changé, autrement dit que le remboursement des avances obtenues dans le plan de relance s'effectue selon le calendrier prévu, c'est-à-dire de manière échelonnée.

Le deuxième défi est celui des recettes exceptionnelles sur lesquelles repose en partie la majoration de l'effort d'équipement.

**M. Didier Boulaud.** Ouh la la !

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** Nous avons pris acte, monsieur le ministre, des indications que vous avez données à la commission le 1<sup>er</sup> juillet dernier tant en ce qui concerne la mise en place à l'automne de la structure nécessaire à la cession des immeubles parisiens du ministère qu'au sujet des procédures budgétaires d'avances permettant de pallier le retard prévisible de la réalisation des ventes immobilières et des cessions de fréquences.

Nous comprenons les délais qu'imposent des démarches de ce type. Il ne faut pas en surestimer les incidences, dès lors que le volume global des ressources exceptionnelles sur la première partie de la programmation n'est pas remis en cause : c'est bien ce point qui est essentiel à nos yeux, et nous y serons particulièrement attentifs au cours des mois à venir.

Le troisième défi est celui de la réussite de la réorganisation du ministère et de la déflation des effectifs. Les objectifs du projet de loi se fondent sur l'utilisation des marges dégagées par cette opération, délicate non seulement parce qu'elle implique des déflations d'effectifs, mais également parce que celles-ci doivent principalement résulter de la réorganisation de l'administration et du soutien. Cette réorganisation tout comme la mise en œuvre des mesures d'incitation au départ exigeront une forte mobilisation, faute de quoi le recrutement des militaires engagés servira de variable d'ajustement, avec des conséquences dommageables pour nos capacités opérationnelles. (*M. Didier Boulaud s'exclame.*)

Enfin, le quatrième défi consistera à maîtriser d'éventuels surcoûts qui, survenant en cours de programmation, pourraient en déséquilibrer l'exécution.

S'agissant des programmes d'armement, des dispositions ont été prises pour mieux évaluer les coûts et la soutenabilité, avec la création d'un comité ministériel d'investissement et d'un comité financier.

On peut observer néanmoins que, sur plusieurs programmes majeurs, la programmation est établie sur la base de nouvelles cibles et cadences de livraison qui n'ont pas encore été totalement consolidées. Je pense en tout premier lieu au plus important de nos programmes en termes financiers, le programme Rafale, dont l'équilibre économique sera étroitement conditionné par les résultats à l'exportation. Nous savons qu'il y a sur ce point une mobilisation au plus haut niveau, mais il n'en reste pas moins que cet aléa n'est pas encore levé.

La poursuite du programme A400M est une autre incertitude.

**M. Didier Boulaud.** Oui !

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** L'enveloppe prévue en programmation devra couvrir à la fois son financement tel qu'il sera défini à l'issue des négociations – elles seront, nous l'espérons, positives –, mais également une large gamme de mesures palliatives destinées à atténuer l'aggravation du déficit en transport aérien.

Le maintien en condition opérationnelle des équipements constituera lui aussi un enjeu majeur pour les années à venir. Les coûts constatés ces dernières années ont suivi une progression très rapide. Or leur maîtrise est indispensable au respect des équilibres financiers prévus dans le projet de loi.

**M. Didier Boulaud.** Quelle lucidité !

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** Enfin, je voudrais mentionner une dernière source de surcoût qui est peut-être moins significative mais n'est en rien négligeable. À l'issue de la revue en cours de la structure de commandement de l'OTAN, et en cohérence avec les postes de responsabilité importants que la France a obtenus, nous devons dégager un effectif supérieur à celui qui a été initialement envisagé pour servir dans les états-majors alliés. Il n'y a pas de raison, à mon sens, que ce surcoût soit entièrement supporté par l'enveloppe inscrite dans la loi de programmation militaire, dans laquelle il n'avait pas été prévu. Des financements complémentaires me paraissent nécessaires afin de ne pas pénaliser les effectifs nationaux.

Je souhaiterais, pour terminer, évoquer les dispositions législatives les plus importantes figurant dans le projet de loi.

L'assouplissement des conditions de création de filiales par DCNS répond à une nécessité pour cette société,...

**M. Jean-Pierre Godefroy.** Ce n'est pas ce qu'ils ont dit en 2007 !

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** ... qui voit s'ouvrir devant elle aujourd'hui, après bien des efforts, de réelles perspectives de développement. L'Assemblée nationale a amélioré le texte en apportant des garanties sur le maintien des droits sociaux des personnels transférés dans les filiales. Il est souhaitable que DCNS puisse rapidement bénéficier, en matière de création de filiales, de conditions identiques à celles que connaissent toutes les autres entreprises publiques.

Avec l'article 11, qui pose le principe de l'inscription de la Société nationale des poudres et explosifs, la SNPE, au rang des entreprises privatisables, il s'agit une fois encore de permettre l'évolution d'une société du secteur de la défense en consolidant ses activités dans le domaine essentiel de la propulsion et dans celui des poudres et explosifs. La commis-

sion a approuvé le principe de la privatisation, même s'il appartient au Gouvernement d'apprécier le moment et les modalités selon lesquelles celle-ci pourrait intervenir.

Enfin, il a beaucoup été question des dispositions relatives à la protection du secret de la défense nationale, sur lesquelles, à mon sens, s'est créé un vrai malentendu. Contrairement à ce qui a été le plus souvent dit ou écrit, il s'agit bien de permettre – et non de limiter – des perquisitions pouvant toucher au secret de la défense nationale en leur donnant le cadre juridique qui leur fait aujourd'hui totalement défaut. Ce dernier se greffera très logiquement sur la procédure de déclassification actuellement en vigueur, qui repose sur l'intervention de la Commission consultative du secret de la défense nationale.

Dans son avis du 5 avril 2007, le Conseil d'État a très clairement souligné les raisons qui font obstacle à la conduite normale de perquisitions lorsque sont en jeu des documents classifiés. Il a également mis en évidence l'impossibilité pour le juge d'accéder à certains lieux, dans lesquels sa présence même est incompatible avec la protection du secret de la défense nationale.

Il était légitime, comme l'avait préconisé la commission du Livre blanc, d'établir un cadre juridique clair. L'Assemblée nationale, après de longs débats, est parvenue à un texte conciliant la législation sur le secret de la défense nationale et les préoccupations relatives à l'efficacité des perquisitions. Cet équilibre nous a paru globalement satisfaisant, même si, à notre sens, le rôle clef, dans la procédure, du président de la Commission consultative du secret de la défense nationale aurait gagné à mieux être mis en évidence. (*Ah ! sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Alain Gourmac.** Absolument !

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** Tout comme la commission des lois, nous avons cependant jugé préférable de nous en tenir au texte de l'Assemblée nationale et à l'équilibre atteint.

**M. Didier Boulaud.** Vote conforme !

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a approuvé ces dispositions législatives, tout comme elle a approuvé les orientations générales du projet de loi.

Elle a considéré que, à ce stade de la procédure législative, des modifications de détail prolongeraient inutilement la navette, alors que ce projet de loi, déposé en octobre 2008, est fortement attendu dans la mesure où il permet la traduction concrète des orientations et des engagements définis dans le Livre blanc concernant la politique de défense et de sécurité nationale de notre pays.

L'adoption définitive du projet de loi nous a paru particulièrement nécessaire, au moment où s'élabore le projet de budget pour 2010, que nous souhaitons bien entendu conforme au niveau prévu par la programmation.

En permettant la promulgation d'un texte qui programme pour les six prochaines années une augmentation des moyens alloués à la défense, nous adresserons également aux membres de la communauté de la défense, militaires et civils, un signe clair. Cet engagement financier important de la nation donne en effet tout leur sens aux efforts considérables de réorganisation et d'adaptation qui leur sont demandés et qu'ils accomplissent avec la résolution et la discipline que nous leur connaissons. C'est également un signe important pour tous nos personnels engagés quotidiennement sur les théâtres d'opérations, dans des

missions souvent difficiles, auxquels nous nous devons tous aujourd'hui de rendre hommage. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Yves Pozzo di Borgo applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Trucy, rapporteur pour avis. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. François Trucy, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, mes chers collègues, si l'intégrité d'un territoire, la liberté et l'indépendance d'une nation sont des biens d'une valeur fondamentale, alors les lois de programmation militaire et les budgets consacrés à la défense nationale sont des textes essentiels.

Si, conformément à son histoire et comme le souhaitent la majorité d'entre nous, la France doit conserver son rang dans le concert des grandes nations, avec des capacités réelles à contribuer au maintien d'une paix mondiale plus que jamais menacée, alors notre programmation militaire doit comporter tous les moyens nécessaires à ce positionnement et à des interventions chaque jour plus difficiles, plus lointaines et plus coûteuses.

Si la France doit préserver la sécurité intérieure sur son propre territoire, métropolitain ou ultramarin, et apporter cette même sécurité partout dans le monde à nos compatriotes qui, par centaines de milliers, vivent et travaillent à l'étranger, alors nos armées de terre, de mer et de l'air – sans oublier la gendarmerie nationale, qui n'est plus dans le champ de cette programmation – doivent conserver une condition opérationnelle jusqu'ici digne d'éloge.

Partant du principe que Josselin de Rohan, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et rapporteur au fond, a remarquablement exprimé tout ce que l'on doit penser de cette loi de programmation militaire, je limiterai mes propos, comme le fera sans doute après moi Charles Guené, aux aspects financiers les plus importants à nos yeux de ce texte énorme et primordial, sans vous faire perdre de votre temps précieux, mes chers collègues, en énumérant des chiffres qui se trouvent de toute façon dans l'avis de la commission des finances. (*M. Didier Boulaud sourit.*)

Le projet de loi de programmation militaire 2009-2014 constitue un dispositif doté de plusieurs qualités essentielles. Sa première caractéristique est d'être issu de plusieurs textes et réformes majeurs en matière de défense : Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale ; révision des programmes de défense ; révision générale des politiques publiques ; réorganisation générale des armées, tout à fait remarquable, lancée par le ministère de la défense.

Il s'accompagne d'un rapport annexé qui est en lui-même une pièce majeure apportant une connaissance approfondie et complète de l'ensemble des questions.

Le rapport reprend en effet les conclusions du Livre blanc concernant les orientations majeures de la politique de défense, les nouveaux contrats opérationnels et les nouveaux formats : tout est chiffré, les crédits sont là ! Il décrit également toute la programmation des équipements militaires. Il apporte les précisions sur la décomposition de l'enveloppe financière. C'est un travail énorme, qui a été particulièrement apprécié par la commission des finances.

Le projet de loi s'appuie sur un important volet de dispositions législatives que la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées vient d'analyser. Je me

contenterai donc de citer la révision de l'ordonnance de janvier 1959 portant organisation générale de la défense, la création du Conseil de défense et de sécurité nationale, chargé de cette politique élargie aux problèmes de la sécurité nationale – c'est là une très importante nouveauté –, et la mise en place en son sein du Conseil national du renseignement.

Si elle couvre une période de six ans, la loi n'en sera pas moins souple et évolutive puisque le texte prévoit un rapport d'étape en 2010, une révision au terme de quatre ans et l'adoption d'une nouvelle loi de programmation pour 2013-2018.

Cette caractéristique est d'un grand réalisme, car elle permettra, lorsque cela deviendra nécessaire, d'adapter la loi de programmation militaire aux évolutions stratégiques, politiques et économiques qui ne manqueront pas de se produire. Elle mécontentera ceux qui croient encore viable le modèle d'armée 2015, mais elle satisfera ceux qui sont réalistes. Elle convient au Sénat, qui ne se paye pas de mots.

Le projet de loi de programmation militaire est cohérent avec les études qui l'ont précédé et qui, toutes, ont préconisé une meilleure gouvernance, mieux adaptée aux moyens financiers qu'exigent les stratégies modernes. Il est cohérent avec les analyses et les leçons tirées de l'exécution peu satisfaisante, sur le plan financier, de certaines lois de programmation militaire précédentes. Il est cohérent, bien sûr, avec les priorités du Livre blanc.

Il trace les perspectives du financement des équipements militaires à l'horizon 2020 et garantit ce faisant la cohérence entre cette programmation 2009-2014 et la poursuite des programmes au-delà de 2014. Par ailleurs, les crédits de la masse salariale, hors pensions, concorde avec la diminution des effectifs.

Enfin, le projet de loi est cohérent avec le plan de relance et l'objectif prioritaire de relance économique.

Monsieur le ministre, cette concordance entre la loi d'un côté et les finances de l'autre est une bonne chose. Elle représente une vraie première en la matière.

**M. Didier Boulaud.** Mais qu'a donc fait Mme Alliot-Marie ?

**M. François Trucy, rapporteur pour avis.** Elle est le résultat d'un excellent travail commun entre les deux ministères.

Le projet de loi de programmation militaire est sincère dans l'exposition qui y est faite des ressources humaines et financières.

Cela étant, il faut être réaliste : cette programmation représente globalement un défi véritablement très difficile à relever, car il faudra en respecter les engagements financiers de même que la déflation des effectifs qui y est prévue – et non pas celle que pourront le cas échéant dicter les difficultés budgétaires du moment.

**M. Didier Boulaud.** Ah !

**M. François Trucy, rapporteur pour avis.** Il faudra une très grande rigueur dans la gestion des programmes d'équipement,...

**M. Didier Boulaud.** Ah !

**M. François Trucy, rapporteur pour avis.** ... ce qui implique d'imposer effectivement aux industriels le respect d'une bonne exécution des contrats. Mais il faudra également, comme vous l'avez vous-même souligné à la fin de votre

propos, monsieur le ministre, gager les surcoûts de financement indispensables à la modernisation des équipements militaires, notion difficile à appréhender dès le départ.

Je dirai un mot du plan de relance, car il le mérite.

La moitié des crédits prévus par l'État dans ce plan concerne le secteur de la défense. C'était, monsieur le ministre, un sacré pari. C'est aussi une remarquable performance et un puissant stimulant, un fort encouragement, une manifestation très substantielle de la volonté du Président de la République de soutenir votre budget.

Regroupés dans une mission spécifique nouvelle, créée pour deux ans, ces crédits ne pourront pas être consacrés à des dépenses courantes ; ils seront réservés à un programme exceptionnel d'investissement public.

L'avantage supplémentaire de ce processus est de générer une charge de travail intégralement engagée sur le territoire national, sans risque qu'elle soit détournée vers des importations.

Le plan représente 1,755 milliard d'euros, dont 985 millions pour 2009 et 770 millions pour 2010. Je ne le détaillerai pas, car, monsieur le ministre, vous le connaissez mieux que nous. Ainsi, vous avez évoqué tout à l'heure la commande du troisième bâtiment de projection et de commandement, ou BPC, dont la construction est en cours ; l'acquisition d'engins de débarquement amphibie ; l'anticipation de la livraison des VBCI, les véhicules blindés de combat d'infanterie, dont nous avons vu les images hier ; enfin, l'accélération du programme du petit véhicule protégé.

Je vous pose simplement une question, monsieur le ministre : si vous avez cité tout à l'heure les renforts humains de 700 personnes pour la recherche et le renseignement, *quid* des équipements de la direction du renseignement militaire, la DRM qui, semble-t-il, en auraient besoin ?

Monsieur le ministre, je conclurai par les réflexions de la commission des finances du Sénat sur les problèmes liés aux effectifs.

Ces problèmes ont, bien entendu, des fondements financiers, mais si vous me le permettez et si M. de Rohan pardonne cette intrusion dans son domaine au « vieux » rapporteur du budget de fonctionnement des armées que je suis, j'insisterai sur les points suivants.

La gestion des effectifs de nos armées comporte cinq axes déterminants : une inéluctable réduction des effectifs, un maintien rigoureux des recrutements, un soutien à la condition militaire et à l'action sociale des armées, une fidélisation indispensable des contrats et, enfin, des reclassements honnêtes et efficaces en sortie de contrat.

Charles Guené traitera pour nous les problèmes majeurs de la réduction des effectifs.

Mais il y a, dans le projet de loi de programmation militaire, l'ardente obligation d'un équilibre entre la déflation et les recrutements car il n'y aura, dans la déflation, aucune autorisation pour dépasser la marge prudentielle fixée à 1 000 équivalents temps plein.

Or, pour une armée qui accueille chaque année entre 20 000 et 30 000 militaires et civils, une politique de recrutements de qualité est plus que jamais nécessaire et pour garantir une qualité maximale de ces embauches, il faut absolument maintenir l'attractivité des contrats.

Il ne suffit pas de dire – même si la communication des armées le dit fort bien – que les armées offrent des centaines de métiers passionnants, il faut que cela reste réel et vous savez bien, monsieur le ministre, que la réduction de certains crédits de fonctionnement en cours d'année peut restreindre sensiblement les activités qui conditionnent une notable partie de l'attractivité de ces métiers.

Un soutien constant à la condition militaire et à l'action sociale des armées est tout aussi nécessaire, puisqu'il s'agit d'une armée professionnelle et que le poids des familles est souvent aussi lourd que celui des militaires eux-mêmes. C'est un point essentiel, d'ailleurs assez bien soutenu et pourvu dans les budgets de ces dernières années.

Cette politique devra être poursuivie si l'on veut fidéliser les contrats souscrits et continuer à améliorer une condition militaire sur le sort de laquelle les militaires engagés se posent beaucoup de questions et éprouvent bien des inquiétudes. Même si ce n'est pas la première fois dans l'histoire de la France, c'est chaque fois relativement important.

Enfin, les armées doivent offrir des perspectives équitables de fin de carrière et de sortie de contrats.

Bien sûr, des indemnisations et des pécules sont prévus dans le projet de loi, mais les perspectives les plus importantes ne sont-elles pas les accès aux emplois publics ? Monsieur le ministre, vous venez de donner des informations majeures sur ce point. J'étais sceptique avant de vous entendre et même si ces passerelles ne doivent concerner que 1 100 à 1 500 des 6 300 suppressions d'équivalents temps plein par an, n'est-il pas très optimiste d'en prévoir 50 % destinées à la fonction publique d'État et 50 % à la fonction publique territoriale, quand on connaît les déflations déjà considérables de la révision générale des politiques publiques ? Vous avez donné tout à l'heure des réponses beaucoup plus encourageantes.

Le succès de ces reclassements réclame la mise en place des conditions optimales et des moyens nécessaires aux mesures d'accompagnement.

Dans la politique des ressources humaines de nos armées, le problème des sorties de contrats est sans doute le plus difficile à résoudre.

Monsieur le ministre, j'ai dit au début de mon propos toutes les qualités que nous reconnaissons à votre projet de loi de programmation militaire. Les compliments de la commission des finances du Sénat vont à l'énorme travail que vous avez accompli, vous et vos équipes, pour parvenir à ce résultat.

Hier, en regardant les magnifiques images du défilé du 14 juillet à Paris, on pouvait mettre sur chacune des lignes de votre projet de loi de programmation militaire des images extrêmement fortes et valorisantes : soyez-en félicité ! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Hervé Morin, ministre.** J'attends les mêmes mots de votre part !

**M. Didier Boulaud.** Vous pouvez attendre !

**M. François Trucy, rapporteur pour avis.** Cela ne vous convient pas, mais vous aurez l'occasion de faire des anti-compliments tout à l'heure !

La réorganisation de nos armées, la réalisation des bases de défense, la consolidation de nos capacités opérationnelles et tant d'autres choses doivent réussir. Tous nos vœux vous accompagnent.

La commission des finances, à une abstention près, a approuvé le projet de loi de programmation militaire et souhaite que le Sénat en fasse autant. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Charles Guené, rapporteur pour avis. (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis de la commission des finances.** Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, mes chers collègues, les principaux chiffres relatifs au projet de loi et son contenu ont déjà été évoqués, ils le seront sans doute de nouveau. Aussi, je concentrerai mon propos sur l'analyse de la commission des finances relative à l'équilibre financier du présent projet de loi.

Comme vous pouvez vous en rendre compte en lisant son rapport, la commission des finances s'est efforcée, comme à l'accoutumée, d'examiner sans complaisance le présent projet de loi, en particulier en ce qui concerne son équilibre financier. Elle l'a fait parce que c'est son rôle et qu'il est de l'intérêt de tous que les problèmes soient clairement posés. Si le projet de loi nous était apparu financièrement irréaliste, nous l'aurions dit. Or tel n'est pas le cas. Il existe, bien entendu, des aléas, mais les aléas sont dans la nature des choses, ce ne sont que des aléas, et c'est la nature de l'action politique que de devoir faire face à des aléas.

**M. Hervé Morin, ministre.** S'il n'y a pas d'aléas, il n'y a pas de vie !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** Si je devais caractériser le présent projet de loi, je soulignerais sa sincérité, qui a exigé de la part du Gouvernement un courage incontestable, qu'il convient de saluer.

**M. Daniel Reiner.** C'est trop !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** Il aurait été facile de faire semblant de croire que le « modèle d'armée 2015 », défini une première fois en 1997 et revu à la hausse en 2003, était accessible, décalé de seulement quelques années, et de laisser à la législature issue des élections de 2012 le soin de le revoir à la baisse. Le Gouvernement a le courage politique de reconnaître que ce sont 35 milliards d'euros qui manqueront en 2015 pour atteindre ce modèle.

Au total, cette révision du modèle d'armée 2015 constitue un exercice de sincérité remarquable. C'était un exercice difficile, il faut le souligner. Contrairement à d'autres, le présent projet de loi ne prévoit pas une programmation « d'affichage ».

La sincérité du présent projet de loi n'empêche pas que, comme pour toute loi de programmation, il y ait des aléas.

Il y a tout d'abord ce que nous pourrions appeler les « faux aléas ».

À l'Assemblée nationale, l'opposition a insisté sur les deux aléas les plus visibles : les ressources exceptionnelles et la déflation des effectifs. Certains orateurs ont même suggéré que ces aléas mettaient en cause la sincérité du présent projet de loi. Cela nous semble totalement infondé. (*M. Daniel Reiner s'exclame.*)

S'agissant des ressources exceptionnelles, il faut bien distinguer le court terme du long terme.

À court terme, – ce n'est un secret pour personne et M. le ministre l'a reconnu lui-même – les ressources issues des cessions de fréquences hertziennes ne seront pas au rendez-

vous en 2009. Par ailleurs, la société de portage que doivent créer la Caisse des dépôts et consignations et la Société de valorisation foncière et immobilière, la SOVAFIM, devrait, selon M. le ministre lui-même, être mise en place seulement en octobre prochain. Les ressources prévues pour 2009 seront donc en retard. (*M. Didier Boulaud s'exclame.*) Cependant, la commission des finances ne pense pas que ce retard remette en cause l'équilibre du projet de loi, et ce même dans le cas très défavorable où le produit des cessions immobilières ne serait pas perçu à l'automne. (*M. Didier Boulaud s'exclame de nouveau.*) En effet, sur 1,6 milliard d'euros de ressources exceptionnelles prévues pour 2009 : 360 millions d'euros ont déjà été perçus, essentiellement sous la forme d'une soulte de la société nationale immobilière, la SNI ;...

**M. Didier Boulaud.** Au diable l'avarice !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** ... la moindre inflation devrait permettre des économies d'environ 300 millions d'euros ; le ministère de la défense devrait être autorisé à consommer plusieurs centaines de millions d'euros de reports de crédits de 2008 sur 2009 ; enfin, compte tenu du caractère somme toute modeste des montants en jeu – 1,6 milliard d'euros représente seulement 5 % des crédits de la mission « Défense » –, certaines dépenses peuvent être reportées sur 2010.

En ce qui concerne l'année 2009, la question des ressources exceptionnelles est donc, du point de vue de la commission des finances, un non-sujet.

Il est vrai qu'à long terme on peut craindre que le produit des cessions de bien immobiliers en province, initialement évalué à environ 400 millions d'euros, ne soit très inférieur aux prévisions...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Oh là là !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** ... à cause de la crise immobilière,...

**M. Didier Boulaud.** Mince alors !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** ... qui a fait fortement baisser les prix, et du fait que cette estimation est antérieure à la mise en place du dispositif de cession des biens à l'euro symbolique aux collectivités territoriales. Cependant, un aléa à la baisse de quelques centaines de millions d'euros d'ici à 2014 est, il faut bien le reconnaître, modeste.

**M. Didier Boulaud.** Oui, on a les moyens !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** On peut évidemment faire des scénarios-catastrophes où rien ne fonctionne, mais ils n'ont pas grand sens et, à ce jour, rien ne permet de penser qu'à l'échéance du présent projet de loi les ressources exceptionnelles ne seront pas globalement au rendez-vous. (*Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'exclame.*)

**M. Daniel Reiner.** On vient d'avoir la loi de règlement !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** Le second faux aléa est la réduction des effectifs.

De même, il paraît peu vraisemblable que l'équilibre du présent projet de loi soit remis en cause par une déflation des effectifs moins rapide que prévu.

Le ministère de la défense n'est pas dans la situation d'une entreprise qui chercherait à réduire ses effectifs. Il s'agit d'une armée, qui par nature présente des flux d'entrées et de sorties importants. On a évoqué tout à l'heure les problèmes que cela pouvait poser.

Quels sont les véritables aléas ?

Du point de vue de la commission des finances, l'un des principaux aléas, jusqu'à présent passé relativement inaperçu, est l'effet conjugué des modalités d'indexation retenues par le présent projet de loi et de l'inflation moins forte que prévu.

Le présent projet de loi, comme les lois de programmation antérieures, est défini en euros constants. On pourrait se dire *a priori* que c'est très bien, les crédits étant ainsi protégés de l'inflation. Cela n'est que partiellement le cas, parce que le présent projet de loi innove, en programmant non plus seulement les dépenses d'équipement, mais l'ensemble des dépenses, y compris les dépenses de personnel, qui ne dépendent pas de l'inflation et représentent environ un tiers des dépenses totales. Concrètement, cela signifie que si l'inflation est moins forte que prévu, le ministère de la défense fait des économies sur les deux tiers de ses dépenses, mais pas sur le tiers restant correspondant aux dépenses de personnel, de sorte qu'une faible inflation correspond pour lui à une perte de pouvoir d'achat. C'est donc l'inverse du panier de la ménagère. (*M. André Vantomme s'exclame.*)

Comme cela est expliqué dans le rapport de la commission des finances, à cause de la faible inflation en 2009 et 2010, au total, d'ici à 2014, le pouvoir d'achat de la mission « Défense » pourrait se trouver réduit d'environ 2 milliards d'euros (*M. Didier Boulaud s'exclame*) par rapport à une situation où l'inflation aurait été égale aux prévisions.

Bien entendu, il ne s'agit que d'un aléa. Rien ne permet d'exclure à ce stade que la perte de pouvoir d'achat de 2 milliards d'euros soit annulée d'ici à 2014 par une forte inflation. Il s'agit cependant d'un aléa significatif.

Un aléa connexe, concernant des montants plus modestes, tient au fait que, comme cela est expliqué dans le rapport, les crédits de paiement en 2009 et 2010 sont légèrement supérieurs à ce que prévoit explicitement le présent projet de loi. C'est, bien entendu, une bonne chose. Cependant, cela suscite une certaine incertitude pour l'avenir :...

**M. Didier Boulaud.** Ah !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** ... faut-il considérer qu'il s'agit de ressources définitivement acquises ou simplement de l'anticipation de ressources qui auraient dû être perçues ultérieurement ? Je privilégie la première hypothèse, mais il y a là également un facteur d'incertitude.

**M. Didier Boulaud.** Il n'y a pas de raison pour s'inquiéter !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** Il existe d'autres aléas : l'un des principaux concerne le nombre de Rafale, cette question a été évoquée. Le présent projet de loi prévoit la livraison d'environ cinquante Rafale d'ici à 2014. Nous savons qu'en fonction des résultats à l'exportation, notre pays peut être amené à en acheter un peu plus, ce qui peut être positif, mais sur le plan budgétaire, cela peut poser des problèmes.

Il faut également mentionner le financement des opérations extérieures, les OPEX. Le présent projet de loi prévoit d'accroître considérablement les montants inscrits en loi de finances, ce qui constitue un progrès vers davantage de sincérité, et il faut s'en féliciter. Il est cependant probable que les surcoûts des OPEX continueront d'être supérieurs aux montants inscrits en loi de finances.

**M. François Trucy, rapporteur pour avis.** Comme d'habitude !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** Le présent projet de loi innove en prévoyant que ce supplément sera financé par la réserve de précaution. Cependant, la rédaction retenue est ambiguë. En particulier, elle ne précise pas que la réserve de précaution utilisée sera celle des autres ministères. Dans ces conditions, il ne paraît pas impossible que le surcoût des OPEX continue d'être en partie financé par des crédits de la mission « Défense » qui n'étaient pas initialement prévus pour cela. La commission des finances, bien entendu, souhaite que cela ne se produise pas.

**M. Didier Boulaud.** Non !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est un vœu pieux !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** Un autre aléa concerne ce qui va se passer lors de la révision du présent projet de loi en 2012. Normalement les dépenses doivent augmenter de 1 % par an en volume à partir de 2012,...

**M. Didier Boulaud.** Cela va se corser !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** ... mais si les finances publiques continuent d'être très dégradées à cette date il y a un risque que les dépenses continuent d'être stabilisées en volume. Si le « zéro volume » était maintenu de 2012 à 2014, cela réduirait les crédits d'environ 1 milliard d'euros.

On peut également mentionner des aléas relativement « classiques » : cours du pétrole, coût de l'entretien du matériel, évolution de la masse salariale hors réductions d'effectifs, possibles dérapages de coûts de certains programmes qui, comme celui de l'A400M, peuvent poser des problèmes, commandes de matériels non actuellement prévus...

Au total, comme je vous l'ai indiqué, même en prenant en compte tous les aléas, y compris ceux qui sont liés à la crise économique (*Sourires sur les travées du groupe socialiste*), le présent projet de loi semble plus réaliste que les lois de programmation précédentes.

**M. Didier Boulaud.** Même la dernière ?

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** Il ne faut pas se le cacher : la crise économique ne facilite pas les choses. Cependant, selon les estimations de la commission des finances, si tous les aléas se réalisaient, ce qui correspond à un scénario très défavorable, reconnaissez-le,...

**M. Didier Boulaud.** Un scénario-catastrophe !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** ... il manquerait 7 milliards d'euros d'ici à 2014...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ce n'est rien !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** ... dont la moitié imputable à la crise économique. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) Cette somme peut *a priori* sembler élevée, mais elle est faible si on la compare aux sommes qui ont manqué pour réaliser les deux lois de programmation précédentes : 13 milliards d'euros pour la loi de programmation militaire 1997-2002 et, essentiellement en raison de dépenses supérieures aux prévisions dans certains domaines, 8 milliards d'euros pour la loi de programmation militaire 2003-2008.

**M. Hervé Morin, ministre.** Cela fait moins de 4 % !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** C'est exact, monsieur le ministre.

Je le répète, ce chiffre de 7 milliards d'euros...

**M. Didier Boulaud.** Il faut rajouter 50 années de prison à Madoff !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** ... se rapporte à un scénario très défavorable, mais, comme chacun le sait, le pire n'est jamais certain. Quoi qu'il en soit, même après prise en compte de la crise économique, le présent projet de loi est plus réaliste que ceux qui l'ont précédé.

**M. Didier Boulaud.** Surtout le dernier !

**M. Charles Guené, rapporteur pour avis.** C'est en particulier eu égard à ce réalisme et à cette sincérité que la commission des finances a émis un avis favorable sur ce texte. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Pillet, rapporteur pour avis. (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

**M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, mes chers collègues, la commission des lois a été saisie pour avis des articles 12, 13 et 14 figurant au chapitre VI du projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense.

Ces articles, qui modifient les dispositions relatives aux perquisitions judiciaires et au secret de la défense nationale contenues dans le code de procédure pénale, le code pénal et le code de la défense, visent à répondre aux incertitudes de notre droit relevées par le Conseil d'État dans son avis du 5 avril 2007.

Ils s'efforcent d'établir un équilibre entre deux objectifs constitutionnels : la nécessité de protéger le secret de la défense nationale et celle de disposer de moyens efficaces pour rechercher les auteurs d'infractions.

Alors que le droit en vigueur ne mentionne que les documents classifiés, le projet de loi introduit la référence aux lieux dans lesquels se trouveraient de tels documents, ainsi qu'aux lieux qui seraient en eux-mêmes classifiés. Il distingue ainsi les lieux classifiés, les lieux abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale et les lieux neutres où sont incidemment découverts des éléments classifiés.

C'est dans la création des lieux classifiés que le projet de loi est à l'évidence le plus novateur et susceptible de soulever des interrogations tant nous pouvions craindre la création de lieux sanctuarisés interdits à toute visite ou pénétration, soit, en quelque sorte, comme le disent certains, des zones de non-droit.

J'indique tout d'abord que cette nouvelle notion répond très directement à une observation émise par le Conseil d'État, qui fait expressément référence au risque encouru par le juge du seul fait de sa présence dans l'un de ces lieux.

Ainsi, l'article 13 du projet de loi qui les institue les définit clairement comme des lieux « auxquels il ne peut être accédé sans que, à raison des installations et des activités qu'ils abritent, cet accès donne par lui-même connaissance d'un secret de la défense nationale ».

Par ailleurs, le texte tel qu'il a été amendé par l'Assemblée nationale devrait contribuer à apaiser les inquiétudes, voire les malentendus, sur ce point.

La décision de classification résulte d'un arrêté du Premier ministre, lequel sera lui-même soumis à deux conditions.

D'une part, seule la décision de classification fera l'objet d'une publication au *Journal officiel*, dans laquelle figurera la liste de ces lieux. En revanche, leur délimitation précise ne saurait être rendue publique et devra donc être nécessairement mentionnée à l'annexe, qui constituera elle-même un document classifié.

Cette publication présente un double avantage : elle écarte le soupçon de classification de pure circonstance, liée, par exemple, à l'ouverture d'une information judiciaire, et elle permet de connaître précisément le nombre de lieux classifiés.

D'autre part, la décision de classification devra être prise après avis de la Commission consultative du secret de la défense nationale, la CCSDN. Cette garantie est très appréciable dans la mesure où l'impartialité de cette commission a été saluée par l'ensemble de ses interlocuteurs, et ses avis ont, jusqu'à présent, dans leur quasi-totalité, été suivis par le Gouvernement.

Enfin, la classification devra être prise pour une durée de cinq ans, afin d'inviter le Premier ministre à vérifier régulièrement le bien-fondé de sa décision. L'éventuelle prolongation fera l'objet d'une nouvelle procédure et sera rendue publique.

Le nombre de lieux classifiés devrait être extrêmement réduit, au nombre de dix-neuf ou de vingt, d'après les précisions que vous nous avez apportées, monsieur le ministre.

En outre, compte tenu des contraintes lourdes qui régissent l'accès aux lieux classifiés, en particulier l'exigence d'une habilitation accordée selon des critères très rigoureux à un nombre restreint de personnes, ces lieux devraient être également, en principe, étroitement circonscrits au sein des espaces protégés.

Voyons désormais ce qu'il en est des lieux abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale.

Cette notion, issue des travaux de l'Assemblée nationale, a remplacé la notion imprécise de lieux « susceptibles d'abriter des éléments couverts par le secret de la défense nationale », ce qui interdit une interprétation très extensive.

Les députés ont également souhaité que le choix de ces lieux fasse l'objet d'une procédure précise comportant trois garanties fixées par le législateur.

Premièrement, ceux-ci ont prévu que ces lieux seront mentionnés dans une liste établie de façon précise et limitative par arrêté du Premier ministre.

Deuxièmement, cette liste devra être régulièrement actualisée et communiquée à la Commission consultative du secret de la défense nationale ainsi qu'au ministre de la justice, qui devront la rendre accessible au magistrat de façon sécurisée.

Troisièmement, l'Assemblée nationale a indiqué que les conditions de délimitation des lieux abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale seront déterminées par décret en Conseil d'État.

Enfin, restent les lieux neutres, c'est-à-dire tous ceux qui ne relèvent pas des deux catégories précédentes et où, vraisemblablement, les informations classifiées se trouveront de façon tout à fait irrégulières et seront découvertes fortuitement.

Compte tenu des garanties apportées par l'Assemblée nationale au projet de loi, il convient, à notre avis, de maintenir le texte amendé.

Au regard de l'État de droit, il faut souligner – c'est un point essentiel – que la loi interdit désormais juridiquement l'existence de lieux totalement sanctuarisés : la définition des lieux classifiés et des lieux abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale conduisant à considérer, par un effet de miroir, tout autre lieu comme un lieu neutre.

J'en viens à la procédure de perquisition.

L'Assemblée nationale s'est attachée à mieux encadrer la procédure de perquisition à seule fin de préserver non seulement les compétences, mais aussi les moyens d'action du magistrat et de garantir la protection du secret de la défense nationale.

La perquisition intervenant dans les lieux classifiés au titre du secret de la défense nationale est soumise à des conditions très strictes, liées à la protection renforcée attachée à ces lieux.

La perquisition ne pourra être réalisée que par le magistrat lui-même et en présence d'un membre de la Commission consultative du secret de la défense nationale.

En outre, le texte précise que, préalablement à la perquisition, le magistrat doit adresser au président de la CCSDN une décision écrite et motivée, indiquant la nature de l'infraction sur laquelle portent les investigations, les raisons justifiant la perquisition et l'objet de cette dernière.

La perquisition ne sera possible qu'après la déclassification des lieux par l'autorité administrative, cette déclassification ne valant d'ailleurs que pour le temps des opérations.

Dans les lieux abritant un secret de la défense nationale, l'Assemblée nationale a profondément modifié les modalités d'intervention du président de la CCSDN.

Tout d'abord, l'information préalable du juge sera limitée aux seules « informations utiles » à l'accomplissement de sa mission.

Cependant, ces informations doivent être entendues non pas de manière restrictive, mais dans le cadre d'un dialogue constructif entre l'autorité judiciaire et le président de la CCSDN, un dialogue absolument indispensable au succès même de la perquisition. Le président de la commission, ou son représentant, sera tenu de se transporter « sans délai » sur les lieux.

Enfin, les informations relatives à la nature de l'infraction sur laquelle portent les investigations ne seront communiquées au président de la commission qu'au commencement de la perquisition, à l'instant même où ces informations seront également transmises au chef d'établissement, à son délégué, ou à un responsable du lieu.

Concernant les perquisitions conduisant à la découverte fortuite de documents classifiés dans des lieux neutres, le magistrat, s'il ne se trouve pas sur les lieux, est immédiatement averti par l'officier de police judiciaire et doit informer le président de la Commission consultative du secret de la défense nationale. L'Assemblée nationale a prévu la mise sous scellés des éléments classifiés par le magistrat ou l'officier de police judiciaire, sans que ces derniers puissent en prendre connaissance, et leur remise ou leur transmission au président de la CCSDN chargé d'en assurer la garde.

Le déroulement de la perquisition obéit aux mêmes principes destinés à garantir la protection du secret de la défense nationale.

Le dispositif proposé par le Gouvernement, sous réserve de quelques modifications, a été maintenu par l'Assemblée nationale. Il comporte plusieurs garanties au regard de la sauvegarde de ce secret.

Seul le président de la CCSDN peut prendre connaissance des éléments classifiés découverts sur les lieux. Le magistrat ne peut saisir que les éléments classifiés relatifs aux infractions sur lesquelles portent ses investigations.

Les éléments classifiés saisis sont inventoriés par le président de la CCSDN, puis placés sous scellés par ses soins.

Avant de conclure, je tiens à souligner mon regret de voir des dispositions modifiant le code de procédure pénale et le code pénal incluses dans un projet de loi de programmation militaire.

Pour autant, compte tenu des améliorations apportées par l'Assemblée nationale au texte présenté par le Gouvernement, les dispositions prévues aux articles 12 à 14 permettent d'établir un équilibre satisfaisant entre les deux objectifs constitutionnels, à savoir la protection des intérêts de la nation et la poursuite des infractions.

Par ailleurs, le cadre juridique fixé par le projet de loi exclura à l'avenir l'existence de lieux sanctuarisés et non identifiés, puisque le juge sera autorisé à y accéder.

J'ajoute que les procédures de perquisition s'inscrivent dans une logique assez proche des principes retenus par la procédure applicable aux perquisitions au cabinet ou au domicile d'un avocat.

Enfin, le dispositif proposé accorde une place accrue à la Commission consultative du secret de la défense nationale, dont l'indépendance et l'impartialité n'ont jamais été remises en cause depuis sa création en 1998.

En conséquence, la commission des lois vous invite, mes chers collègues, à adopter sans modification les articles 12, 13 et 14 du projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et de l'UMP.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Yves Pozzo di Borgo.

**M. Yves Pozzo di Borgo.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis deux ans, une vaste réforme modifie l'organisation de notre défense pour l'adapter aux réalités du monde d'aujourd'hui et de demain.

Le projet de loi de programmation qui nous est soumis constitue la clef de voûte de ce mouvement de réforme. Les enjeux sont extrêmement importants non seulement en matière de sécurité et de défense bien sûr, mais aussi en termes d'équipements, d'emplois et d'industrie.

Ces enjeux auraient mérité que les conditions d'un vrai débat soient réunies, tant en commission qu'en séance publique. Or, disons-le, tel n'a pas été le cas. Après le passage de la TVA à 5,5 % dans la restauration, la proposition de loi sur le travail du dimanche dont nous allons débattre la semaine prochaine, cela fera plusieurs fois, en l'espace de quelques jours seulement, que des dispositions aux conséquences considérables sont examinées par le Sénat dans des conditions insatisfaisantes.

**M. Didier Boulaud.** C'est la revalorisation du rôle du Parlement !

**M. Yves Pozzo di Borgo.** Mes chers collègues, cela ne peut pas durer ! On ne peut continuer à attendre de nous des votes conformes pour éviter un accident de parcours lors d'une seconde lecture à l'Assemblée nationale. On attend de nous que nous votions la loi, pas que nous confirmions les votes de l'Assemblée nationale !

**M. Nicolas About.** Très bien !

**M. Yves Pozzo di Borgo.** Ce qui est en cause, monsieur le ministre, ce n'est pas ce projet de loi ni le travail colossal qui a été accompli en amont, mais nos conditions de travail, et je tenais à le dire.

En effet, il aurait été souhaitable que les craintes émises au sujet de l'article 5 et, plus largement, à propos du concept de sécurité nationale soient levées ; c'est l'une des innovations majeures introduites par le Livre blanc. Il s'agit là de proposer une stratégie de sécurité nationale qui apporte des réponses à l'ensemble des menaces susceptibles de porter atteinte à la vie de la nation. C'est une bonne chose, mais des réticences se sont exprimées, car associer sécurité intérieure et sécurité extérieure évoque de mauvais souvenirs.

En fait, c'est toute la pensée démocrate-chrétienne et libérale qui va à l'encontre de cette association. Nous ne savons que trop à quelles terribles dérives a mené, durant des décennies, l'ingérence des militaires dans la société, notamment en Amérique latine, et je ne parle pas de l'Algérie ou de la Chine à l'heure actuelle. Sans porter de jugement hâtif sur une situation complexe, les récents événements qui se sont produits au Honduras témoignent du fait que cette menace existe toujours. Il aurait donc été souhaitable qu'un débat moins contraint par le manque de temps permette de rassurer et de lever ces réticences.

De la même façon, il aurait été bon que nous puissions, nous aussi, prendre le temps de débattre des articles 12, 13 et 14 du projet de loi, et ce malgré l'excellente intervention de notre collègue François Pillet.

Les dispositions relatives au secret de la défense nationale adoptées par l'Assemblée nationale ont permis de trouver un juste équilibre entre la sauvegarde du secret-défense et la recherche des auteurs d'infractions. Au nom de mon groupe, je vous assure que cet équilibre nous semble tout à fait satisfaisant, et je me réjouis du fait qu'il redonne à l'exécutif toutes les prérogatives qui doivent lui revenir en matière de secret-défense.

Là encore, ce n'est pas le texte qui est en cause. En fait, dans cette affaire, c'est la forme qui aurait pu être améliorée. Le fond, en revanche, est à la hauteur de l'enjeu.

L'enjeu, c'est la sécurité de demain.

D'abord, il faut la financer. Ce texte le permet, puisqu'il constitue la première étape d'un effort de 377 milliards d'euros pour la défense d'ici à 2020. Sur la période 2009-2014, 186 milliards d'euros seront affectés à la mission « Défense », dont 102 milliards pour l'équipement des forces.

Depuis la fin de la guerre froide, le monde a changé ainsi que les menaces. Mais, n'en doutons pas, la sécurité de demain reste la dissuasion. Elle n'est plus suffisante, c'est indiscutable, mais elle doit rester « l'assurance vie de la nation ». Ce sera possible avec cette future loi de programmation, car elle nous permettra de maintenir notre effort dans ce domaine et de le renforcer par le lancement d'un programme d'alerte avancée.

À ce sujet, monsieur le ministre, il me semble très important de préparer le développement d'un programme d'alerte spatiale, car il doit fournir une composante essentielle du futur système global d'alerte avancée.

Pour l'alerte spatiale, le démonstrateur d'alerte avancée Spirale, système préparatoire infrarouge pour l'alerte, dont les deux satellites ont été lancés mi-février 2009, confirme, à ce stade, la faisabilité d'une première capacité opérationnelle. Pour que ce démonstrateur joue tout son rôle, les compétences requises doivent être maintenues et les investissements planifiés. L'identification d'un budget industriel dès 2010 pour cette activité est importante.

Si mes informations sont correctes, ce sont 700 millions d'euros qui sont nécessaires pour que le projet soit opérationnel en 2016. C'est peu, surtout comparé aux dizaines de milliards d'euros que les États-Unis dépensent depuis 1982 et 1983 pour construire leur bouclier antimissile. C'est peu pour que la France puisse proposer à l'Europe une protection antimissile autonome.

Ce projet me semble extrêmement intéressant. J'espère que les orientations qui seront arrêtées permettront de dégager les moyens nécessaires.

Aujourd'hui, le programme 191 : « Recherche duale (civile et militaire) » nécessite que sa stratégie soit confortée. Depuis cinq ans, il consiste en la reconduction de crédits à deux opérateurs : le Centre national d'études spatiales, CNES, et le Commissariat à l'énergie atomique, CEA. Cette situation n'est pas satisfaisante ; mon collègue Christian Gaudin l'avait signalé lors de l'examen de la dernière loi de finances et avait proposé la création d'un programme dédié, « recherche spatiale », pour financer spécifiquement les travaux de recherche du Centre national d'études spatiales. Cette idée mériterait d'être approfondie.

Pour reprendre l'exemple du démonstrateur Spirale, ce système d'alerte spatial pourra avantageusement contribuer à la surveillance spatiale et aérienne, ainsi qu'à l'observation de phénomènes naturels comme les éruptions volcaniques ou la surveillance d'activité de certaines installations industrielles.

Depuis le lancement par les Russes du premier satellite artificiel de la terre, le 4 octobre 1957, le fameux Spoutnik, l'espace a pris une importance considérable dans nos systèmes de défense. C'est sans aucun doute l'un des principaux enjeux stratégiques de demain. La France ne doit pas prendre de retard dans ce domaine. C'est tout notre système d'information, de communication et de repérage qui est en jeu !

Aujourd'hui, ce système est vulnérable. Afin que tous les moyens soient mobilisés pour le protéger, il me semblerait intéressant de donner à l'espace toute la place institutionnelle qu'il mérite. À côté des trois armées – terre, air, mer –, peut-être pourrait-on envisager que l'espace ait, sinon une armée dédiée, du moins un état-major ? Je sais que cela est prévu dans votre texte, monsieur le ministre, et, selon moi, l'armée française devrait en effet compter non pas trois, mais quatre états-majors !

Face aux nouvelles menaces – le terrorisme, la prolifération nucléaire, les menaces chimiques, bactériologiques, ou les cyberattaques –, la sécurité de demain, notre première protection, c'est aussi le renseignement. La future loi de programmation militaire permet d'agir dans ce domaine en érigeant la connaissance et l'anticipation en nouvelle fonction stratégique.

Concrètement, il s'agit de créer sept cents postes dans les services de renseignement, de lancer avec nos partenaires européens le programme MUSIS – *multinational space-based imaging system for surveillance, reconnaissance and observation* –, ou encore de mettre en orbite le satellite d'écoute électromagnétique CERES – *Clouds and Earth's Radiant Energy System*.

L'un des grands enjeux de la défense de demain, nous le savons, c'est l'amélioration de la disponibilité. Là encore, cette future loi de programmation est à la hauteur.

Par exemple, elle va permettre la montée en puissance du service industriel de l'aéronautique, créé début 2008, et le regroupement géographique des parcs selon leur emploi. Globalement, il s'agit d'optimiser le soutien par une gestion dynamique des besoins.

Cette optimisation passe aussi par l'extension des nouveaux modes de contractualisation, plus globaux, plus efficaces, avec les industriels de défense – DCNS, Nexter, Dassault – et par le développement du contrôle de gestion sur toute la filière.

Surtout, la sécurité de demain, c'est la coopération avec nos alliés. L'orientation du Livre Blanc à ce sujet est claire : avec nos partenaires européens et atlantiques, nous avons bien plus que des intérêts communs ; nous avons un destin commun. Cela doit se traduire par une véritable ambition européenne en matière de défense.

Sous la présidence française de l'Union européenne, l'Europe de la défense a été relancée autour de projets concrets. Monsieur le ministre, vous en avez été l'un des acteurs. Je pense à la mise en œuvre d'un ERASMUS militaire pour les officiers, à la constitution d'un groupe aéronaval européen, à la création d'une flotte européenne de transport, ou encore à la constitution d'un réseau de surveillance maritime des côtes européennes.

Ces initiatives concrètes et le fait que la France ait rejoint le commandement militaire intégré de l'OTAN n'échappent pas à nos partenaires. Membre de l'Union de l'Europe occidentale, je me rends compte que cela fait bouger les lignes !

Depuis quelque temps, le Royaume-Uni se rapproche de l'Union européenne en matière de défense et, avec ce mouvement, se rapproche aussi la perspective d'une véritable Europe de la défense forte, portée par les deux grandes puissances militaires que sont la France et la Grande-Bretagne. J'y vois beaucoup d'espoir.

À terme, cette défense européenne doit permettre de mener des opérations militaires autonomes, y compris des opérations d'envergure significative. Il est affirmé sans ambiguïté dans le Livre Blanc que cette autonomie n'est pas concurrente de l'Alliance atlantique ; bien au contraire, elle la renforce. C'est l'une des idées clefs du Livre Blanc dont cette future loi est la déclinaison législative : la complémentarité entre l'Union européenne et l'Alliance atlantique. Cette idée forte rejoint pleinement les fondamentaux de la « doctrine défense » de la famille centriste, inscrite dans le marbre par Jean Lecanuet, l'un de vos prédécesseurs à la commission des finances.

Là encore, en rapprochant nos équipements de ceux de nos partenaires, en facilitant l'interopérabilité, en permettant à notre industrie de la défense de nouer plus facilement des partenariats avec des entreprises européennes, cette future loi de programmation est à la hauteur.

Enfin, la sécurité de demain, ce sont des femmes et des hommes qui se dévouent. Il faut leur offrir les meilleures conditions matérielles, organisationnelles et financières possibles. Il faut que tout soit mis en œuvre non seulement pour que leur protection soit maximale lorsqu'ils interviennent, mais aussi pour qu'ils puissent exercer leur métier dans les meilleures conditions hors des zones d'intervention.

Monsieur le ministre, l'immense mouvement de réforme de notre défense que vous avez engagé représente un effort important pour ces hommes et ces femmes qui la servent. Ce mouvement fait donc l'objet d'un plan massif d'accompagnement pour tous les personnels. Là encore, ce plan est à la hauteur : 140 millions d'euros par an de mesures d'aide au départ, à la mobilité et à la formation pour le personnel du ministère de la défense.

**Mme la présidente.** Veuillez conclure, mon cher collègue.

**M. Yves Pozzo di Borgo.** J'en termine, madame la présidente.

En revanche, monsieur le ministre, je m'interroge sur la façon dont sont accompagnés les communes, les territoires, qui sont affectés par ce mouvement de réforme, notamment celle de la carte militaire. J'espère que vous pourrez nous rassurer sur ce sujet.

J'espère aussi que vous pourrez nous apporter des éléments d'information sur les modalités précises qui régiront la cession d'emprises militaires avant leur dépollution. Vous l'avez fait en commission. À l'heure du Grenelle de l'environnement, de la prise de conscience écologique, faire reposer sur le secteur privé ce travail de dépollution, même en en assumant les frais, pourrait laisser penser que l'État n'assume pas cette tâche. J'espère que vos explications permettront de lever les derniers doutes.

C'est cette défense que cette future loi de programmation militaire nous permettra de bâtir. Le groupe de l'Union centriste, dans sa majorité, soutiendra évidemment ce texte. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, je vous demande de respecter le temps de parole qui vous est imparti afin de ne pas prolonger excessivement nos travaux.

La parole est à Mme Michelle Demessine.

**Mme Michelle Demessine.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, en ce lendemain de 14 juillet, notre grande fête nationale républicaine qui commémore la cohésion de la nation et de ses armées, nous abordons enfin l'examen de la future loi de programmation militaire pour les années 2009 à 2014.

Celle-ci a pour objet de fixer les principes de notre politique de défense et de donner à nos armées les moyens nécessaires à l'exercice des missions que leur confie la nation.

Il est toutefois paradoxal d'examiner ce texte aujourd'hui, avec huit mois de retard, alors que la première annuité est déjà largement entamée et que le ministère de l'économie et des finances prépare la deuxième.

**M. Hervé Morin, ministre.** Nous aussi !

**Mme Michelle Demessine.** Le Gouvernement nous demande ainsi de débattre de décisions qui sont déjà en application, et la majorité du Sénat, jugeant peut-être que la comédie avait assez duré, nous invite, de son côté, à ne pas débattre du tout en acceptant tel quel le texte issu de l'Assemblée nationale. (*M. le ministre s'exclame.*)

Cela étant dit, et il fallait le dire, nous critiquons votre projet de loi, car, sur le fond, il vise à mettre en œuvre des conceptions et des décisions avec lesquelles nous sommes en profond désaccord.

**M. Hervé Morin, ministre.** Le contraire m'aurait étonné !

**Mme Michelle Demessine.** En premier lieu, ce texte, dans les cinq premiers articles, traduit et adapte sur les plans législatif et budgétaire, comme c'est sa fonction, la nouvelle stratégie de défense et de sécurité nationale définie par le Livre Blanc élaboré l'année dernière. Nous avons eu l'occasion, en d'autres temps, de dire toutes les réserves que nous formulions sur cette nouvelle stratégie.

Nous nous opposons très vivement aux nouveaux concepts qui sous-tendent certaines analyses stratégiques et prospectives du Livre Blanc. En effet, celles-ci traduisent une conception d'un ordre mondial fondé sur la domination et impliquent, de fait, des modifications stratégiques et institutionnelles que nous récusons.

J'évoquerai tout d'abord la pleine réintégration de la France dans le commandement militaire de l'OTAN et le concept de sécurité nationale qui modifient considérablement l'approche de la défense nationale, laquelle faisait jusqu'alors consensus dans le pays.

La décision du Président de la République de réintégrer totalement le commandement militaire de l'OTAN est une réorientation stratégique profondément révélatrice de la vision atlantiste de l'ordre mondial qui s'exprime à travers certaines préconisations du Livre Blanc. C'est un gage, une preuve d'alignement donné aux États-Unis pour nous permettre de normaliser nos relations avec ce pays.

Mais les raisons alors invoquées par le Président de la République me paraissent toujours tout aussi injustifiées.

Cela renforcerait l'influence de la France au sein de l'Alliance atlantique, qui, paraît-il, n'était pas à la hauteur de notre contribution humaine et financière. Cet argument ne tient pas, car tout le monde sait bien que le poids de notre pays dépend beaucoup plus de sa volonté politique, de ses capacités et de son savoir-faire militaire que de son statut dans le commandement militaire intégré. Et ce n'est pas la nomination de deux de nos généraux à la tête de commandements de l'OTAN qui changeront fondamentalement les choses. Ils ne pourront faire autrement que d'appliquer des concepts stratégiques toujours définis à Washington !

Le Président de la République voulait aussi rassurer nos partenaires européens, en affirmant que nous ne voulions pas concurrencer l'OTAN, et, dans le même temps, leur faire partager l'idée de la nécessité de faire progresser l'Europe de la défense. Là encore, rien de probant, si j'en juge par les réactions de nos partenaires et par les maigres résultats des six mois de présidence française.

Aucune avancée décisive de la politique européenne de sécurité et de défense n'a eu lieu sur les questions structurantes que sont la création d'un état-major permanent de conduite et de planification des opérations ou bien celle d'une Agence européenne de l'armement dotée d'une réelle autorité.

La décision du Président de la République, qui n'a pas obtenu de véritables contreparties, est en fait un signal négatif à ceux des pays européens qui se satisfont d'une défense à moindre coût sous le parapluie de l'OTAN et qui ne veulent pas d'une politique autonome de sécurité et de défense pour l'Europe.

Le statut spécifique de la France nous permettait d'afficher une réelle autonomie de décision par rapport aux États-Unis et de prouver notre volonté d'élaborer en Europe une politique commune de sécurité et de défense.

Cette future loi de programmation militaire qui entérine cette réorientation stratégique nous fera perdre ces précieux atouts.

De la même façon, la définition par le Livre Blanc d'un arc de crise allant de l'Atlantique à l'océan Indien, avec la décision qui en découle d'implanter une base à Abou Dhabi, est une autre réorientation stratégique majeure, lourde de conséquences.

C'est la première base française créée à l'étranger depuis la fin de la période coloniale dans les années soixante. Avec cette implantation, la France a franchi un cap stratégique, souscrivant ainsi officiellement au rôle de sous-traitant des États-Unis dans la défense occidentale du golfe Arabo-Persique, au prix, sans nul doute, de la perte de son autonomie de décision !

Il est inacceptable que, dans un pays démocratique comme le nôtre, la décision stratégique d'implanter une nouvelle base à l'étranger n'ait pas fait l'objet d'une consultation et d'un débat devant la représentation nationale.

En outre, les accords de défense signés avec les Émirats, dont les parlementaires connaissent l'existence mais aucunement le contenu, nous feraient courir un risque majeur. Si l'on en croit des informations récemment parues dans la presse, nous risquerions en effet d'être entraînés quasi mécaniquement dans un affrontement nucléaire régional que nous n'aurions pas souhaité.

Pour éviter ces ambiguïtés, il est aussi absolument nécessaire, tout en préservant une confidentialité bien compréhensible, que les commissions parlementaires compétentes soient informées du contenu de tous les accords de défense.

Nous sommes également très réservés par rapport à la cinquième fonction stratégique, qui a trait aux interventions extérieures. Dans le rapport annexé, leur cadre devrait être plus nettement précisé et elles devraient, en tout état de cause, être strictement circonscrites aux seules opérations de stabilisation ou de rétablissement de la paix autorisées par une décision du Conseil de sécurité de l'ONU.

Face à la multiplication de nos interventions à l'étranger, qui, je le souligne, concernent 10 000 à 12 000 militaires envoyés chaque année hors de nos frontières, et dont le coût élevé est en augmentation continue – 852 millions d'euros pour la seule année 2008 ! –, il devient impératif que le Parlement se prononce par un vote sur l'opportunité et la durée de ces missions, et pas seulement sur leur prolongation.

S'agissant de la dissuasion nucléaire, nous avons un désaccord fondamental. Elle est présentée dans le rapport annexé comme la clef de voûte de notre sécurité. Nous pensons, au contraire, qu'elle contribue à la dangerosité du monde et qu'elle favorise la prolifération. Les évolutions successives de notre doctrine y concourent aussi.

La modernisation de notre arsenal nucléaire accapare une part considérable de nos moyens budgétaires au détriment de la qualité de l'équipement des forces et de leur maintien en condition opérationnelle. De la sorte, la sécurité des personnels en mission s'en ressent gravement.

À l'heure où la Russie et les États-Unis s'engagent sur la voie d'une réduction non négligeable du nombre de leurs têtes nucléaires,...

**M. Robert Hue.** Très bien !

**Mme Michelle Demessine.** ... la France devrait prendre dans ce domaine des initiatives plus fortes que celles qui ont été annoncées l'an dernier, à Cherbourg, par le Président de la République.

Pour notre part, nous réaffirmons la nécessité de parvenir rapidement à un désarmement nucléaire multilatéral et d'abaisser, sans attendre, le seuil de notre armement au niveau de la stricte suffisance.

**M. Robert Hue.** Très bien !

**M. Hervé Morin, ministre.** On y est déjà !

**Mme Michelle Demessine.** La nouvelle stratégie de la « sécurité nationale » définie par le Livre blanc est également intégrée à l'article 5 de ce projet de loi de programmation, au travers de ce qui pourrait apparaître comme un « cavalier » législatif. Elle opère en effet un amalgame entre les deux notions de défense nationale et de sécurité intérieure en les diluant dans un même concept. C'est là une seconde raison de notre opposition à votre projet de loi.

Cette nouvelle stratégie résulte d'une vision du monde qui mélange toutes les menaces et tous les risques. Elle n'établit pas de hiérarchisation et procède d'une vision de la sécurité et de la défense trop unilatérale, strictement occidentale, qui est conforme à la conception du « choc des civilisations » de l'ancienne administration américaine. Elle s'inspire aussi trop directement de la réflexion en cours au sein de l'OTAN sur ses nouveaux concepts stratégiques. Nous sommes d'ailleurs directement concernés car, je le rappelle, un officier général français vient d'être nommé à la tête du commandement de Norfolk pour travailler à la transformation des concepts de l'OTAN.

Les risques et les menaces ne sont pas hiérarchisés puisqu'ils englobent tout à la fois la prolifération nucléaire, les attentats terroristes, les attaques informatiques, les tensions nées de l'accès aux ressources naturelles, ou bien encore les pandémies ou autres catastrophes naturelles. Les solutions proposées pour les prévenir et y répondre sont essentiellement sécuritaires et militaires, et ne s'attaquent pas aux causes profondes des tensions et des crises.

Mais surtout, avec cette vision des choses, les menaces contre le pays et la population deviennent multiformes et diffuses. Elles peuvent être partout, à l'extérieur, mais aussi à l'intérieur, dans certains quartiers ou en provenance de certaines catégories de la population. C'est ce risque de dérive, en germe dans votre texte, que nous dénonçons.

La nouvelle stratégie de la sécurité nationale induit aussi un changement profond dans l'organisation des pouvoirs publics en matière de défense et de sécurité, en modifiant l'ordonnance de 1959 et en créant un Conseil de défense et de sécurité nationale ; et cela, au détour d'une loi de programmation militaire, alors que de telles modifications touchant à l'équilibre même de nos institutions auraient, à elles seules, nécessité un débat parlementaire. Nous nous opposons fermement à cette extension du champ de la sécurité et du champ des compétences du Président de la République, qui aboutit à une telle concentration de pouvoirs.

L'extension du secret de la défense nationale à des lieux, et non plus seulement à des documents, entraîne également une modification de nos équilibres institutionnels qui n'a pas sa place dans une loi de programmation militaire. Cette nouvelle disposition semble destinée à protéger surtout

des secrets d'État dans des affaires politiquement sensibles, plutôt que des informations concernant la défense nationale.

Cette mesure tire à l'évidence les enseignements d'investigations judiciaires trop poussées, au goût du pouvoir, dans des affaires récentes : les rétro-commissions sur les frégates livrées à Taïwan, les perquisitions au siège de la Direction générale de la sécurité extérieure, la DGSE, dans l'affaire des *listings* falsifiés de Clearstream, ou bien encore la perquisition à l'Élysée dans le cadre de l'enquête sur l'assassinat du juge Borrel. De plus, elle va au-delà des recommandations de la Commission consultative du secret de la défense nationale et de l'avis du Conseil d'État du 5 avril 2007, dont l'objectif était essentiellement de sécuriser juridiquement les perquisitions et de mieux définir le secret-défense.

En créant la nouvelle catégorie juridique des « lieux classifiés », monsieur le ministre, non seulement vous étendez sans raison légitime la notion de secret-défense, mais vous restreignez en outre gravement les pouvoirs d'investigation des magistrats en leur interdisant, de fait, de pénétrer dans ces lieux sans l'habilitation du ministre de tutelle. Tout cela se faisant sur fond de suppression prochaine de la fonction de juge d'instruction, on peut légitimement penser que les magistrats, comme les Français, ont quelques raisons d'être inquiets de cette reprise en main des juges par le gouvernement auquel vous appartenez.

Ce projet de loi de programmation militaire n'est pas simplement la traduction des grandes orientations du Livre blanc. Il contient aussi des mesures qui ont pour but de nous permettre de disposer d'un outil militaire plus efficace, car modernisé et plus mobile.

Je le répète, nous ne remettons pas en cause, exception faite de la place trop importante accordée à l'armement nucléaire, la nécessité des programmes d'équipement de nos forces qui sont proposés. Mais nous critiquons la façon dont cette loi sera financée, car cela se fera au prix d'un plan de suppression d'emplois sans précédent.

Vous voulez en effet réaliser des économies de fonctionnement provenant pour l'essentiel d'une diminution drastique des effectifs pour financer les nouveaux programmes. C'est justement là que le bât blesse ; c'est la raison pour laquelle nous nous opposons à ce que la plus grande part de ce financement repose sur le plus grand plan social du pays et sur des recettes exceptionnelles provenant de cessions immobilières et de ventes de fréquences.

Vous prévoyez ainsi, pour reprendre le terme technique, une « déflation » d'effectifs de 7 000 postes par an, principalement dans le soutien, l'administration et les personnels civils, à laquelle s'ajoutera la perte de 16 000 emplois liés à l'externalisation de certains services.

Outre la dévitalisation des territoires et la perte de savoir-faire que représenteront ces suppressions d'emplois, il me semble que ces objectifs à atteindre sont irréalistes en cette période de crise et qu'ils procèdent d'une stricte application mécanique des principes de la révision générale des politiques publiques, la RGPP.

Les recettes dites exceptionnelles qui permettront également de financer votre réforme et l'équipement de nos forces sont incertaines et le montant que vous nous annoncez est surévalué. Comment pouvez-vous réellement escompter la rentrée de 1 milliard d'euros provenant de la vente de certains actifs immobiliers parisiens, quand on connaît les évolutions actuelles du marché ?

Dans le même ordre d'idées, il n'apparaît pas que les opérateurs de télécommunications se précipitent pour acheter à hauteur de 600 millions d'euros les fréquences hertziennes cédées par nos armées.

Le dernier aspect de cette loi de programmation, qui nous heurte tout particulièrement, a trait au processus de privatisation qu'elle enclenche pour deux de nos industries stratégiques du secteur de la défense.

Ainsi, l'article 10 de votre projet de loi veut faire entrer DCNS, fleuron national de la construction navale, dans le droit commun des privatisations. Cela préfigure, à mon sens, le démantèlement d'une entreprise intégrée en permettant la création de filiales dans lesquelles l'État serait minoritaire et en autorisant le détachement d'ouvriers de l'État et de fonctionnaires mis à disposition. L'état actuel de la législation n'empêche pourtant pas DCNS de se développer à l'international.

**Mme la présidente.** Veuillez conclure, ma chère collègue !

**Mme Michelle Demessine.** J'en ai presque fini, madame la présidente.

Avec ces filialisations autorisant DCNS à céder des branches de son activité à des sociétés extérieures au groupe, je ne vois pas où se situe la préservation de nos bases industrielles et technologiques de défense, dont vous aimez à vous réclamer, monsieur le ministre.

La privatisation de la Société nationale des poudres et explosifs, la SNPE, serait peut-être encore plus risquée s'agissant d'une entreprise qui fabrique notamment des carburants utilisés pour les missiles balistiques de notre force nucléaire ou pour les lanceurs spatiaux civils.

Il n'est tout simplement pas envisageable, même en introduisant la garantie juridique de « l'action spécifique », qu'un secteur industriel aussi sensible dépende pour une large part d'intérêts privés.

Les articles du texte permettant ces privatisations sont aussi révélateurs de la politique industrielle sans fil conducteur clair que vous menez en matière de défense au plan européen. Sous le prétexte de développer nos industries nationales de défense, vous voulez en fait participer à tout prix au Monopoly européen dans ce secteur en privilégiant les prises de participation, les acquisitions et les alliances capitalistiques. Nous pensons au contraire que le Gouvernement devrait se donner les moyens de garder la maîtrise de la puissance publique dans ce domaine. Nous devrions engager, avec nos partenaires européens, des projets communs fondés sur des coopérations et des partenariats permettant à chacun de conserver ses atouts nationaux.

Pour conclure, monsieur le ministre, cette loi de programmation militaire, qui prétend adapter nos armées aux réalités d'aujourd'hui, le fait en fonction de conceptions stratégiques que nous ne partageons pas, et en utilisant des moyens auxquels nous sommes opposés. En conséquence, le groupe CRC-SPG votera contre votre projet de loi. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRC-SPG et sur plusieurs travées du groupe socialiste.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Pierre Chevènement.

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, alors que le projet de loi de programmation militaire a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 29 octobre 2008, il est regrettable que sa discussion devant le Sénat intervienne aussi tard et dans la précipitation. Entre-temps, la crise économique a

d'ailleurs bouleversé les perspectives économiques et financières. On ne peut qu'être inquiet de la nécessité inscrite dans le texte de la programmation de la subordination de son exécution à la maîtrise des finances publiques.

**M. Didier Boulaud.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Le Parlement ne trouve pas son compte dans ce simulacre de débat. Une session extraordinaire, au cœur de l'été, conduit le Gouvernement à demander au Sénat de voter conforme un texte amendé à la va-vite par l'Assemblée nationale. Il serait navrant que le fait majoritaire, instrumentalisé d'en haut, ressuscite le vote bloqué !

Ainsi, le Sénat est réduit à jouer le rôle d'une simple chambre d'enregistrement, non seulement sur le texte, mais aussi sur le rapport annexé qui reprend, comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, les orientations du Livre blanc publié en juin 2008, votre « feuille de route », selon vos propres termes. Nous allons donc nous prononcer non seulement sur votre projet de loi de programmation, mais aussi sur le Livre blanc de 2008 et sur le tournant politique qu'il imprime à la politique de défense.

Cette absence de débat sur le fond nuit au consensus souhaitable sur la défense nationale. Je le regrette d'autant plus que je pense y avoir apporté ma pierre dans les années soixante-dix en ralliant la gauche à la dissuasion nucléaire, au nom de l'indépendance nationale. L'attitude du Président de la République et du Gouvernement à l'égard du Sénat me choque, car le consensus national sur la défense a été jusqu'à présent un atout précieux pour la crédibilité de celle-ci.

**M. Didier Boulaud.** Très bien !

**M. Robert Hue.** Absolument !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Vous gâchez cet atout bien à la légère, tant par votre refus du débat que par le contenu de votre politique, en rupture avec le souci de l'indépendance nationale.

**M. Didier Boulaud.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Certes, ce projet de loi de programmation a quelques avantages.

Tout d'abord, pour autant que les crédits prévus soient effectivement inscrits dans les lois de finances, il donne à nos armées la visibilité nécessaire et leur permet de combler une partie de leurs nombreux retards en matière d'équipement. J'observe cependant qu'il faut se projeter à l'horizon 2020, et même au-delà, c'est-à-dire bien après qu'une autre loi de programmation militaire sera intervenue, pour pouvoir disposer, en nombre, de tous les matériels nécessaires.

Aujourd'hui, nos soldats, au professionnalisme desquels je veux rendre hommage, accomplissent leurs missions avec des matériels souvent à bout de souffle.

J'ajoute à cette préoccupation une seconde ayant trait au renouvellement des effectifs. Une déflation annuelle de 7 800 postes est censée gager l'investissement. Mais comment seront opérées les reconversions, notamment dans une fonction publique où un fonctionnaire sur deux partant à la retraite ne sera pas remplacé ?

**M. Didier Boulaud.** Exact !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Et surtout, comment éviter le vieillissement de la pyramide des âges de nos militaires ?

Le projet de loi met l'accent, à juste titre selon moi, sur la fonction « connaissance et anticipation », ce qui renforcera notre autonomie de décision.

Enfin, la programmation pérennise la dissuasion. C'est, à mes yeux, son principal mérite.

Certes, à Prague, le président Obama a ouvert des perspectives nouvelles à la réduction des armements nucléaires.

Dois-je rappeler cependant que si l'on ajoute aux têtes nucléaires opérationnellement déployées par les États-Unis et la Russie – au nombre aujourd'hui de 1 700 à 2 200, demain de 1 500 à 1 650, selon les accords qui se dessinent – les stocks de têtes stratégiques et, plus encore, les armes nucléaires tactiques, les deux pays disposent encore d'environ 10 000 têtes chacun ?

Le président Obama, dans son discours de Prague, déclarait n'être pas sûr de voir « de son vivant » le désarmement nucléaire.

D'autres pays – Chine, Inde, Pakistan – continuent à développer leur arsenal. D'autres encore se sont dotés ou veulent se doter de l'arme nucléaire.

Il est donc tout à fait légitime, à mes yeux, que la France se donne les moyens de pérenniser sa dissuasion, calibrée à un format de stricte suffisance, sachant que les armes nucléaires vieillissent et qu'au-delà de vingt ans leur fiabilité n'est plus garantie.

J'approuve donc certains aspects du présent projet de loi, mais ces points positifs ne peuvent occulter une inspiration d'ensemble qui rompt avec l'indépendance de notre posture de défense.

L'analyse de la menace reprise du Livre blanc par le projet de loi relatif à la programmation militaire à travers un concept valise, celui de mondialisation, est censée justifier la réintégration du dispositif militaire de l'OTAN, sans qu'une défense européenne autonome ait pu prendre corps, en contrepartie.

À lire le Livre blanc, qui n'a pas de valeur législative mais qui inspire le présent projet de loi, tout procède de ce concept fourre-tout qu'est la mondialisation.

Or, monsieur le ministre, la mondialisation ne procède pas seulement de facteurs techniques, comme la diffusion rapide de l'information *via* internet. Elle découle de l'emprise croissante du capital financier sur l'économie mondiale qui bouleverse la géographie des puissances, alors que des pays anciennement industrialisés, en particulier la France, voient se déliter leur tissu industriel. De plus, nous assistons à la montée de la Chine mais aussi de l'Inde, au retour de la Russie, à des tensions croissantes sur les approvisionnements de matières premières, notamment les hydrocarbures, à des concurrences avivées et au creusement d'inégalités toujours plus grandes entre les couches sociales bénéficiaires de la mondialisation et la masse des laissés pour compte. Il en résulte des replis identitaires, ethniques ou religieux, qui nourrissent des conflits ou des guerres asymétriques, rendus plus dangereux par la prolifération d'armes de destruction massive.

Cette globalisation financière est aujourd'hui en crise. Nous aurions aimé, monsieur le ministre, que vous nous dessiniez une sortie de crise préservant les intérêts de la France, sans nous mettre à la remorque d'intérêts plus puissants, mais affirmant, au contraire, notre mobilité et notre indépendance. Ce n'est pas le choix fait par les auteurs du Livre blanc.

Le Livre blanc fait du multilatéralisme, et non de l'indépendance nationale, le « principe fondateur » – page 113 –, face à ce qu'il appelle « l'incertitude stratégique ».

Certes, le Président de la République, dans la préface au Livre blanc, mentionne l'indépendance, mais en second lieu, après « les défis que nous confèrent nos obligations internationales ». Mais quelles sont-elles ? Nous assistons à l'extension du champ et des missions de l'OTAN, fait préoccupant ; nous soutenons, par principe, l'élargissement du nombre de membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, mais sans prendre garde à sa gouvernabilité. Or vous savez bien qu'au-delà de vingt membres, et, à plus forte raison, de vingt-cinq, la situation n'est plus tenable.

La réintégration complète de l'organisation militaire de l'OTAN est la décision emblématique de notre nouvelle posture de défense.

Il est inquiétant que l'Alliance se voit reconnaître, selon le Livre blanc, la mission de gérer des crises ou de stabiliser des zones de conflit sans limitation géographique, au motif du « déplacement des intérêts stratégiques communs vers des zones de crise sensibles, en particulier le Moyen-Orient et l'Asie ».

Cette « communauté d'intérêts » mériterait d'être démontrée. La France et les États-Unis n'ont pas toujours mené la même politique dans le Golfe. L'Asie centrale n'a jamais été, pour la France, une zone d'intérêt prioritaire. Inversement, les États-Unis ont toujours eu un intérêt dans le contrôle du golfe Arabo-Persique, de la zone de la Caspienne, également riche en hydrocarbures, et de l'Asie centrale, au cœur du *Heartland*. Ces régions font partie de leur stratégie.

Tel n'est pas notre intérêt national. L'OTAN n'a pas à devenir une « ONU *bis* ».

Certes, l'ambition européenne est mise en avant, mais je n'observe pas qu'à la réintégration de l'OTAN par la France ait correspondu, en contrepartie, un pas en avant réellement significatif vers une défense européenne autonome. L'état-major européen, situé à Mons, ne dispose en fait que des moyens très faibles que veut bien lui accorder l'OTAN. Ses effectifs le rendent incapable d'organiser une opération propre d'intensité un peu forte. Nos amis britanniques veillent d'ailleurs à empêcher toute montée en puissance significative.

**M. Didier Boulaud.** Eh oui !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Le Livre blanc français se prononce pour un Livre blanc européen de défense et de sécurité. À la bonne heure ! (*M. Didier Boulaud rit.*) Certes, nous avons des intérêts de sécurité communs. Mais nombre de nos partenaires européens – ne nous le cachons pas – voient d'abord dans l'OTAN le moyen de s'en remettre aux États-Unis du soin de leur défense, ce qui explique le faible effort qu'ils lui consentent.

**M. Yves Pozzo di Borgo.** Ils évoluent !

**M. Didier Boulaud.** Il faut avoir un microscope pour le voir !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Pour ma part, je ne les vois pas évoluer, ou, en tout cas, pas dans le bon sens !

Si nous voulions raisonner dans un monde multipolaire à partir d'un pôle proprement européen et aborder les questions nucléaires, aurions-nous une approche commune ? J'entends les différents propos tenus, y compris dans les assemblées de certains pays voisins et amis. La plupart de nos partenaires soit s'en remettent sur ce sujet aux armes nucléaires tactiques de l'OTAN, soit militent pour une Europe nucléairement désarmée. Vous savez bien, mes chers collègues, que telle est la vérité.

En rejoignant l'organisation militaire intégrée de l'OTAN, vous avez prétendu ne vous mettre en harmonie avec nos partenaires européens que pour construire avec eux une défense européenne autonome. Vous aboutirez, je le crains, au résultat inverse.

La désignation d'une menace prioritaire par le Livre blanc, page 39, « une attaque terroriste majeure sur le territoire européen, [...] couplée à une situation de guerre dans l'une des zones d'intérêt stratégique », bref d'un ennemi prioritaire, le terrorisme d'inspiration djihadiste, vous amène à définir un concept de sécurité nationale dans lequel se trouvent confondus le souci de la défense et celui de la sécurité intérieure.

Or la politique de défense ne doit pas se confondre avec la politique de sécurité. Je vous parle d'expérience. L'article 15 de la Constitution précise d'ailleurs formellement que le Président de la République préside les conseils et comités supérieurs de la défense nationale, et non les conseils de défense et de sécurité intérieure. Il y a là une extension de ses pouvoirs que la Constitution n'autorise pas.

Le concept de sécurité nationale aboutit à des dérives potentielles tendant à confondre action militaire et action policière.

Or il y a plus d'inconvénients à confondre ces deux types d'actions qu'à les distinguer : le risque principal est dans le glissement vers une sorte d'ennemi intérieur, qui se substituerait à l'ennemi tout court.

La doctrine de la sécurité nationale est en fait fort peu nationale. Elle nous met à la remorque des concepts stratégiques de l'OTAN, dans le sillage de la politique des États-Unis, qui n'hésitent pas à réviser, le cas échéant, leurs perceptions et à modifier leur politique en fonction de leurs propres considérations, sans prendre le temps de consulter leurs alliés. Ainsi les méandres de leur politique en Irak, en Afghanistan, ou vis-à-vis de l'Iran ou du Pakistan nous échappent-ils largement. Monsieur le ministre, de Bush à Obama, vous retardez d'un président !

**M. Didier Boulaud.** Exact !

**M. Robert Hue.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Ce concept de « sécurité nationale » est gros de dérives. On le voit déjà dans les articles 12 et suivants du projet de loi de programmation relatifs à la protection du secret de la défense nationale. Ce texte est une usine à gaz. Il serait plus simple de définir publiquement dans la loi les quelques lieux où, pour perquisitionner et dans l'intérêt de l'État, un magistrat devrait être accompagné du président de la Commission consultative du secret de la défense nationale, la CCSDN, ou de son délégué. Pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ? (*M. Didier Boulaud s'exclame.*)

J'aborde maintenant la définition de nos zones de sécurité prioritaires, qui met en premier « l'arc de crise qui va de la Mauritanie au Pakistan », en gros ce que les Américains appellent *Greater Middle East*. Monsieur le ministre, il n'est pas forcément judicieux de confondre les États du Maghreb avec l'« AfPak », l'Atlas avec l'Indoukouch. (*M. le ministre rit.*) S'agissant du Proche-Orient et du Moyen-Orient, nous aimerions vous voir tenir un langage qui traiterait distinctement le problème israélo-palestinien et celui de l'Iran. Sur ce dossier, la diplomatie française aurait tout à gagner à s'inspirer de l'approche pragmatique du président Obama. La France ne doit rien faire qui puisse compromettre les

chances d'une négociation. Car, vous le savez, une guerre avec l'Iran précipiterait les dangers que nous prétendons vouloir éviter.

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** Seuls les extrémistes ont intérêt à une radicalisation du conflit.

**M. Didier Boulaud.** C'est clair !

**M. Jean-Pierre Chevènement.** L'Afrique est reléguée au troisième rang de nos zones d'intérêt stratégique prioritaires. Vous envisagez de n'y maintenir qu'une seule base sur la côte occidentale, sans doute à Dakar.

Or en l'Afrique centrale – où se trouve concentrée une grande partie de la population francophone –, dont les richesses suscitent de nombreuses convoitises et dont les jeunes États sont encore très fragiles, on ne peut pas nier que le développement ne va pas sans la sécurité. Du point de vue de la prévention des crises et de l'affermissement de la démocratie, nous aurions intérêt à maintenir des forces prépositionnées dans cette région de l'Afrique, zone particulièrement instable.

Tout cela témoigne, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, d'un rétrécissement de l'ambition nationale.

Ce rétrécissement apparaît également dans les projets de privatisation de la SNPE et de création de filiales minoritaires de DCNS. La politique industrielle de défense doit rester sous le contrôle de la puissance publique, surtout quand il s'agit de la fabrication de matériaux énergétiques nécessaires à la propulsion de nos missiles stratégiques aussi bien qu'aux fusées Ariane.

Comment, à la longue, monsieur le ministre, le consensus national sur la défense pourra-t-il résister à une telle accumulation d'analyses erronées ou superficielles et d'orientations dangereuses ?

Encore une fois, tout n'est pas mauvais, loin de là, dans la loi de programmation et je serai vigilant, comme nombre d'entre nous, à la bonne exécution des principaux programmes intéressants les matériels dont nos armées ont besoin, mais l'adhésion durable de la nation ne peut aller qu'à une politique conforme à l'intérêt national.

Certains membres de mon groupe, le RDSE, privilégieront lors de leur vote les moyens que la loi de programmation accorde à nos armées. D'autres seront plus sensibles à la désinvolture avec laquelle le Gouvernement traite le Sénat, et plus encore à la réorientation de notre politique extérieure et, par conséquent, de notre politique de défense. Ils s'abstiendront ou voteront contre.

Comment sera-t-il possible, en effet, de maintenir durablement une défense indépendante après que nous avons réintégré le giron de l'organisation militaire de l'OTAN, quarante-trois ans après que le général de Gaulle nous l'avait fait quitter ? Il faudra nous en convaincre, monsieur le ministre. Nous jugerons votre politique sur les actes. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. Didier Boulaud.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Daniel Reiner.

**M. Daniel Reiner.** Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, hier, 14 juillet,...

**M. Hervé Morin, ministre.** Et après, il y a le 15 !

**M. Daniel Reiner.** ... comme chaque année, notre pays s'est rassemblé pour commémorer la fête nationale. Il vient volontiers « voir et complimenter l'armée française », et lui témoigner ainsi son attachement.

Il est vrai que notre nation fait un effort significatif en faveur de la défense nationale. Dans le concert des nations qui comptent en cette matière, par la part du PIB qu'elle y consacre, la France doit tenir son rang de membre permanent du Conseil de sécurité.

L'exercice de programmation militaire sur plusieurs années est déjà ancien et doit être utile. Il permet de renouveler et d'afficher cette volonté, aux yeux de la communauté internationale, de tracer l'avenir de nos armées et d'éclairer les industries.

Il permet aussi, à l'heure où nos armées sont entièrement professionnalisées, de rappeler et de renforcer le lien entre l'armée et la nation, si facile à distendre dès lors que la conscription a disparu, en expliquant la politique de défense, en détaillant les engagements qui sont pris pour la conduire.

Voilà pourquoi la loi de programmation pour les années 2009-2010 à 2014, si longtemps attendue, méritait un large débat. Dommage qu'il soit escamoté au Sénat par la volonté de la majorité de voter conforme !

Je centrerai mon intervention sur le cœur même de la programmation, à savoir les moyens financiers prévus, les équipements à acquérir et l'évolution des effectifs, c'est-à-dire les articles 3, 4 et 5 de ce projet de loi. Celui-ci est bâti sur deux périodes, mais je m'en tiendrai pour l'essentiel à la première d'entre elles, qui s'étend de 2009-2010 à 2014.

Ce texte vient en effet après d'autres, et il ne peut ignorer les exercices précédents. La loi de programmation couvrant la période 1996 à 2002 s'inspirait du livre blanc de 1994. Elle a, tant bien que mal, intégré la décision de supprimer le service militaire, ce qui n'était pas rien, et engagé la nécessaire restructuration de nos industries de défense.

**M. Didier Boulaud.** Très bien !

**M. Daniel Reiner.** La loi de programmation 2002-2008, la dernière en date, fut, nous a-t-on dit, un texte volontariste. L'exécution prouve plutôt qu'elle était trop ambitieuse, et elle n'a atteint ses objectifs ni en termes d'effectifs, ni en termes d'équipements.

Les effectifs sont en baisse en 2008, alors qu'ils étaient annoncés en augmentation, et les moyens accordés, année après année, n'ont pas permis de financer les postes inscrits.

Même si, en fin d'année, chaque arme considère qu'elle a pu, avec ses moyens humains réduits, assumer l'essentiel de ses missions, on sent bien qu'il s'agit là avant tout d'une figure de rhétorique.

De même, la programmation n'a pas atteint ses objectifs en termes d'équipements ; faut-il y revenir ?

En dépit de la satisfaction de circonstance, affichée année après année, lors de la discussion des lois de finances initiales successives, par la ministre de la défense de l'époque, il était clair que le ministère ne disposait pas des moyens nécessaires pour respecter les programmes d'acquisition prévus : l'écart grandissait, jusqu'à la découverte de cette fameuse « bosse », qu'il faut bien aujourd'hui « araser ». Et bien sûr, les insuffisances de capacités n'ont pas été entièrement couvertes, donc elles demeurent !

De ce point de vue, les rapports réalisés aussi bien par la commission de la défense, des affaires étrangères et des forces armées que par la commission des finances sont très explicites, même si les rapporteurs, que j'ai bien écoutés tout à l'heure, m'ont paru moins critiques à l'oral que dans leur expression écrite... (*M. Didier Boulaud rit.*)

Pour tout dire, le modèle d'armée 2015 paraissait séduisant sur le papier mais, au fil des budgets, nous avons constaté qu'il était inatteignable. Le groupe socialiste l'avait souligné en son temps ; il n'est pas satisfait pour autant d'avoir eu raison.

Si je formule ce rappel, c'est parce que l'on peut toujours espérer que les leçons du passé soient utiles pour le présent. En 2009, elles pourraient servir à bâtir une loi de programmation raisonnable et s'inscrivant « simplement » dans le cadre des moyens financiers que la nation consent et peut accorder à sa défense, selon sa volonté, certes – celle-ci est présente, n'en doutons pas –, mais aussi en fonction des possibilités du moment.

Nous n'attendons pas un exercice déclamatoire, mais une programmation réaliste des moyens budgétaires, avec des équipements, des entretiens, des mises en condition et des effectifs convenablement proportionnés aux missions que l'on projette de confier à nos armées.

Or le modèle que vous nous proposez aujourd'hui ressemble comme un frère au précédent, même s'il est bien sûr très amaigri après la cure de RGPP qu'il a subie.

Pourtant, dans le même mouvement, vous maintenez l'essentiel des programmes de matériel et d'équipement, y compris ceux qui sont les plus lourds financièrement.

Discuter du modèle d'armée était sûrement nécessaire. Voulons-nous une armée de projection, celle-ci étant éventuellement lointaine et longue, ou de protection du territoire ? Ou encore des forces aptes à toutes ces tâches ? L'insuffisance des ressources financières est venue à bout du « modèle 2015 ». Les nouveaux objectifs issus du Livre blanc bénéficieront-ils des ressources nécessaires ?

J'entends les déclarations et les promesses. Toutefois, monsieur le ministre, vous savez ce que l'on dit de ces dernières : elles n'engagent que ceux qui les reçoivent ! Reste le doute, et il est né de l'expérience.

Quels sont les budgets affichés par cette loi ? Quelque 30 milliards d'euros par an, augmentés de recettes que l'on annonce « exceptionnelles » pendant cinq ans, soit une moyenne annuelle pour l'équipement de nos forces de 17 à 18 milliards d'euros.

En 2002, le Gouvernement avait annoncé un effort de 14 à 15 milliards d'euros par an. Pour revenir plus loin en arrière, en 1996, c'était autour de 14 milliards d'euros. Bien entendu, dans les deux cas, ces montants n'ont pu être engagés, et c'était pourtant le temps de la croissance !

Les nouveaux objectifs peuvent-ils être atteints ? Il faudrait être bien optimiste pour le penser aujourd'hui, compte tenu du contexte budgétaire qui s'annonce pour les prochaines années eu égard au niveau d'endettement exceptionnel accumulé par notre pays. Mes chers collègues, je vous renvoie au débat que nous avons mené en début d'après-midi sur le projet de loi de règlement des comptes : le président de la commission des finances, lors de sa dernière intervention, évoquait une « montagne de dettes ».

Monsieur le ministre, le volontarisme que vous manifestez ne suffira pas, et il n'est guère raisonnable de maintenir dans la loi des chiffres calculés avant la crise, sauf à admettre qu'il s'agit là, une fois encore, d'un texte d'affichage.

Je souhaite pour vous, et surtout pour nos armées, que le plan de relance de la défense, qui ajoute quelques moyens particulièrement bienvenus cette année, ne soit pas seulement une anticipation de court terme, rapidement touchée par la régulation budgétaire. Les dernières années ont en effet montré que celle-ci s'exerçait volontiers et par priorité sur ces dépenses-là...

D'année en année, ces engagements non tenus se traduisent – vous le savez bien, monsieur le ministre – par des retards dans le déroulement des programmes, des livraisons différées, des volumes réduits et des coûts en augmentation, toutes dérives qui désolent les unités et désespèrent les industries.

Mieux vaudrait faire des choix, annoncer moins et faire éventuellement plus, plutôt que prévoir beaucoup et ne pas tenir ses engagements ! Ce serait préférable pour le moral de tous.

Monsieur le ministre, quelles sont vos intentions ?

Si l'on excepte la dissuasion nucléaire, à laquelle nous adhérons et dont les moyens paraissent sanctuarisés, même s'il faudrait peut-être y regarder de plus près, les insuffisances capacitaires relevées au début de l'application de la dernière loi de programmation militaire sont, hélas ! toujours présentes, et elles risquent de le rester, qu'il s'agisse des hélicoptères ou des moyens de transport stratégiques ou tactiques, pour ne citer que quelques équipements ; le rapporteur du programme 146 que je suis ne peut que le constater.

Pour en donner un exemple, les programmes d'hélicoptères de combat Tigre et de transport NH-90, dont on parle depuis plus de vingt ans, figurent toujours parmi les projets pour demain. Les premiers hélicoptères Tigre viennent tout juste d'être livrés et ils sont à peine opérationnels,...

**M. Hervé Morin, ministre.** Non, ils sont pleinement opérationnels !

**M. Daniel Reiner.** ... tandis que les premiers NH-90 sont « attendus » pour 2011 !

Quant à l'avion de transport A400M, auquel nous sommes tous très attachés, chacun sait au Sénat, pour s'être instruit de l'excellent rapport de nos collègues Jean-Pierre Masseret et Jacques Gautier, ce qu'il en est aujourd'hui. La première livraison attendue en 2009 n'est évidemment plus à l'ordre du jour...

Pour prendre un autre exemple, depuis quelque temps le simple renouvellement des pièces de rechange n'est plus assuré et la disponibilité des matériels majeurs souffre de ces insuffisances. C'est vrai de nos sous-marins ; c'est vrai aussi de nos avions de combat.

Monsieur le ministre, l'objectif de 240 appareils de combat avec un taux de disponibilité de 70 % est-il réellement atteignable ? Puis-je vous demander quel est ce taux aujourd'hui ? Devrez-vous encore réduire le nombre de ces appareils ?

La cadence de livraison du Rafale envisagée d'ici à 2014 par le présent projet de loi conduirait, si elle était prolongée, à la remise du dernier appareil en 2036 (*M. Didier Boulaud*

*s'exclame*), ce qui, naturellement, conduit à s'interroger sur la cible finale, comme l'a souligné le rapport de la commission des finances.

Quant aux programmes de cohérence opérationnelle, qui sont considérés parfois, et à tort, comme mineurs, ils font constamment l'objet d'arbitrages défavorables.

Pourtant, les programmes d'urgence opérationnelle destinés à parfaire l'équipement de nos unités engagées dans les opérations extérieures font preuve de leur efficacité. Ils sont adaptés au théâtre des opérations, ce qui pourrait donner quelques idées pour l'avenir. En effet, la réalisation de programmes de matériels simples, fiables et adaptables rapidement aux divers théâtres d'opérations constituerait, peut-être, une source d'économies...

Monsieur le ministre, vous le voyez, je plaide pour que nous n'inscrivions dans la loi que ce que nous savons pouvoir réellement faire, pour que nous le fassions bien, en qualité, en quantité et en temps, et pour que nous renoncions clairement à ce que nos moyens ne nous permettent pas de réaliser.

Si ce projet de loi faisait preuve de ce courage, il serait véritablement en progrès par rapport aux autres textes qui l'ont précédé.

Or nous croyons, comme d'autres, que le projet que vous nous soumettez n'a pas cette qualité, car il ne choisit pas, ni en matière d'équipements, ni en ce qui concerne les masses financières promises à la défense. De nouveau, on voudrait tout faire, ou du moins le faire accroître.

Ainsi, il s'agirait d'une armée de projection, capable, affirmez-vous, monsieur le ministre, de déployer 30 000 hommes en moins de six mois, mais sans moyens de projection, car ceux-là sont censés venir après !

Ces budgets et ces équipements n'ont évidemment de sens et de valeur que par les hommes qui les servent, dont nous saluons tous ici régulièrement le professionnalisme, le dévouement et le courage. Or, depuis la suppression du service militaire, ceux-ci ont dû faire preuve, il faut bien le dire, d'une certaine flexibilité !

La définition de l'armée « modèle 2015 » est abandonnée ; il est vrai qu'on en était loin.

En outre, la RGPP, cet objet politique mal identifié par les parlementaires, ainsi que le nouveau modèle d'armée exigent une réduction drastique de près de 54 000 emplois militaires en six ans, une nouvelle organisation du soutien et un déploiement de garnisons resserré autour de 90 bases de défense, dont on dit depuis quelques jours qu'elles pourraient finalement n'être que 70...

Monsieur le ministre, attention à ne pas mettre la barre trop haut ou, plus exactement, trop bas.

L'objectif visé est de 276 000 emplois en 2014, pour les trois armes et leur soutien, avec, d'ici là, 7 000 à 8 000 emplois supprimés par an. Or, le plus surprenant, ce n'est pas la crainte de ne pas atteindre ce seuil, mais plutôt la réponse des personnels, les volontaires au départ étant, paraît-il, plus nombreux que les suppressions de postes prévues par la déflation des effectifs !

Cette réaction est un signe qui, dans une période économique difficile, mérite une analyse fine. Il importe que l'armée attire des vocations, la défense n'étant pas seulement l'affaire des autres.

**Mme la présidente.** Veuillez conclure, mon cher collègue !

**M. Daniel Reiner.** J'y viens, madame la présidente. Un budget de 377 milliards d'euros mérite une ou deux minutes supplémentaires, me semble-t-il. (*M. Bernard Piras s'esclaffe.*)

**M. Hervé Morin, ministre.** Cela en fait déjà dix !

**M. Daniel Reiner.** Comment ne pas craindre qu'une sous-estimation de la masse salariale entre 2009 et 2014 ne fasse échouer le si délicat équilibre financier de cette programmation ?

Aujourd'hui, nous avons en permanence 13 000 soldats engagés dans des missions extérieures. Quelque 35 000 hommes participent à des missions de présence et de souveraineté et près de 2 000 autres sont engagés dans des actions de sûreté sur le territoire national.

Monsieur le ministre, pensez-vous que la cure d'amaigrissement que vous imposez permettra de remplir ce « contrat opérationnel » ? Telle est pourtant la mission première du ministère de la défense : maintenir une armée opérationnelle.

En résumé, vous l'aurez compris, mes chers collègues, cette loi présente pour nous des défauts majeurs : la réorientation stratégique qui la sous-tend, des moyens financiers vraisemblablement surévalués et une déflation d'effectifs qui s'apparente à une saignée.

La majorité dont émane le Gouvernement est responsable de la question militaire depuis au moins sept ans, sinon quatorze ans.

La programmation précédente tout comme l'actuelle s'exercent sous votre responsabilité, monsieur le ministre. Les lacunes capacitaires d'aujourd'hui, qui risquent d'être encore un temps celles de demain, sont le résultat de votre action. Comment pourrions-nous, aujourd'hui, faire confiance à ce projet de loi ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**MM. Robert Hue et Didier Boulaud.** Très bien !

**Mme la présidente.** Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à vingt et une heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Jean-Léonce Dupont.*)

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT

vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

4

## CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

**M. le président.** La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat :

## SESSION EXTRAORDINAIRE 2008-2009

### Judi 16 juillet 2009

À 9 heures 30 :

1°) Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense (texte de la commission, n° 514, 2008-2009) ;

À 15 heures et le soir :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement ;

(*L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures*) ;

3°) Discours du président du Sénat ;

4°) Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur l'orientation des finances publiques pour 2010 ;

(*La conférence des présidents a fixé :*

– à dix minutes le temps réservé respectivement au président et au rapporteur général de la commission des finances, ainsi qu'au président et au rapporteur de la commission des affaires sociales sur l'état des comptes de la sécurité sociale ;

– à cinq minutes le temps réservé à chacun des présidents des autres commissions permanentes intéressées ;

– à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe).

Le délai limite pour les inscriptions de parole est expiré ;

5°) Éventuellement, suite du projet de loi relatif à la programmation militaire.

### Lundi 20 juillet 2009

À 16 heures et le soir :

1°) Projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur les gains en capital (texte de la commission, n° 521, 2008-2009) ;

2°) Projet de loi autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (Procédure accélérée) (texte de la commission, n° 523, 2008-2009) ;

3°) Projet de loi autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre la France et la Belgique tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative et juridique réciproque en matière d'impôts sur les revenus (Procédure accélérée) (texte de la commission, n° 525, 2008-2009) ;

4°) Projet de loi autorisant la ratification de l'accord entre l'Irlande, le Royaume des Pays-Bas, le Royaume d'Espagne, la République italienne, la République portugaise, la République française et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, établissant un centre opérationnel d'analyse du renseignement maritime pour les stupéfiants (texte de la commission, n° 529, 2008-2009) ;

5°) Projet de loi autorisant l'approbation de la convention de partenariat entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire (texte de la commission, n° 539, 2008-2009) ;

6°) Projet de loi autorisant l'approbation du protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée (texte de la commission, n° 527, 2008 2009) ;

7°) Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil des ministres de la République d'Albanie relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure (texte de la commission, n° 495, 2008 2009) ;

8°) Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne visant à compléter l'accord relatif à la coopération transfrontalière en matière policière et douanière (texte de la commission, n° 497, 2008-2009) ;

9°) Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale de la Francophonie relative à la mise à disposition de locaux pour installer la Maison de la francophonie à Paris (texte de la commission, n° 541, 2008-2009) ;

*(Pour les neuf projets de loi ci-dessus, la conférence des présidents a décidé de recourir à la procédure simplifiée.)*

*Un groupe politique peut demander, au plus tard le vendredi dix-sept juillet 2009, à dix-sept heures qu'un projet de loi soit débattu en séance selon la procédure habituelle) ;*

10°) Projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, prorogeant le mandat des membres du Conseil économique, social et environnemental (texte de la commission, n° 536, 2008-2009) ;

*(La conférence des présidents a fixé :*

*– à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le vendredi dix-sept juillet 2009) ;*

*– au jeudi 16 juillet 2009, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements ;*

*La commission des lois se réunira pour examiner les amendements de séance le lundi 20 juillet 2009, à quinze heures trente) ;*

11°) Proposition de loi relative à la lutte contre la fracture numérique, présentée par M. Xavier Pintat (texte de la commission, n° 560, 2008-2009) ;

*(La conférence des présidents a fixé :*

*– à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le vendredi dix-sept juillet 2009) ;*

*– au vendredi dix-sept juillet 2009, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements ;*

*La commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire se réunira pour examiner les amendements de séance le lundi 20 juillet 2009, à quinze heures).*

#### **Mardi 21 juillet 2009**

À 15 heures et le soir :

1°) Sous réserve de la transmission du projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, examen de la proposition du président du Sénat tendant à la création d'une commission spéciale sur ce projet de loi et nomination des membres de cette commission spéciale ;

*(Le délai limite pour de dépôt des candidatures à cette commission spéciale est fixé au mardi 21 juillet 2009, à quatorze heures trente) ;*

2°) Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires (n° 557, 2008 2009) ;

*(La commission des affaires sociales se réunira pour le rapport le jeudi 16 juillet 2009, à neuf heures).*

*(La conférence des présidents a fixé :*

*– à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe (les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 20 juillet 2009) ;*

*– au lundi 20 juillet 2009, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements ;*

*La commission des affaires sociales se réunira pour examiner les amendements de séance le mardi 21 juillet 2009, à neuf heures et pendant les suspensions de séance).*

#### **Mercredi 22 juillet 2009**

À 9 heures 30, à 14 heures 30 et le soir :

– Suite de la proposition de loi réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires.

#### **Jeudi 23 juillet 2009**

À 9 heures 30, à 15 heures et le soir :

1°) Suite de la proposition de loi réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires ;

2°) Navettes diverses.

#### **Éventuellement, Vendredi 24 juillet 2009**

À 9 heures 30 :

– Navettes diverses.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents relatives à la tenue des séances ?...

Ces propositions sont adoptées.

## PROGRAMMATION MILITAIRE POUR LES ANNÉES 2009 À 2014

### Suite de la discussion d'un projet de loi

(Texte de la commission)

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. André Dulait.

**M. André Dulait.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, en ce lendemain de fête nationale, qui – chacun s'est plu à le souligner – marque l'intérêt de la nation pour nos forces de défense et de sécurité, nous examinons un projet de loi d'une haute importance, puisqu'il dessinera les armées du futur.

En juin dernier, le Président de la République présentait le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale. Le projet de loi de programmation militaire pour les années 2009-2014, dont nous allons débattre, en est le fruit et la transposition concrète pour nos armées. C'est dans cet esprit que nous devons l'aborder.

L'une des caractéristiques de ce projet de loi de programmation militaire réside dans le fait qu'il vise non seulement à fixer les moyens humains et financiers attribués à notre politique de défense pour les six années à venir, mais aussi à répondre à la nécessaire adaptation de notre outil de défense aux nouveaux défis géostratégiques.

Aujourd'hui, en 2009, la politique de défense se doit de dépasser les choix et les orientations traditionnels.

Elle doit prendre en compte le besoin impératif de protection de la nation face aux nouvelles menaces.

Dès lors, que ce projet de loi de programmation militaire soit empreint d'un nouveau concept, celui de sécurité nationale, n'est ni surprenant ni choquant : demeurer nostalgiques de l'ordonnance de 1959 ne saurait répondre aux nouveaux défis auxquels notre pays doit faire face. C'est de la sécurité de nos concitoyens et de notre territoire qu'il est question.

La fin du monde bipolaire et la multiplication des menaces et leurs difficiles identifications ont profondément bouleversé le paysage international. Il nous faut adopter une approche différente des questions de défense, qui, désormais, ne peuvent plus être appréhendées sans celles qui sont liées à la sécurité de notre nation. Nous ne devons plus poser de barrières entre sécurité intérieure et sécurité extérieure.

Voilà un peu plus de quinze ans et avant le 11 septembre, le sol français a connu la triste réalité des attentats. Avons-nous déjà oublié l'été 1995 ?

Ajouter au concept de défense nationale celui de sécurité nationale, c'est avant tout faire preuve de réalisme ; reconnaître que, de la situation à Kaboul ou à Islamabad, peut dépendre la sécurité de nos concitoyens, c'est faire preuve de responsabilité, c'est anticiper et garantir au mieux la continuité du fonctionnement de notre État et la protec-

tion de nos concitoyens, au-delà de la résilience : tel est le propre du politique, qui n'est pas – comme nous avons pu l'entendre – d'attribuer des fonctions de police à nos soldats et de procéder à un mélange des genres.

Rien, dans ce projet de loi de programmation militaire, ne le prévoit, ni ne le laisse présager.

**M. Josselin de Rohan, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, rapporteur.** Très bien !

**M. André Dulait.** Par ailleurs, face aux menaces balistiques, aux menaces NRBC – nucléaires, radiologiques, biologiques ou chimiques – et informatiques, nous ne pouvons qu'approuver la priorité attribuée aux fonctions stratégiques telles que la connaissance et l'anticipation.

Il est primordial de renforcer le rôle du renseignement à tous les niveaux, du stratégique au tactique, comme cela est prévu dans ce texte, avec l'instauration du Conseil de défense et de sécurité nationale et la création du Conseil national du renseignement.

Cette synthèse de l'information stratégique et d'arbitrage sur les priorités opérationnelles et budgétaires du renseignement, exercée au plus haut niveau de l'État, permettra la poursuite et l'amélioration de la réforme d'ensemble des services de renseignement.

Aussi, aux services de renseignements fait écho la notion de secret-défense.

En ce domaine, les rédacteurs de ce texte font également preuve d'innovation, dans la mesure où celui-ci tend à palier un vide législatif dommageable à nos magistrats.

Loin des fantasmes que peut évoquer la notion même du secret-défense, je souhaite rappeler devant vous que nos magistrats se trouvaient dans une situation paradoxale quand, au cours d'une enquête, ils étaient confrontés à des documents tenus secret-défense.

Les nouvelles dispositions du texte relatives au secret-défense ont pour premier objectif de protéger l'autorité judiciaire. Il me paraît important de le rappeler. L'extension des prérogatives de la Commission consultative du secret de la défense nationale permettra de concilier deux objectifs constitutionnels : poursuivre les auteurs d'infractions pénales et préserver les intérêts fondamentaux de la nation.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** Exactement !

**M. André Dulait.** Nous respectons profondément l'institution militaire, ses missions et ses valeurs. Cette institution est consciente des évolutions géostratégiques. Ce sont les soldats sur le terrain qui nous le rapportent. La « guerre classique » est révolue : aujourd'hui, les conflits sont asymétriques et les menaces de plus en plus diffuses, car non étatiques. Ces mêmes soldats, en OPEX, sont les premiers témoins de ces évolutions et s'y adaptent.

À ce titre, je tiens à saluer l'exemplarité des hommes du ministère de la défense pour cette force d'adaptation permanente, tant sur le terrain, à des milliers de kilomètres, qu'au sein même de leur département ministériel.

Quel corps a su ainsi opérer avec succès sa propre réforme ? Il a réussi à le faire tout d'abord au cours de l'exercice 1997-2002 : l'objectif de la loi de programmation militaire, à l'époque, tenait dans la professionnalisation des armées. Cette réorganisation a modifié le profil et l'essence même de nos armées.

Enfin, dans le cadre de la révision générale des politiques publics, le ministère de la défense a su se réformer jusque dans sa géographie territoriale. Cette rationalisation s'est accompagnée d'une nouvelle gestion.

Le ministère de la défense est parvenu à dégager des économies, à les sanctuariser, et souhaite les réinvestir et les consacrer à l'amélioration des conditions et des équipements de nos soldats. C'est bien là l'objet de ce texte. Pour la première fois, les armées bénéficient de leurs propres économies, issues des restructurations et de réorganisations, notamment pour les fonctions de soutien et d'administration. C'est là un cycle vertueux dont nous pouvons nous réjouir.

Je tiens également à souligner la cohérence de notre politique de défense et de ce projet de loi : il s'inscrit dans une dynamique de complémentarité et d'équilibre entre le Livre blanc et la réforme générale des pouvoirs publics.

Si le projet de loi de programmation militaire pour les années 2009 à 2014 arrive tardivement, avec quelques mois de retard, force est de reconnaître que ses rédacteurs parviennent à s'affranchir d'un double exercice : augmenter et pérenniser des moyens financiers dans un contexte économique et financier très douloureux.

Il aurait été facile pour nous, dans ces temps de rigueur, de procéder à des coupes budgétaires en promettant de mieux doter la prochaine loi de programmation militaire. Ce n'est ni notre position, ni notre volonté.

Le projet de loi de programmation militaire se caractérise par une sincérité budgétaire et une trajectoire financière crédible qu'il convient de saluer. Les représentants de la commission des finances l'ont d'ailleurs fait tout à l'heure.

Dans ce projet de loi est prévu un engagement financier important et inédit pour les dix ans à venir : 377 milliards d'euros d'ici à 2020, dont 185 milliards d'euros seront affectés pour la période 2009-2014. Au total, ce seront 200 milliards d'euros qui seront consacrés aux crédits d'équipements.

Les réorganisations ont permis de générer les conditions de ressources exceptionnelles, grâce, notamment, aux cessions immobilières et à la vente des fréquences hertziennes.

D'ailleurs, pour ces dernières, même si l'encaissement du produit de la cession, évalué à 600 millions d'euros, est annoncé avec un an de retard – pour des raisons indépendantes du ministère de la défense, il faut le préciser – nous saluons l'annonce de l'avance de trésorerie pour combler ce manque à gagner pour l'exercice 2009.

Une politique de défense, c'est aussi une politique industrielle, comme M. le ministre l'a souligné. Notre défense repose tant sur de grandes industries que sur de petites et moyennes entreprises sous-traitantes qui connaissent de lourdes difficultés dues à la crise.

Ainsi, ce projet de loi bénéficiera du plan de relance de l'économie et verra son enveloppe financière majorée de 1 milliard d'euros : cela démontre la cohérence de la politique menée par le Gouvernement.

Monsieur le ministre, nous formulons bien sûr le vœu que, lorsque notre situation économique redeviendra favorable, la défense n'en pâtira pas et verra ses fonds garantis. (*Sourires sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Hervé Morin, ministre de la défense.** Moi aussi !

**M. Bernard Piras.** On peut rêver !

**M. André Dulait.** Nous le souhaitons ensemble !

Je terminerai mon propos sur la cohérence de ce texte avec nos engagements internationaux et européens.

La réintégration de la France dans les structures militaires de l'OTAN va nous permettre d'assurer des responsabilités à la mesure de nos engagements en moyens humains et financiers (*M. Bernard Piras fait un signe de dénégation*) dans les opérations extérieures à travers le monde, sans pour autant remettre en question la politique européenne de défense de notre pays.

**M. Didier Boulaud.** Il n'en a pas !

**M. André Dulait.** En effet, quoi que vous puissiez en dire, mon cher collègue, relayer une « sempiternelle opposition » entre Europe de la défense et OTAN serait anachronique.

Aujourd'hui, vingt et un pays de l'Union européenne sont membres de l'OTAN. Les deux politiques sont intrinsèquement liées.

La loi de programmation militaire pour les années 2009 à 2014 est adaptée aux évolutions, puisqu'elle prévoit une nouvelle augmentation de la part consacrée au financement des OPEX. En 2011, le coût de celles-ci s'élèvera à 630 millions d'euros.

De plus, ce réajustement est pris en compte par la loi de programmation militaire, qui met l'accent sur la coopération européenne en matière de défense et de sécurité, notamment par la réalisation d'objectifs concrets, afin que l'Union européenne devienne un acteur majeur dans la gestion des crises internationales. Le dispositif mis en place avec les Espagnols dans le golfe d'Aden pour lutter contre la piraterie constitue un très bon exemple.

En conclusion, la loi de programmation militaire pour les années 2009 à 2014 témoigne de la volonté du Président de la République de tenir ces engagements auprès de nos armées. Directement et logiquement inspirée du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, ladite loi s'inscrit dans un cadre équilibré entre RGPP, besoins de nos armées et protection de nos concitoyens.

Il s'agit de faire preuve de cohérence et d'honnêteté : cette loi de programmation militaire est l'aboutissement de restructurations parfois difficiles, mais génératrices de ressources exceptionnelles garantissant l'amélioration des conditions des armées. Nous devons leur restituer les économies réalisées – c'est l'enjeu de ce texte – et le faire rapidement, car la réalité d'un soldat sur le terrain ne saurait attendre la multiplication des navettes législatives.

Pour toutes ces raisons, le groupe UMP votera ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants.** Très bien !

**M. Bernard Piras.** Qui va croire cela ?

**M. le président.** La parole est à M. Robert Badinter.

**M. Robert Badinter.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je partage entièrement, sur un point, l'avis du rapporteur pour avis de la commission des lois : il est regrettable que le secret-défense n'ait pas fait l'objet d'un débat autonome. Il se trouve rattaché à un texte très important, la loi de programmation militaire, dont l'examen a pris du retard, pour des raisons sur lesquelles je ne reviendrai pas. Nous

savons qu'il s'agit ici d'expédier la discussion de ce texte, tel qu'il nous parvient de l'Assemblée nationale, car le vote conforme est acquis avant même que les débats aient lieu.

J'ai donc le sentiment de procéder un peu comme dans un cours à Sciences-Po ou de débattre de façon académique des différentes composantes du secret-défense et de la meilleure des solutions. Quant à l'utilité de ce propos, elle est proche de zéro, puisque rien de ce que je dirai ne sera retenu.

La défense n'est pas une mince question. Comme l'a rappelé le rapporteur, elle pose en elle-même un difficile problème constitutionnel, puisqu'elle est à la croisée de deux impératifs qu'il convient de concilier : d'une part, la protection des intérêts fondamentaux de la nation, et au premier chef le secret militaire, que personne ne saurait remettre en question ; d'autre part, la possibilité pour la justice d'exercer sa mission constitutionnelle, notamment la poursuite des auteurs d'une infraction et la recherche des preuves. Si cette démarche judiciaire est entravée, voire paralysée, par l'existence de certains sanctuaires, que reste-t-il de cette mission constitutionnelle ?

L'impératif moral catégorique et international de lutter contre la corruption nous est constamment rappelé, y compris par les plus hautes autorités de l'État. À ce titre, nous ne pouvons admettre que des personnes se trouvent à l'abri de la justice au motif que leurs agissements délictueux seraient couverts par le secret de la défense nationale.

Le secret-défense a été conçu pour protéger les intérêts vitaux de la nation : il ne saurait être une protection que le pouvoir politique étendrait, pour des raisons multiples, à certains, de façon à arrêter net l'action de la justice.

La lutte contre la corruption est un impératif catégorique de notre temps, notamment – je le précise, s'il en était besoin, à l'attention des membres de la commission des affaires étrangères – dans le cadre international. Il s'agit d'un véritable fléau, dont les effets sont dévastateurs, notamment en Afrique.

Notre pays, si prompt aux déclarations fracassantes dans ce domaine, ne fait pas bonne figure dans le classement international établi chaque année par l'organisation *Transparency International*. Ainsi, en 2007, il se situait à la dix-huitième place, loin derrière les démocraties du nord de l'Europe, entre le Japon et les États-Unis, ce qui constituait une petite consolation... En 2008, nous avons rétrogradé à la vingt-troisième place, tandis que les États-Unis et le Japon nous distançaient.

Point n'est besoin de rappeler que la France est l'un des premiers pays producteurs d'armements et de haute-technologie militaire dans le monde. C'est très bien ainsi ! Toutefois, c'est dans ce domaine, et surtout dans les affaires internationales, que s'exerce traditionnellement la corruption la plus grande. Il peut arriver – pas toujours et pas facilement ! – que la justice soit saisie de pratiques délictueuses. Mais comment poursuivre les auteurs d'infractions – que la corruption soit active ou passive, peu importe –, y compris s'agissant du versement de commissions occultes, si la justice se voit opposer le secret ?

Je serai clair : oui au secret-défense, non au secret des affaires ! On ne peut pas, au nom de la protection de la haute technologie militaire, considérer que telle société, domiciliée dans un paradis fiscal, par exemple du côté des îles Caïman, pourrait bénéficier, de quelque façon que ce soit, pour des commissions qu'elle aurait perçues, du secret-défense.

C'est autour de cet impératif qu'il faut circonscrire le débat. Or j'ai entendu le *satisfecit* du rapporteur, ce que je conçois : dans le cas contraire, il lui faudrait accepter des amendements ; or l'injonction du vote conforme est telle qu'il ne saurait en être question.

À l'évidence, des progrès ont été accomplis ; je pense, en particulier, à la création de la Commission consultative du secret de la défense nationale en 1998. Grâce à la résistance très ferme du président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, quelques légers aménagements ont été apportés au secret-défense.

Le texte qui nous est soumis aurait pour objet, nous dit-on, de répondre aux préoccupations du Conseil d'État. Certes, le dispositif prévu assure la protection des magistrats lors des opérations de perquisition, afin d'éviter que ceux-ci ne tombent sous le coup des dispositions du code pénal. C'est bien le moins ! Mais j'ai lu attentivement l'avis du Conseil d'État : nulle part il n'est suggéré de créer des lieux protégés. C'est une innovation du projet de loi : sont concernés non plus des documents ou des données, mais des lieux ! Je n'entrerai pas dans le détail, car nous aurons l'occasion d'y revenir. Je laisserai de côté la question des lieux ouverts : si le magistrat trouve un document classifié, il doit le placer sous scellés sans en prendre connaissance et l'adresser au président de la Commission consultative du secret de la défense nationale ; cela va de soi ! La véritable innovation, c'est la création, d'une part, de lieux considérés comme « abritant » des secrets de la défense nationale et, d'autre part, de lieux classifiés en eux-mêmes.

Pourquoi aboutissons-nous à un tel paradoxe ? Parce que, pour surmonter cette opposition entre le magistrat qui souhaite saisir les documents et l'autorité qui lui oppose le secret, il faudrait qu'existe, comme dans tout conflit, une autorité tierce pour trancher. Nous ne sommes pas capables, semble-t-il, d'aller si loin, et cette critique ne vaut pas que pour ce gouvernement. Si nous étions dans un véritable État de droit comme celui auquel nous aspirons, une telle autorité serait mise en place : ce pourrait être, d'ailleurs, la Commission consultative du secret de la défense nationale elle-même, telle qu'elle est composée, à condition que le Parlement intervienne, au cours de l'examen de la loi organique, dans la désignation de ses membres. De deux choses l'une : ou bien nous avons confiance en cette instance ou bien nous n'avons pas confiance ! Pourquoi ne pas lui faire confiance dans certains cas ?

Qui décidera que le secret-défense s'applique ? Ce ne sera pas la commission consultative, qui se contentera d'émettre un avis. On nous dit que celui-ci sera volontiers suivi. Certes, mais la décision reviendra *in fine* à l'autorité administrative, en particulier au ministre.

Non seulement la liste des lieux abritant des secrets de la défense nationale ne sera pas publiée, mais la commission consultative ne sera pas consultée auparavant. La liste sera établie par arrêté du Premier ministre et c'est seulement après, au coup par coup, dans le cadre du processus de déclassification de tel ou tel document, que l'avis de la commission sera demandé.

Les lieux classifiés seront, quant à eux, « top secret », selon l'anglomanie sévissante. On me rétorquera que leur nombre serait peu important : j'ai entendu là trente, j'ai lu ici dix-sept, peut-être moins. Les magistrats qui seront convaincus que ces lieux renferment des éléments de preuve leur permettant de confondre les bénéficiaires ou les auteurs actifs d'une corruption de grande échelle ne pourront y accéder. Qui décidera de la déclassification de ces lieux ?

Une autorité administrative indépendante?... On aurait pu songer à créer, pour des cas légitimes, une autorité *ad hoc*, une sorte de voie de recours composée des trois plus hauts magistrats de France. On peut tout imaginer. Mais l'on s'en garde ! En définitive, c'est le pouvoir exécutif qui décidera seul d'ouvrir ou de ne pas ouvrir ces lieux classifiés, qui seront considérés comme sanctuarisés.

La situation est donc la suivante : aucun amendement ne sera adopté et des sanctuaires seront créés, en dépit des propos fermes qu'a tenus le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, dont je comprends l'indignation. Ses observations reflètent tout à fait ma position : « Je souligne évidemment l'immense danger qu'il y aurait à définir sur notre territoire des lieux où les magistrats ne pourraient plus se rendre. » Or, dans la mesure où les magistrats devront recueillir l'autorisation de l'autorité administrative, ils ne pourront se rendre dans ces lieux. C'est faire échec à l'État de droit !

Pour ma part, je considère que nous jouons – j'utilise à dessein le pluriel – depuis trop longtemps à ce petit jeu qui consiste à fabriquer des garanties en trompe-l'œil. À scruter attentivement celles-ci, on constate qu'en définitive, lorsque la raison d'État le commande, l'État de droit cesse. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG, sur les travées de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Gautier.

**M. Jacques Gautier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, monsieur le rapporteur, messieurs les rapporteurs pour avis, mes chers collègues, je trouve hautement symbolique que le Sénat se prononce sur le projet de loi de programmation militaire pour les années 2009 à 2014 au lendemain du 14 juillet, qui a permis à la nation de témoigner sa reconnaissance à ses armées.

**M. Hervé Morin, ministre.** En effet !

**M. Jacques Gautier.** Nous savons la compétence, le professionnalisme, le courage et le dévouement de nos troupes. Nous avons le devoir, au travers de ce texte, de leur apporter les formats opérationnels, les équipements, la maintenance des matériels et les moyens dont elles ont besoin pour assurer leurs missions, et ce dans un contexte économique et financier difficile.

Monsieur le ministre, je veux saluer une loi de programmation militaire ambitieuse, cohérente et réaliste, qui conserve à notre pays l'éventail des capacités d'un acteur militaire majeur et lui permet d'assurer sa sécurité, de respecter ses engagements internationaux, de protéger ses intérêts vitaux et ses voies maritimes, tout en prenant en compte l'évolution des menaces, y compris terroristes, la dangerosité du monde et son instabilité. Pour autant, elle n'omet pas le volet industriel et technologique de notre outil de défense qui, en lien étroit avec nos partenaires européens, nous apporte emplois, performances, recherches et savoir-faire, et incarne ainsi l'avenir.

Cette loi de programmation militaire est novatrice, car elle intègre les conclusions du Livre blanc, issu d'un long travail d'études, d'expertises, de réflexions et de confrontations. Ce document nous éclaire sur la persistance de nombreux foyers de crise régionaux, sur la montée de nouveaux défis, tel le terrorisme, sur la prolifération des armes de destruction massive et, malheureusement, de leurs vecteurs balistiques, sur les tensions concernant les ressources naturelles, sur le rôle croissant des acteurs non étatiques dans un environ-

nement marqué par l'accélération des flux de communication, mais aussi sur l'élargissement des zones critiques pouvant nous concerner directement.

Cette instabilité accrue nous oblige à faire appel à des capacités d'anticipation et de connaissance élargies, ainsi qu'à une approche plus globale, tant intérieure qu'extérieure, s'appuyant sur l'ensemble des acteurs civils, militaires, diplomatiques et économiques, tout en développant la polyvalence de nos forces armées.

Mais le Livre blanc met aussi en cohérence la planification des équipements et des effectifs en fonction des besoins réels et des perspectives financières.

Cette loi de programmation militaire est également novatrice parce qu'elle n'est pas la simple continuation des deux lois de programmation militaires précédentes. Elle ne définit plus « un modèle d'armée », dont le cadre est, par nature, figé, contraignant, et, disons-le, rapidement obsolète.

Cette loi de programmation militaire intègre la durée, les années 2009 à 2014, et se prolonge sur la période 2015 à 2020, mais elle est surtout marquée par une notion nouvelle, « l'évaluation ». En effet, au-delà des lois de finances annuelles et même de la loi de programmation des finances publiques, ce texte fera l'objet d'un bilan d'étape et d'une révision. Nous savons tous que certains programmes seront décidés en 2011-2012 au vu de l'évolution de l'environnement stratégique et économique.

Cette loi de programmation militaire est donc moins intangible et plus adaptable à nos besoins et moyens militaires et industriels. Elle consolide aussi, je le souligne à mon tour, le financement des OPEX, d'abord en prévoyant une augmentation progressive des crédits, pour atteindre 630 millions d'euros en 2011, puis en disposant – et ce point est essentiel – que les surcoûts nets, non couverts par les provisions, seront financés par des prélèvements sur la réserve de précaution interministérielle et non au détriment du fonctionnement et du MCO, ou maintien en condition opérationnelle, du budget de la défense, comme cela a été trop souvent le cas.

Le président Josselin de Rohan et plusieurs de mes collègues ayant abordé de nombreux volets de cette loi de programmation, je limiterai mon propos aux quatre premiers articles et au rapport annexé, en m'intéressant particulièrement aux équipements. Mais comment parler de ces derniers sans évoquer la réduction des effectifs ?

Depuis la professionnalisation de nos armées, nos militaires et les civils de la défense ont vécu une évolution permanente et une diminution régulière des effectifs, tout en faisant preuve, disons-le clairement, d'un sens de l'intérêt de la nation que je tiens à saluer.

Cette loi fait de l'adaptation des ressources humaines l'un des pivots essentiels de la réussite de la programmation, d'une part, en tirant les conséquences des nouveaux formats opérationnels définis par le Livre blanc et correspondant réellement à nos besoins – il ne s'agit plus d'afficher des modèles virtuels et irréalisables –, d'autre part, en intégrant la nécessaire réorganisation de nos soutiens et de l'administration, préconisée par la RGPP et ô combien ! indispensable.

Mais il faut souligner que ces économies brutes dégagées en fonctionnement et en personnels sont totalement sanctuarisées dans le budget de la défense, avec trois finalités bien définies : améliorer les conditions des militaires – c'est le moins que nous puissions faire pour eux ; mettre en

œuvre les restructurations et les plans d'accompagnement sociaux, ce qui est naturel ; enfin, dégager des marges de manœuvre nouvelles, indispensables pour les équipements, soit 1,8 milliard d'euros sur la période de six ans.

Ces sommes sont complétées par les recettes nouvelles dégagées par les cessions de patrimoine et la vente de fréquences hertziennes, ainsi que par le volet « défense » du plan de relance, permettant d'atteindre des niveaux d'investissement jamais réalisés et de financer des programmes trop longtemps décalés ou repoussés, et dont nos forces sur le terrain ont un besoin essentiel.

Au total, sur la durée de cette loi de programmation militaire, ce sont plus de 7 milliards d'euros supplémentaires qui seront consacrés aux programmes majeurs grâce à ces recettes nouvelles.

Certains ont évoqué les incertitudes qui pèsent sur les montants et les échéances auxquelles seront mobilisés ces crédits. Je comprends leurs interrogations, mais je sais, monsieur le ministre, que vous aurez à cœur de les rassurer.

Compte tenu du temps de parole limité qui m'est imparti, je ne peux détailler les deux cents programmes majeurs d'équipements de cette loi de programmation militaire. Je me permettrai donc de vous signaler quelques équipements qui me semblent essentiels, en les déclinant en cinq grands chapitres.

Premièrement, j'aborderai les programmes destinés au renseignement et à la maîtrise de l'information. Compte tenu de l'instabilité de notre environnement, de la montée des risques nouveaux, il est plus que jamais nécessaire d'anticiper ; ces programmes sont donc essentiels.

Je retiendrai le programme européen MUSIS et ses trois satellites, dont le lancement est prévu en 2015, 2017 et 2018 et qui remplaceront les systèmes actuels, Helios II pour la France, SAR-Lupe pour l'Allemagne, avec des capacités d'imagerie tout temps, jour et nuit, et des performances inégalées dans l'anticipation, le suivi et la conduite des opérations.

Monsieur le ministre, je tiens à insister sur la nécessité de disposer rapidement de drones sur les segments MALE, ou moyenne altitude longue endurance, et Tactique, tout en préparant les développements futurs, car c'est un secteur dans lequel nous accusons d'importants retards, surtout face aux Américains et aux Israéliens.

Il importe de compléter notre parc actuel de drones MALE – je me félicite de l'achat d'un quatrième Harfang – et certainement d'un deuxième segment sol. Mais il faut surtout trancher définitivement le choix d'un futur système MALE, entre l'UAV d'EADS, avec l'Allemagne et l'Espagne, le SDM de Dassault et Thalès, avec l'Espagne, sur une plate-forme Heron, ou acheter « sur étagère » directement le Héron israélien ou le Predator américain. Ce choix doit prendre en compte des critères de délais, de coûts, de performances et, peut-être, de retours économiques et d'emplois.

Dans le segment tactique, je me félicite que des drones Sperwer, intégrés au sein du système de drones tactiques intérimaires, soient déployés en Afghanistan. Je crois toutefois nécessaire – je me bats depuis plusieurs mois à cette fin – d'accélérer les livraisons des drones de reconnaissance au contact, ou DRAC, d'EADS et de les affecter d'urgence à nos troupes sur le terrain en Afghanistan.

Deuxièmement, en ce qui concerne le volet nucléaire, les programmes prévus dans la loi de programmation correspondent à la modernisation de notre outil de dissuasion

s'agissant tant des composantes océanique et aéroportée que des transmissions nucléaires, ou de la mise en service du laser Mégajoule, dont nous avons pu, avec la commission, découvrir les installations, mais aussi le prototype de la ligne d'intégration laser, ou LIL.

J'en viens, troisièmement, aux capacités de projection, de mobilité et de soutien. Nous connaissons tous les problèmes générés par le retard du programme A400M. Je sais que, profitant du moratoire en cours, les discussions sont engagées avec les pays concernés, notamment avec le Royaume-Uni. Nous vous faisons confiance, monsieur le ministre, pour trouver des solutions avec vos collègues des pays partenaires lors de la prochaine réunion du 24 juillet ; ce programme ne peut échouer.

De même, les moyens de compenser le « trou capacitair » existent, et nous en avons dressé la liste. Il convient maintenant de les mettre en œuvre en officialisant les solutions, les calendriers et les modes de maîtrise retenus pour certains matériels, qu'il s'agisse de *leasing*, d'achat ou de partenariat d'État.

Quatrièmement, les capacités d'engagement et de combat constituent un volet primordial du texte ; elles représenteront 40 % des investissements. Elles sont essentielles pour l'aptitude de nos armées à remplir leurs missions. Beaucoup de matériels sont anciens et de nombreux programmes arrivent en même temps.

Pour la composante aéroterrestre, le défi est multiple et important. Je veux souligner l'engagement fort du plan de relance et de cette loi de programmation militaire concernant le véhicule blindé de combat d'infanterie, ou VBCI, qui a défilé le 14 juillet, et dont mon collègue Daniel Reiner et moi-même avons pu voir les chaînes de fabrication chez Nexter. Ainsi, 594 VBCI sur 630 devraient être livrés pour 2014 et les vieux AMX 10 P pourraient être enfin remplacés progressivement.

L'arrivée du VBCI implique que les équipements félins pour les fantassins embarqués soient livrés parallèlement. J'ai noté que la totalité de cette commande, dont la cible a été ramenée à 22 500 exemplaires, devrait être effective en 2014.

La définition du successeur du missile filoguidé MILAN semble toujours en cours de réflexion. Compte tenu des équipements existants en stock, d'un retour d'utilisation qui semble donner satisfaction dans les distances d'emploi de deux mille à trois mille mètres, il est peut-être possible – je m'interroge sur ce point – de retarder ce programme de quelques années et d'acheter « sur étagères » quelques missiles nouvelle génération *Fire and Forget*, *Javelin* américain ou *Spike* israélien.

Je mentionnerai également l'arrivée du Canon de 155 Caesar, qui apporte mobilité, souplesse d'emploi, allonge et précision. Nos troupes en Afghanistan ont bien besoin de ce soutien.

Dans le domaine des capacités aériennes de combat, on ne peut que se féliciter de la décision d'aller vers un parc homogène d'avions de combat centré sur le Rafale : soixante-huit ont déjà été livrés entre l'armée de l'air et la marine et cinquante sont prévus dans cette loi de programmation, avec le standard F3, puis « post-F3 ».

La piste du réacteur M 88 en version dite Smart, délivrant neuf tonnes de poussée sur des phases spécifiques de vol, mérite certainement d'être approfondie.

La phase intermédiaire reposant sur un parc mixte de Rafale et de Mirage 2000 D modernisés semble cohérente. Cependant, les retraits progressifs des Mirage F1, CT et CR ainsi que des Super-étendard, puis des Mirage 2000 C et N, poseront un problème de « trou capacitaire » : nous ne disposerons pas, dans les années à venir, des trois cents appareils dont nous avons besoin.

Dans le domaine naval, le report en 2011 de la décision sur le deuxième porte-avions ne me préoccupe pas, car un choix trop rapide aurait déstabilisé d'autres programmes essentiels pour la Marine.

En ce qui concerne le programme des sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda, je me félicite de cette orientation prioritaire, qui représentera une réelle amélioration capacitaire et opérationnelle par rapport aux SNA de type Rubis.

Il me semble nécessaire que, sur ce programme, comme pour les autres, on réfléchisse en amont avec les utilisateurs. Je rappelle que les SNA actuels ne peuvent pas embarquer les matériels des nageurs de combat et que nos commandos travaillent avec les sous-marins classiques allemands. C'est un bon partenariat, mais il serait souhaitable de l'éviter pour les Barracuda.

**M. le président.** Veuillez conclure, mon cher collègue !

**M. Jacques Gautier.** Je n'aborderai donc pas les capacités de protection et de sauvegarde, avec les solutions pratiques.

En conclusion, monsieur le ministre, je tiens à saluer la volonté politique, la mobilisation financière et le pragmatisme qui ont présidé à l'élaboration de cette loi de programmation militaire.

Je veux souligner les choix raisonnés et l'effort accompli, notamment dans le domaine de l'entretien et de la MCO, sans lequel une partie importante des équipements vieillissants connaîtrait un pourcentage inacceptable d'indisponibilités.

Cette loi de programmation militaire permettra de retrouver un niveau opérationnel très satisfaisant, sans sacrifier la période transitoire, pour laquelle vous avez su apporter des réponses réalistes, efficaces et adaptées. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à M. André Vantomme. (*MM. Didier Boulaud et Bernard Piras applaudissent.*)

**M. André Vantomme.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je souhaite vous parler des OPEX. Depuis vingt ans, la France projette en permanence 10 000 à 12 000 militaires dans des opérations extérieures. Ces effectifs s'ajoutent à ceux qui sont prépositionnés dans des pays avec lesquels nous avons signé des accords de défense.

Les OPEX coûtent cher et sont en augmentation continue. Les crédits pour 2008 s'élèvent à 852 millions et sont probablement sous-estimés, car tout laisse à penser que le coût de telles opérations ne devrait guère se réduire compte tenu de notre implication croissante en Afghanistan.

Cela a motivé la curiosité légitime de nos collègues de l'Assemblée nationale – rapport d'information n° 1790 de la mission d'évaluation et de contrôle sur le financement des OPEX –, ainsi que des magistrats de la deuxième chambre de la Cour des comptes, qui ont procédé à un contrôle sur ce thème.

Je ne saurais oublier les travaux menés depuis l'année dernière par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, qui ont abouti à la publication d'un rapport intitulé *Les opérations extérieures sous le contrôle du Parlement*.

Cette curiosité et cet intérêt pour les OPEX paraissent particulièrement opportuns dans le cadre de la discussion de la loi de programmation militaire.

Le sujet est sensible, car, pendant des années, jusqu'en 2001, le financement des OPEX figurait trop souvent au sein des crédits d'équipement, qui servaient de variable ajustement.

Depuis 2005, une dotation est inscrite dans le projet de loi de finances initiale, complétée en loi de finances rectificative, le différentiel ayant contribué à la résorption des reports de crédits d'investissement – on y revient ! – de la loi relative à la programmation militaire pour les années 1997 à 2002.

Monsieur le ministre, votre loi de programmation prévoit une budgétisation plus complète et porte la provision en loi de finances initiale de 510 millions d'euros en 2009 à 570 millions d'euros en 2010 et à 630 millions d'euros en 2011. Elle précise que les crédits mis en réserve au titre des différents ministères pourront être mobilisés pour contribuer à résorber le différentiel.

Qu'en est-il de la sincérité budgétaire dans cette affaire ? La situation est paradoxale : d'un côté, vous demandez aux militaires un engagement fort et total, au péril de leur vie – vingt-sept morts en Afghanistan – et accroissez l'engagement de notre pays, notamment en Afghanistan ; de l'autre, vous ne savez pas inscrire en sincérité et en conformité avec notre droit budgétaire les sommes nécessaires dans le budget de l'État.

Ah ! le bel artifice que la réserve au titre des différents ministères ! Nous ne manquerons pas de nous intéresser à ce dispositif magique pour connaître les généreux contributeurs, qui, une fois le temps de l'annonce passée par leur politique de communication, auront à cœur, contraints et forcés, d'accomplir leur devoir à l'égard du budget de la défense et de renoncer à leur propre politique. S'agira-t-il de l'éducation nationale, de la santé, des affaires étrangères, de la justice ? Tout le monde aura sa « chance » !

Vous me permettez, monsieur le ministre, puisque l'on traite aujourd'hui des opérations extérieures, de constater que, décidément, à l'étranger, nous avons beaucoup de difficultés avec la sincérité budgétaire. Votre éminent collègue des affaires étrangères continue, année après année, de comptabiliser, de façon extracomptable, les mêmes annulations de dettes vis-à-vis des pays pauvres, pour majorer artificiellement et d'une manière fallacieuse notre contribution à l'aide au développement. Vous-même, bien qu'en progrès, n'arrivez toujours pas à inscrire dans votre budget et dans la loi de programmation militaire la réalité des engagements extérieurs de notre pays.

Cette exigence de sincérité et de respect de notre droit budgétaire est d'autant plus nécessaire que le Parlement, mais aussi nos concitoyens sont informés des soupçons et des initiatives judiciaires à l'égard de ventes d'armement à l'étranger et des conséquences dommageables pour notre pays.

Dans le même temps, le bouclier du secret-défense s'agrandit et renforce le sentiment de soupçon. Attention à la contagion !

Surtout, l'exigence de sincérité budgétaire contribuera, j'en suis sûr, à mieux apprécier les évolutions que se doit de réserver le Parlement à ces très coûteux engagements en période de crise.

Monsieur le ministre, dans les quelques minutes qui me sont imparties, il n'est pas possible d'être trop bavard et d'aborder tous les aspects des OPEX. Je conclurai donc mon propos sur une interrogation : le courage et les sacrifices de nos militaires en Afghanistan, les efforts budgétaires consentis depuis sept ans sont-ils en rapport avec les résultats obtenus sur place quant aux progrès de nos valeurs et au partage de nos idéaux qui ont motivé notre engagement initial ? J'écouterai avec intérêt et attention votre réponse ! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)*

**M. le président.** La parole est à M. Xavier Pintat.

**M. Xavier Pintat.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, ce projet de loi de programmation militaire a été précédé d'un travail extrêmement approfondi dans le cadre de l'élaboration du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, afin de réévaluer tous les paramètres de notre politique de défense et de sécurité au regard du contexte international, des enjeux pour la sécurité de la France, des besoins de nos armées et de leurs implications financières.

Le vote de ce projet de loi doit, en quelque sorte, « mettre sur les rails » la politique définie après le Livre blanc, en garantissant la cohérence dans le temps des différentes mesures qui seront prises en termes d'effectifs, de budget ou d'équipements pour atteindre les objectifs fixés. Ces objectifs répondent bien, à mes yeux, aux nécessités de notre défense et de notre sécurité dans un monde en évolution rapide.

Ils visent, tout d'abord, à mieux prendre en compte toute la gamme des facteurs mettant en jeu nos intérêts de sécurité et ceux de la population, que ce soit à l'extérieur ou sur le territoire national et qu'ils nécessitent le recours à des moyens militaires ou à d'autres types de réponses.

Ces objectifs visent, ensuite, à poursuivre la transformation de notre défense déjà largement engagée depuis la fin de la guerre froide et la mise en place de la professionnalisation. Je pense, notamment, au pas très important qui doit être franchi sur la voie d'une organisation de l'administration et du soutien plus efficace, moins consommatrice en effectifs et en budget. Nous pourrions ainsi concentrer l'effort sur les capacités opérationnelles, sur l'entraînement et l'équipement des personnels, ainsi que sur la mise en service de nouveaux matériels beaucoup plus performants.

Les orientations fixées dans le projet de loi permettront, enfin, à notre pays de jouer encore mieux son rôle dans les différents cadres multinationaux où s'exerce désormais de manière privilégiée notre politique de défense.

L'ambition européenne figure, à juste titre, en tête de nos priorités. La politique européenne de sécurité et de défense a incontestablement pris corps ces dernières années, avec un grand nombre d'opérations de nature très variée. Le renforcement de la coopération européenne inspire très largement notre politique, que ce soit sur les programmes d'équipement, sur la recherche, sur la formation et l'entraînement, ou sur la mutualisation de certaines capacités.

Nous avons également clarifié notre vision de l'articulation entre l'Europe de la défense et l'Alliance atlantique, ce qui ne peut que faciliter, à mon sens, la mise en œuvre de projets communs avec nos partenaires européens.

Je souhaiterais évoquer trois grands domaines que je suis plus particulièrement en tant que rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères pour les crédits liés à la dissuasion, à l'espace et aux systèmes de commandement et d'information.

Le premier est la dissuasion, dont le rôle essentiel dans la stratégie de la France est confirmé. Il me semble important de souligner la cohérence entre les positions de notre pays sur le plan international, sa stratégie de défense et les moyens qu'il consacre à la dissuasion.

Sur le plan international, la France s'engage activement en faveur du renforcement des régimes de désarmement et de non-prolifération. Sur le plan national, elle a déjà effectué des pas très significatifs, comme le démantèlement des sites d'essais et de production de matière fissile ou la réduction du format des forces nucléaires. Pour ma part, je ne vois pas de contradiction entre la perspective d'un monde sans armes nucléaires, qu'a évoquée le président des États-Unis, et notre politique, qui s'est traduite par des gestes concrets dans cette direction, le dernier étant la diminution du volume de la composante aéroportée décidée par le Président de la République.

La poursuite de ce mouvement reste avant tout tributaire de l'évolution des arsenaux, toujours considérables, des deux principales puissances nucléaires, mais aussi de la capacité de la communauté internationale à contenir la prolifération nucléaire. Dans ces conditions, il demeure indispensable de maintenir notre capacité de dissuasion à un niveau de stricte suffisance, mais qui soit néanmoins pleinement crédible.

Le projet de loi de programmation traduit bien cet objectif. Il prévoit les moyens de maintenir la crédibilité de la dissuasion, compte tenu de l'environnement international, avec le renouvellement de nos deux missiles et le programme de simulation, qui représentent un volet tout à fait essentiel de cette crédibilité.

Le deuxième domaine que je souhaiterais aborder est la priorité qui a été donnée au renforcement des moyens participant à la fonction « connaissance et anticipation ».

Le domaine spatial en est l'exemple le plus marquant, avec non seulement des capacités accrues dans le domaine de l'observation, grâce au programme européen MUSIS, mais aussi l'acquisition de capacités nouvelles pour l'écoute ou l'alerte avancée.

Les chiffres cités dans le rapport de la commission montrent que le budget spatial connaîtra une importante progression dans les prochaines années, ce qui permettra d'élargir la gamme de nos moyens spatiaux, mais aussi, il faut l'espérer, d'accroître notre force d'entraînement en Europe pour développer la coopération sur les programmes spatiaux.

Au-delà des satellites, le projet de loi de programmation prévoit également l'acquisition d'un grand nombre d'équipements, qui vont très directement concourir au renforcement des moyens dévolus à la connaissance et à l'anticipation ; je pense aux systèmes de commandement et de communication, ou encore à des équipements essentiels au renseignement, comme les nacelles de reconnaissance Reco NG pour les avions de combat.

Je voudrais toutefois souligner que, dans le schéma qui nous est proposé, une partie du financement de ces équipements repose sur le produit des cessions de fréquences hertziennes.

Monsieur le ministre, vous avez évoqué des mesures compensatoires en 2009, compte tenu de l'impossibilité de réaliser les cessions de fréquences cette année. Il est essentiel que les ressources prévues pour ces programmes soient mises en place.

De même, la période 2009-2014 devra impérativement se traduire par un renforcement de nos capacités en drones. En ce domaine, cela a été excellemment rappelé, nous avons enregistré ces dernières années plusieurs déceptions, du fait de difficultés industrielles.

C'est un sujet sur lequel le comité ministériel d'investissement qui a été mis en place devra se pencher avec une attention particulière, afin de dégager des solutions crédibles pour satisfaire les besoins immédiats et préparer les développements futurs.

Enfin, monsieur le ministre, je voudrais terminer en évoquant un troisième domaine qui n'apparaît qu'en filigrane dans ce projet de loi, à savoir la défense antimissile.

L'acquisition d'une capacité en matière d'alerte balistique reposant sur un satellite et sur un radar très longue portée me paraît une décision très importante, qui participe autant à notre autonomie d'appréciation qu'à la crédibilité de la dissuasion. J'observe toutefois que le lancement des développements n'interviendra pas dans l'immédiat et que les échéances de mises en service sont assez lointaines.

À l'autre bout du processus, nous disposons, avec le missile Aster, d'une première capacité limitée d'interception de missiles balistiques de moyenne portée. Les perspectives d'une version plus évoluée de l'Aster, de même que l'acquisition de radars de trajectographie, restent encore à définir.

Monsieur le ministre, vous avez souligné, à juste titre, la nécessité de bien évaluer, s'agissant de la défense antimissile, l'intérêt d'acquiescer ce type de capacité, la fiabilité des techniques et le coût des investissements. Il n'y a donc pas lieu de prendre des décisions précipitées, mais nous savons que ce dossier, qu'on le veuille ou non, continuera d'alimenter le débat international, d'autant que nous ne pouvons que constater les efforts conduits par un certain nombre de puissances régionales, notamment la Corée du Nord et l'Iran, pour développer leurs capacités balistiques.

Il me semble important que la France, pays le plus présent en Europe pour la plupart des technologies concourant à la défense antimissile, ne néglige pas les développements susceptibles d'intervenir dans ce domaine.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les principales observations d'ordre général que je souhaitais formuler sur ce projet de loi de programmation tel qu'adopté à l'Assemblée nationale. Il ouvre la voie à une modernisation profonde de notre défense et prévoit à cet effet un effort financier accru.

Je souhaite, comme la majorité des membres de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en particulier son président, l'entrée en vigueur rapide de ce texte et des engagements qu'il contient. Pour ce faire, je le voterai. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Cazeau.

**M. Bernard Cazeau.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, mon intervention concernera essentiellement les objectifs de privatisation inscrits à l'article 11, consacré à l'industrie des poudres et explosifs, avec, pour corollaire, la chimie.

Afin de ne pas faire doublon, je ne reprendrai pas les arguments plus généraux avancés par mes collègues socialistes ; vous comprendrez, monsieur le ministre, que je les fais miens. En effet, dans notre pays, depuis plusieurs siècles, la politique militaire est aussi une politique industrielle et d'aménagement du territoire.

L'État s'est donné des leviers d'action par la création de grands groupes industriels spécialisés, détenteurs de technologies et de savoirs spécifiques, en lien avec notre politique d'armement et les intérêts économiques de la nation. Par ce biais, il a pu assurer notre indépendance stratégique grâce à des implantations éloignées des zones traditionnelles de combat et permettre le développement économique de bassins d'emplois défavorisés, tout spécialement dans l'ouest et le sud-ouest de la France.

La Société nationale des poudres et des explosifs fait partie de cet ensemble constitutif de notre socle industriel militaire et civil. Investie dans les matériaux énergétiques et la chimie, cette entreprise publique de 4 000 emplois comporte plusieurs filiales et plusieurs implantations sur notre territoire.

Aussi, la perspective de sa privatisation, prévue par l'article 11 du texte que vous nous soumettez, soulève inquiétude et incompréhension. Inquiétude, bien entendu, car nous savons ce qu'il adviendra des parties les moins rentables du groupe s'il est vendu. Une privatisation, aujourd'hui, c'est une cession demain et, souvent, une restructuration après-demain.

Monsieur le ministre, je ne vous rappellerai pas l'histoire de Molex, cédée à Safran en 2004, revendue à des investisseurs d'outre-Atlantique en 2006 et délocalisée en Slovaquie en 2009. Il n'aura fallu que trois ans pour supprimer 300 emplois à Villeneuve-sur-Tarn !

Ne doutons pas qu'il en sera de même avec des filiales de la SNPE, comme Bergerac NC, dont le niveau de résultat n'est pas satisfaisant pour le secteur privé et dont le métier et le marché se développent désormais davantage en Asie qu'en Europe.

À Bergerac, la réforme de la carte militaire va supprimer 120 emplois avec la seule fermeture de l'Établissement spécialisé du commissariat de l'armée de Terre, communément appelé ESCAT. Faut-il en ajouter quelques centaines supplémentaires ? Ce texte ne nous rassure pas sur ce point. Il apaise encore moins les inquiétudes des 400 employés des filiales de la SNPE de Bergerac, à savoir Eurencos, Bergerac NC, Durlin et Manuco. Surtout, il n'apporte aucune garantie aux personnels quant à l'avenir de leur emploi.

Mais ces inquiétudes se doublent d'une incompréhension. En effet, les raisons avancées il y a quelques mois ne tiennent plus. Les motifs financiers autrefois invoqués laissent plus que sceptiques. Dans son rapport d'activité pour 2008, le groupe SNPE écrit en toutes lettres que l'encaissement de l'indemnité versée par la filiale de Total Grande Paroisse à la suite du sinistre d'AZF « a pour effet immédiat de réduire de façon significative l'endettement financier net du Groupe et de le ramener autour de 50 millions d'euros. Il aura également une incidence très favorable sur le résultat net de l'exercice 2009. »

Sachant que l'endettement du groupe est aujourd'hui de l'ordre de 250 millions d'euros, peut-on en déduire que l'indemnité transactionnelle serait de l'ordre de 150 millions d'euros ? Sur un chiffre d'affaires du groupe de 700 millions d'euros, ce n'est pas si mal !

Le groupe lui-même l'écrit dans son rapport annuel 2008 : « Le groupe SNPE anticipe [...] une progression de son chiffre d'affaires en 2009 », de nature à compenser les incertitudes concernant ses autres activités.

En résumé : un accord transactionnel satisfaisant après AZF, des contrats à long terme pour 2009, une dette en passe d'être comblée, de l'argent pour investir dans de nouvelles activités, des accords salariaux signés dans tout le groupe. Bref, l'entreprise semble renaître ! Et pendant ce temps-là, le Gouvernement s'enferme aveuglément dans sa logique de privatisation. C'est pour le moins paradoxal !

Comment peut-on raisonnablement concevoir que l'État garde ses entreprises dans les transports, dans l'énergie, dans le courrier, dans les médias, dans les jeux à gratter, dans le commerce de gros, mais qu'il les abandonne dans l'armement, compétence régaliennne par excellence, ou dans la chimie, industrie exportatrice s'il en est ? Dans quelle logique économique sommes-nous ?

On pourrait quand même concevoir que des entreprises qui travaillent pour le gaz de nos missiles, la propulsion de nos fusées ou la chimie de spécialité demeurent dans le domaine public. À moins, monsieur le ministre, que le but de tout cela soit de trouver des recettes, puisque la loi de finances pour 2009 a prévu 5 milliards d'euros provenant de privatisations et de cessions d'actifs. C'est sûrement votre principale motivation. Elle ne nous satisfait pas, car elle traduit une précipitation comptable plus qu'une véritable réflexion industrielle

Nous nous opposerons donc à une privatisation précipitée et sans perspective et nous demanderons, sans grand espoir d'être entendus, la suppression de l'article 11 du projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Hervé Morin, ministre de la défense.** Ma réponse sera brève dans la mesure où j'avais anticipé dans mon propos liminaire les réponses aux observations des uns et des autres.

Je tiens tout d'abord à remercier le président Josselin de Rohan, MM. Turcy, Guéné, Dulait et Pintat, qui ont relevé la sincérité et la cohérence de la loi de programmation militaire.

Nous avons essayé de présenter une loi de programmation militaire réaliste et financièrement réalisable.

**M. Bernard Piras.** On verra cela dans quelque temps !

**M. Hervé Morin, ministre.** Bien entendu, des aléas existent ; plusieurs d'entre vous les ont évoqués. Mais l'absence d'aléas, c'est la mort : les aléas font partie de la vie ! (*M. Bernard Piras s'exclame.*)

Les aléas que la commission des finances a relevés et estimés à 7 milliards d'euros sont à relativiser par rapport au volume cumulé des crédits programmés, qui est de 186 milliards d'euros. Sur six ans, cela représente, en pourcentage,...

**M. Bernard Piras.** Vous l'avez répété à longueur de temps : 4 % !

**M. Hervé Morin, ministre.** Bravo, monsieur Piras ! Il ne me reste plus qu'à me rasseoir ! (*Non ! sur les travées de l'UMP.*) Il est vrai que l'on ne vous a pas beaucoup entendu jusqu'à présent.

Au-delà des aléas, se pose, bien entendu, la question de l'indexation. Elle nous expose évidemment à quelques difficultés, notamment par rapport à la masse salariale, car les

règles d'indexation risquent de provoquer des tensions dans l'exécution budgétaire. Mais je vous incite à voir les choses positivement : cette règle d'indexation jouera dans les deux sens, c'est-à-dire qu'elle nous protégera aussi dans l'hypothèse où l'inflation dépasserait son niveau actuel.

Dans le cadre d'une loi de programmation militaire glissante, avec un budget triennal, nous aurons à gérer cet aléa qui complique aujourd'hui l'exercice budgétaire, mais qui nous préservera le jour où l'inflation sera un peu plus élevée.

Pour ce qui est du financement de l'OTAN, nous avons à trouver les moyens d'assurer les surcoûts liés à la masse salariale supplémentaire. Il ne s'agit en aucun cas pour nous de procéder à de nouvelles réductions d'effectifs afin de financer ces postes complémentaires.

Sur l'A400M, en effet, un certain nombre d'incertitudes subsistent. Si nous abandonnons ce programme, il est fort probable – je parle sous le contrôle d'un expert qui a élaboré un rapport complet sur le sujet – que l'Europe doit renoncer pour des décennies à se doter d'une flotte militaire de transport tactique.

Les surcoûts éventuels, il faut en accepter l'idée et en discuter avec les industriels. Mais, d'ores et déjà, qui pourrait, dans cet hémicycle, prétendre qu'un seul programme militaire n'a jamais connu de surcoût ? Ce serait ignorer les sauts technologiques et industriels majeurs.

Ce programme a été, il est vrai, bâti sur une curiosité : c'est la première fois que l'on établissait un programme militaire à partir d'un contrat civil. Il n'empêche que, dans le combat que je mène avec nos partenaires européens pour préserver ce programme, j'ai en tête, au-delà des emplois et des bureaux d'études, le fait que son abandon signifierait pour les Européens le renoncement, pour les décennies à venir, à toute capacité de construction d'un avion de transport militaire. L'enjeu mérite d'accepter une part d'aléa.

Selon M. Reiner, nous n'aurions pas effectué des choix capacitaires. Mais si nous avons consenti une sérieuse réduction de nos moyens en artillerie et en blindés, n'est-ce pas la preuve de choix capacitaires ? Les restructurations et l'évolution de la carte militaire signifient que nous tirons définitivement les conséquences de l'absence de risques de conflit en Europe centrale. Nous avons opté pour une augmentation de nos moyens satellitaires et un renforcement de notre dissuasion par un système d'alerte avancée.

Monsieur Pintat, votre discours sur la défense antimissile, je le connais ; je l'ai entendu voilà près de vingt ans, quand je faisais partie du cabinet d'un ministre de la défense : des industriels incitaient déjà à se lancer dans la défense antimissile !

Il faut en avoir conscience : outre le fait qu'un tel choix nous engagerait sur le plan budgétaire, il emporterait quantité de problématiques. Sur quelle sorte de défense antimissile allons-nous jeter notre dévolu ? Sur une défense antimissile allons-nous jeter notre dévolu ? Sur une défense antimissile de théâtre ou sur une défense antimissile balistique ? Quel type de menace visons-nous ? Celle d'un État terroriste ou celle de pays fortement dotés sur le plan nucléaire ? Devons-nous agir seuls ? À l'évidence, c'est impossible ! Dans le cadre d'une alliance, qui détiendra la clé ? Qui disposera du pouvoir d'appréciation ? Qui aura la souveraineté sur les dispositifs ? Toutes ces questions méritent d'être posées ! Au regard du coût d'une telle opération, je vous entends d'ores et déjà nous rappeler la nécessité de quantifier tel ou tel programme dont nous aurions besoin au quotidien pour assurer nos capacités militaires.

S'il vient un jour à se poser, le choix de la défense antimissile devra être bien pesé, parce que, dans un budget forcément contraint, il nous imposerait des arbitrages cruciaux quant au financement des autres programmes. Pour ma part, je reste extrêmement réservé, car un tel choix ne peut se faire que dans le cadre d'une alliance. Je comprends cependant la volonté de développer le bloc 2 et l'évolution d'Aster.

Selon M. Reiner et Mme Demessine, il faudrait s'interroger sur le fait que le nombre de départs volontaires de militaires soit supérieur à la « déflation » prévue. Mais, dans le même temps, nous n'avons aucun problème de recrutement ! Nous assistons aujourd'hui à une forte remontée des vocations et l'attractivité du métier militaire reste entière. Donc, cessez de voir dans le fonctionnement de notre dispositif une interrogation majeure sur la vocation militaire !

**M. Bernard Piras.** Nous n'avons pas les mêmes informations !

**M. Hervé Morin, ministre.** Je ne doute pas un seul instant que les vôtres soient meilleures que les miennes !

Je ne reviens pas sur le concept de sécurité nationale, excellentement évoqué par M. Dulait.

Monsieur Chevènement, nous n'avons pas l'intention de faire pratiquer le métier de policier par des militaires ! Mais dans un monde global, la menace est globale et il faut une double approche, extérieure et intérieure.

Ce débat, nous l'avons déjà eu en commission : il est nécessaire de mutualiser l'ensemble des moyens pouvant concourir à la sécurité du pays ; je pense, par exemple, à la seule question des services de renseignement. L'intérêt de la création d'un Conseil national du renseignement autour du Président de la République ne devrait pas échapper à celui qui fut ministre de la défense, puis ministre de l'intérieur : elle permet de mutualiser l'ensemble des moyens, de faire en sorte que la DGSE et la DCRI travaillent ensemble et échangent leurs informations. Il s'agit de les obliger à œuvrer avec des priorités clairement définies sur le plan politique.

Cela montre, sur l'un des aspects de la sécurité nationale, à quel point la question du terrorisme présente des aspects à la fois extérieurs et intérieurs. Donc, il ne s'agit pas de confier aux militaires les missions qui relèvent de la police nationale.

Je ne reprendrai pas le débat sur l'OTAN ; le sujet a souvent été évoqué. Toutefois, nous sommes membres de l'Alliance atlantique depuis 1949 et, depuis cette date, nous sommes tenus par l'article 5 du traité. Nous participons à toutes les opérations militaires de l'Alliance depuis 1995. Nous avons réintégré, à bas bruit, plus de 150 militaires dans l'ensemble de ses structures et états-majors, sous des gouvernements de gauche comme de droite, sans que cela ait suscité le moindre débat. Nous avons commandé des opérations de l'Alliance et nous affectons en permanence des hommes sur le terrain. Pourquoi, dès lors, renoncerions-nous à participer à la planification, à la préparation et à l'organisation des missions ? Une telle position serait totalement incohérente ! Cela reviendrait à considérer que nos hommes peuvent prendre le risque de laisser leur vie dans des opérations menées sous l'égide de l'Alliance atlantique et, dans le même temps, à refuser de participer à la planification des opérations et à la transformation de l'OTAN.

Comme vous, je considère que l'Alliance atlantique n'a absolument pas vocation à être une ONU *bis* ou une ONU régionale ; elle n'a pas non plus à remplir une mission globale. Il s'agit d'abord et avant tout d'un système de sécurité collective, et qui doit le rester.

Mais pour influencer sur la transformation de l'Alliance, encore faut-il que les Européens, donc les Français, qui ont, me semble-t-il, une parole singulière sur ce sujet, y participent.

Monsieur Vantomme, concernant le surcoût des OPEX, c'est l'hôpital qui se moque de la charité ! Je vous rappelle que, lorsque vous étiez dans la majorité, vous aviez voté, en loi de finances, la somme magistrale de 24 millions d'euros pour financer les OPEX. Or, en 2002, leur coût a atteint 678 millions d'euros. Il n'est pas certain que vous ayez tenu le même discours quand le ministre de la défense s'appelait Alain Richard ! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Didier Boulaud.** Et comment s'appelait le Président de la République, chef des armées ?

**M. Hervé Morin, ministre.** Nous sommes sous un régime parlementaire ! (*Nouvelles exclamations sur les mêmes travées.*)

**M. le président.** Laissez M. le ministre s'exprimer !

**M. Hervé Morin, ministre.** Nous avons prévu 510 millions d'euros pour 2009 ; 570 millions d'euros pour 2010 et 630 millions d'euros pour 2011. Nous aurons ainsi couvert, en loi de finances initiale, 70 % à 80 % des besoins, sans compter la réserve de précaution interministérielle, qui n'est pas prélevée sur je ne sais quel budget. Cette somme est gelée en début de budget par chaque ministre, puis mutualisée au niveau de l'État. C'est la même réserve de précaution que vous devez avoir, j'imagine, dans le budget de vos collectivités locales.

**M. Didier Boulaud.** On aimerait bien en avoir une !

**M. Bernard Piras.** Avec les transferts de l'État, il est difficile de constituer des réserves !

**M. Hervé Morin, ministre.** Si vous n'en avez pas, je ne vois pas comment vous pouvez gérer vos collectivités !

Monsieur Cazeau, la SNPE perd tout de même la bagatelle de 30 millions d'euros par an ! Certes, on peut continuer indéfiniment dans cette voie. Les excédents que vous avez évoqués résultaient de la cession d'actifs : ils ont effectivement permis d'améliorer les comptes, mais de manière très ponctuelle.

Vous connaissez le sujet aussi bien que moi, la SNPE contribue à la réalisation de la propulsion de nos missiles balistiques, ce qui représente une activité majeure. De nombreuses entreprises privées, dont EADS, participent à notre dissuasion sans que cela pose le moindre problème. Cet aspect ne permet donc pas de justifier le statut d'entreprise publique de la SNPE. Parce que nous souhaitons préserver ce secteur, nous sommes en train de réfléchir à une alliance avec une autre grande entreprise française.

La SNPE possède également un pôle « munitions », qui retient toute notre attention. Nous étudions ainsi la possibilité d'une construction ou d'une consolidation européenne, avant de nous tourner vers une démarche uniquement nationale.

Enfin, la SNPE intervient dans d'autres secteurs, hérités du passé : ils résultent d'achats effectués au moment où il était bon de se diversifier. Nous essayons de trouver des partenaires pour ces activités.

Nous ne faisons que réaliser ce qu'Alain Richard avait présenté en 2001 avec le projet Héraklès ! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) Il avait en effet défendu, dans

cet hémicycle, l'idée selon laquelle la SNPE devait non pas passer par pertes et profits, mais au contraire avoir un avenir au sein du tissu industriel français.

**M. Bernard Cazeau.** Espérons-le !

**M. Bernard Piras.** S'il était là, il vous répondrait !

**M. François Trucy,** *rapporteur pour avis de la commission des finances.* Il a été le plus mauvais ministre de la défense qu'on n'ait jamais eu !

**M. Hervé Morin,** *ministre.* Sur le secret-défense, M. Badinter a énoncé tant de contrevérités qu'elles méritent d'être signalées.

Tout d'abord, il dénonce la création d'un certain nombre de « sanctuaires ». La liste de ces dix-neuf lieux, qui ont été recensés par l'État, sera publiée. M. Badinter, qui a un sens majeur de la démocratie, sait que l'exécutif est contrôlé par le Parlement (*M. Bernard Piras ironise.*) et par les médias. On imagine mal l'exécutif publier une liste de lieux classifiés secret-défense tellement longue qu'elle viderait de son sens le texte même. En outre, elle pourrait faire l'objet d'un recours devant le juge administratif.

Il existe donc d'abord, et avant tout, un contrôle politique, propre à toute démocratie, de cette liste. Ainsi, si celle-ci venait à s'allonger inutilement, comme l'ont suggéré un certain nombre d'orateurs, le Parlement pourrait tout à fait interpellé le Gouvernement sur cette question.

Ensuite, M. Badinter estime qu'il y aurait un lien entre ces sites et la lutte contre la corruption. Jusqu'alors, je n'avais jamais imaginé que les pièces relatives à une éventuelle corruption pouvaient se situer au sein de l'île Longue ou du Centre de planification et de conduite des opérations militaires ! (*M. Didier Boulaud s'exclame.*) Établir un lien entre ces lieux extrêmement secrets, ou le site de Bruyères-Châtel, où s'effectue une partie de notre recherche sur la dissuasion, et la corruption me semble tout à fait abusif, pour ne pas dire plus.

**M. Didier Boulaud.** Tout le monde sait d'où vient le texte !

**M. Hervé Morin,** *ministre.* M. Badinter considère que ces lieux deviendraient inviolables. Or, à l'heure actuelle, en vertu du code pénal, ils ne sont pas accessibles aux magistrats, car le délit de compromission s'appliquerait. Mieux encore, si les militaires responsables de ces sites laissaient entrer un magistrat, celui-ci tomberait sous le coup de l'article 413-11 du code pénal et pourrait être puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. De plus, aux termes de l'article 413-10 du code pénal, ces militaires seraient considérés comme complices d'un tel agissement.

Donc, considérer que la publication de cette seule liste remet en cause la capacité de la justice à rechercher la vérité et à juger les délits et les crimes qui pourraient être commis, c'est faire un contresens majeur. En effet, en l'état actuel du droit, aucune perquisition n'est possible dans ces lieux, sauf à saisir la Commission consultative du secret de la défense nationale.

Par conséquent, la procédure retenue permet, me semble-t-il, d'assurer un équilibre entre la préservation des intérêts majeurs de l'État et la recherche de la vérité, qui est la mission dévolue à nos magistrats. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Didier Boulaud.** C'était laborieux !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

#### Exception d'irrecevabilité

**M. le président.** Je suis saisi, par Mmes Voynet, Blandin et Boumediene-Thiery, MM. Desessard, Muller, Boulaud, Carrère, Vantomme, Badinter, Berthou, Besson, Boutant, Reiner et Guérini, Mmes Cerisier-ben Guiga, Durrieu, Tasca et Klès, MM. Madrelle, Mauroy, Mazuir, Mermaz, Piras, Auban, Cazeau, Godefroy et les membres du groupe socialiste et apparentés, d'une motion n°107.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 2, du règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense (n° 514, 2008-2009).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8 du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à Mme Dominique Voynet, auteur de la motion.

**Mme Dominique Voynet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, à quoi bon cette séance ? Il nous est demandé d'examiner ce soir un texte important, qui marque, comme toute loi de programmation, nous a dit tout à l'heure le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, une étape majeure.

Chacun le sait, le Gouvernement veut aller vite : l'objectif est d'obtenir un vote conforme des deux assemblées dans les meilleurs délais, au motif d'un retard, certes considérable, pris dans l'examen de ce texte et de l'urgence qu'il y aurait à l'examiner, alors qu'il a été adopté par le conseil des ministres le 29 octobre 2008 et qu'il concerne, entre autres, les dépenses militaires de la période 2009-2014. Je dis « entre autres » parce que l'on aura bien noté que cette loi de programmation militaire comporte également des dispositions hétérogènes, sinon hétéroclites, concernant notamment le secret-défense et la restructuration de certaines entreprises liées à la défense.

Les députés de la majorité, qui, eux, ont été autorisés à déposer des amendements, et les sénateurs seront d'accord sur un point. Ces arguments, le retard et l'urgence, pourraient être recevables. Mais ils le seraient réellement si l'essentiel du retard pris n'était pas de la seule responsabilité du Gouvernement, qui, ces derniers mois, a choisi de surcharger l'agenda parlementaire de textes de circonstance, aussi souvent inutiles qu'in vraisemblablement rédigés. Ils le seraient encore si l'urgence, que l'on invoque en toute occasion depuis le début de cette session parlementaire, n'avait été si souvent déclarée pour limiter le rôle du Parlement, d'autant plus concrètement méprisé que l'on prétend vouloir revaloriser son travail.

Les députés de la majorité ont été autorisés à déposer des amendements, disais-je, sur des points qui – il est permis de le penser – ne sont pas absolument essentiels, comme l'accélération des procédures permettant d'attribuer des décorations à des personnels engagés dans des opérations extérieures. Les sénateurs de la majorité sont au régime sec, à tel point qu'ils n'ont pu déposer aucun amendement en commission sur un texte de dix-sept articles et auquel un rapport de plus de cinquante pages est annexé.

Lors de l'examen en commission des amendements déposés par les seuls sénateurs de l'opposition, on a pu entendre des membres de la majorité dire, avec du regret dans la voix : « ah ! ça, c'est intéressant ; si on ne nous avait pas demandé de voter conforme, on l'aurait pris ! »

Le Sénat n'aura droit, sur ce projet de loi relatif à la programmation militaire pour les cinq prochaines années, qu'à une seule lecture. Mais, si je m'en réfère à nos travaux des derniers mois, il aura débattu à deux reprises des manèges forains et des chiens dangereux ! Deux sujets dont, sans chercher à moquer l'importance, on peut légitimement considérer qu'ils relèvent de questions moins cruciales pour l'avenir de notre pays qu'un projet de loi de programmation militaire censé traduire les ambitions d'un Livre blanc qui a tout de même fait l'objet de dizaines d'auditions et d'un travail important de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et prévoit un effort budgétaire important de la nation.

Ce Livre blanc a suscité des analyses critiques, souvent pertinentes, qui méritaient une réponse sérieuse. Je crois savoir qu'on a déployé beaucoup plus d'énergie à conduire une enquête minutieuse destinée à identifier les membres du groupe Surcouf qu'à apporter des réponses concrètes.

Le Gouvernement maltraite le Parlement, c'est un fait entendu. Faut-il pour autant amplifier ce phénomène, en faisant en sorte que ce dernier renonce à ses droits ? Personne n'oblige les sénateurs à renoncer à leur droit d'amendement !

Certains sur ces travées vont peut-être s'en offusquer, mais le Sénat, qui a su à d'autres moments résister à la volonté du Gouvernement pour améliorer un texte – par exemple le projet de loi portant réforme de l'hôpital – ou pour refuser de remettre en cause un dispositif utile – comme celui qui protège le pourcentage de logements sociaux dans la loi de mobilisation pour le logement, présentée récemment par l'ex-ministre Christine Boutin –, ne devrait pas renoncer à une expression autonome, au motif que le président du groupe aujourd'hui majoritaire est devenu récemment ministre chargé des relations avec le Parlement, ou que le président d'un autre groupe, qui a su faire preuve par le passé d'une remarquable autonomie dans des moments importants de la vie de notre institution, a lui aussi hérité d'un portefeuille.

**M. Hubert Falco**, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants. Cela n'a rien à voir avec le projet de loi !

**Mme Dominique Voynet**. Il me revient maintenant de vous convaincre de l'irrecevabilité de ce projet de loi au sens de l'article 44, alinéa 2, du règlement du Sénat.

Outre les dispositions relatives à l'extension du secret-défense, sur lesquelles je reviendrai tout à l'heure, deux motifs au moins m'incitent à demander au Gouvernement de revoir sa copie.

Premièrement, ce projet de loi relatif à la programmation militaire est soumis à notre examen alors même que le Livre blanc, qui est censé l'inspirer, n'a pas été adopté par le Parlement.

Résumons-nous : nous sommes en juillet 2009 et le Sénat examine un texte qui, théoriquement, est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier. Ce projet de loi met en œuvre les orientations d'un Livre blanc qui n'a pas été soumis à l'approbation du Parlement. Et, pour clore le chapitre, il est instamment demandé au Sénat, afin d'éviter les pénibles atermoiements d'une deuxième lecture, de bien vouloir se conformer au texte qui a été voté par l'Assemblée nationale.

Pourtant, le Livre blanc devait proposer une stratégie globale de défense et de sécurité nationale pour les quinze prochaines années, selon la lettre de mission adressée par le Président de la République à Jean-Claude Mallet, qui a présidé, de janvier 2007 à juin 2008, les travaux d'une commission réunissant experts, civils et militaires, personnalités qualifiées et parlementaires.

Le précédent Livre blanc datait de 1994. Entre-temps, le monde a changé : il s'avérait nécessaire de redéfinir la stratégie de défense et de réorganiser les pouvoirs publics en conséquence, *via* une révision de l'ordonnance du 7 janvier 1959, rédigée dans un contexte historique et stratégique radicalement différent du nôtre.

On se souvient de la démission des parlementaires Patricia Adam, députée, et Didier Boulaud, sénateur, le 8 avril 2008, préoccupés à l'idée que les décisions importantes se prenaient à l'Élysée, sans égard pour le travail conduit par la commission.

Dès la parution du Livre blanc, présenté à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, nous avons demandé au Gouvernement de préciser ses intentions : un projet de loi pour traduire les orientations du Livre blanc ? Un débat, répondit le ministre à Didier Boulaud le 30 mai 2008 ! Un débat sans vote eut donc lieu le jeudi 26 juin 2008, à quelques jours du début d'une présidence française de l'Union dont il était dit qu'en matière de défense elle ferait date. Le débat fut agréable ; nous espérons qu'il fut utile... Au cours de ce débat, le ministre confirma qu'« au regard des avancées de l'Europe de la défense, la France se montre ouverte, sous certaines conditions, à l'idée de retrouver sa place dans le dispositif militaire de l'Alliance atlantique, sauf pour les questions nucléaires ».

On connaît la suite : la présidence française de l'Union, productive dans d'autres domaines, s'est terminée sans avancée notable s'agissant de la défense. Quelques mois plus tard, le Président de la République décidait le retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN, décision avalisée au sommet de Strasbourg-Kehl. Quiconque se soucie du fonctionnement des institutions ne l'aura pas oublié : nombre de députés de la majorité s'y étant montrés franchement hostiles, le Premier ministre a choisi d'engager la responsabilité de son gouvernement sur les questions de politique étrangère le 17 mars 2009. Dans la foulée, le Président de la République faisait connaître sa position par courrier aux dirigeants de l'OTAN, une bonne semaine avant qu'un os soit donné à ronger aux sénateurs... Devinez quoi : un autre débat sans vote !

Le Livre blanc, rédigé avant même que cette orientation ait été arrêtée, n'en tient pas compte, tout comme il ignore l'infléchissement de la position américaine et les ouvertures faites par le nouveau Président de ce grand pays en matière de nucléaire militaire : réduire le rôle des armes nucléaires et mettre un terme à la production de matières fissiles

de qualité militaire pour préparer un monde sans armes nucléaires. Dans le monde entier, on a salué les paroles fortes de Barack Obama à Prague. En France, on a évacué la question d'un revers de main, en considérant qu'il ne s'était rien passé, qu'il n'y avait là rien de nouveau dont il eût fallu tenir compte.

Autre sujet de préoccupation : le texte consacre le renforcement des pouvoirs du Président de la République et de son « domaine réservé », et sa mainmise totale sur les questions de défense et de sécurité, au motif d'inscrire l'effort de défense dans le cadre plus large de la sécurité nationale. En présidant le Conseil de défense et de sécurité nationale, aux compétences élargies, le chef de l'État empiète sur les responsabilités hier dévolues au Gouvernement et à son chef, lesquelles sont réduites à une portion de plus en plus congrue. Comment admettre qu'au motif de prendre en compte les aspects non strictement militaires de la sécurité nationale on procède, au lieu de revaloriser le rôle du Premier ministre, chef d'orchestre et arbitre, à une sorte de redistribution des rôles au sein du Gouvernement, au profit du ministre de l'intérieur, et au détriment du ministre de la défense, comme l'indique le transfert de la gendarmerie, désormais placée sous l'autorité du premier ?

J'en viens au point le plus préoccupant peut-être du projet de loi, qui justifie à lui seul le vote de la motion que je vous soumetts. Les articles 12 et suivants de celui-ci étendent ainsi les dispositions visant à protéger les intérêts fondamentaux de la nation au moyen du secret-défense. Il s'agit non plus seulement de couvrir du secret un certain nombre de documents, mais également d'étendre ce secret à des lieux, selon des modalités dont j'ai cru comprendre que quelques-uns mêmes des responsables de la majorité les jugeaient par trop discrétionnaires, et sur lesquelles ils n'ont pas manqué d'exprimer des réserves.

Ces réserves, nous les partageons. Elles doivent fonder le rejet de ce projet de loi. Robert Badinter a évoqué ces questions dans la discussion générale, et nous reprenons son argumentation à notre compte.

**M. Hubert Falco**, *secrétaire d'État*. Le ministre a déjà répondu sur ce point !

**Mme Dominique Voynet**. Les dispositions de l'article 12 entrent en contradiction avec l'esprit de nos lois fondamentales. Je m'appuie pour le dire sur l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, relatif à la séparation des pouvoirs. Que dit-il ? « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

Le Conseil constitutionnel a rappelé « l'indépendance de l'autorité judiciaire » dans sa décision du 1<sup>er</sup> mars 2007 et l'interdiction de porter des « atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction » dans ses décisions du 23 juillet 1999 et du 19 janvier 2006. Il a aussi jugé qu'au regard du principe de l'indépendance de l'autorité judiciaire, il n'appartient « ni au législateur ni au Gouvernement de censurer les décisions des juridictions, d'adresser à celles-ci des injonctions et de se substituer à elles dans le jugement des litiges relevant de leur compétence ».

Si j'ai bien compris la portée de ces décisions, et considérant la mésaventure advenue au Gouvernement – la censure de son texte par le Conseil constitutionnel – quand il a cherché à substituer le législateur à l'autorité judiciaire *via* une autorité administrative dans la loi HADOPI, je ne vois pas comment nous pourrions considérer que le texte qui est aujourd'hui soumis à notre examen est conforme à l'esprit

du droit. En effet, l'exigence constitutionnelle de séparation des pouvoirs et d'indépendance de l'autorité judiciaire est ici méprisée.

Je pense, bien sûr, à l'établissement de la liste des lieux classés secret-défense, qui relève de la compétence discrétionnaire de l'exécutif, sur simple avis de la Commission consultative du secret de la défense nationale. Dans le scénario que vous nous proposez, monsieur le ministre, je ne vois pas quelle est la place du Conseil d'État.

Je pense encore au régime de perquisition applicable, qui impose qu'une « déclassification » ait été décidée à la demande du magistrat. Elle relève de la compétence discrétionnaire de l'autorité administrative dans votre texte, sur simple avis de la Commission consultative, sans recours possible.

Le délit de dissimulation vise uniquement les lieux abritant des éléments couverts par le secret-défense, et non les lieux classifiés en tant que tels.

Cette loi offre donc au Gouvernement le privilège discrétionnaire, sans recours possible, sans examen contradictoire, sans qu'aucune autorité indépendante du pouvoir lui-même ne puisse être saisie, de créer des zones de non-droit législatif.

L'État est évidemment amené, au moyen du secret-défense, à protéger les intérêts stratégiques fondamentaux du pays. Personne ne le conteste, et cela existe déjà. Je vous demande donc non pas de justifier l'usage du secret-défense, monsieur le ministre, mais de nous expliquer pour quelle raison son usage devrait aujourd'hui être étendu dans les termes proposés par le projet de loi.

La loi est toujours affaire de conciliation et d'arbitrage. En l'espèce, il s'agit de concilier l'impératif de défense des intérêts fondamentaux de notre pays et les exigences, tout aussi cruciales, de séparation des pouvoirs, d'indépendance de l'autorité judiciaire et de protection des libertés fondamentales, en l'occurrence la liberté d'information. Dans votre texte, le déséquilibre est patent.

Je veux ajouter ici que ces dispositions sur le secret-défense auront en outre des effets immédiats sur le travail des magistrats, qui s'ajouteront aux conséquences d'une autre réforme portée par la majorité, la suppression des juges d'instruction.

Le Président de la République a cru bon de qualifier de fable certains propos tenus par des magistrats et par les familles des victimes de l'attentat de Karachi. Je ne partage pas, vous vous en doutez, ces propos, et encore moins la désinvolture avec laquelle ils ont été prononcés, s'agissant d'un sujet particulièrement grave et douloureux. Mais je veux croire que le souci de justice est largement partagé dans cet hémicycle, que nous pourrions avancer en toute indépendance et que les magistrats pourront travailler en toute sérénité, sans être l'objet de pressions d'aucune sorte ou de freins à leur enquête. Je ne vois pas bien comment, en conjuguant la suppression des juges d'instruction et l'extension discrétionnaire du secret-défense, vous pouvez espérer, sur un sujet aussi grave, que l'enquête puisse se dérouler dans de bonnes conditions.

Si les dispositions de l'article 12 devaient aujourd'hui être approuvées par le Sénat, comme nous y enjoignent le Gouvernement et les responsables du groupe UMP, si notre assemblée décidait d'ignorer les réserves formulées sur ce point par quelques-unes des plus éminentes figures de la majorité, que se passerait-il ? Il serait *de facto* impossible d'aller saisir, dans un ministère ou une entreprise, les

contrats litigieux, les documents compromettants et les éléments douteux. Il serait impossible de traquer la corruption, d'arrêter ses responsables et de les sanctionner.

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État.** C'est faux !

**M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois.** Bien sûr que non !

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** N'importe quoi !

**Mme Dominique Voynet.** Le secret-défense sera donc utile, en temps de paix, à protéger la délinquance financière, les bénéficiaires de commissions et de rétro-commissions, les bandes organisées en col blanc.

Je ne peux pas croire, monsieur le ministre, que tel soit l'objectif du Président de la République et de sa majorité, et j'espère que vous saurez, sur ce point, me répondre autrement que par la dénégation indignée ou la dénonciation de je ne sais quelle fable.

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État.** Ce sont vos propos qui nous indignent, madame la sénatrice !

**Mme Dominique Voynet.** Le Sénat s'honorerait à déclarer irrecevable ce projet de loi qui, vicié dans son principe même, instrument d'une réduction des libertés publiques par l'extension du domaine du secret, exprime si fort la volonté du pouvoir exécutif d'incarner seul toutes les autorités. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président.** La parole est à M. François Pillet, rapporteur pour avis.

**M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Nous ne nous indignons pas, ma chère collègue. Je vais même vous proposer de chercher ce qui nous rassemble.

Tout à l'heure, Robert Badinter a évoqué la difficulté juridique engendrée par la rencontre de deux objectifs constitutionnels, de deux plaques tectoniques, en quelque sorte. Nous partageons entièrement, et sans doute aussi viscéralement que vous, la même aspiration : ne pas permettre aux corrompus d'échapper à la justice.

Pour reprendre les propos de Robert Badinter : oui au secret-défense, non au secret des sales affaires. Mais, dans un autre registre, doit-on refuser le secret professionnel lorsqu'il peut handicaper la recherche de la vérité des sales affaires ? Il nous faut rechercher un équilibre.

Nous pouvons peut-être trouver au moins un axe de consensus. S'agissant de l'avis du Conseil d'État, est-ce que je me livre à une critiquable exégèse lorsque, contrairement à Robert Badinter, j'estime que celui-ci a très clairement évoqué les lieux classifiés ? Le Conseil d'État estime en effet qu'il incombe au juge, lorsqu'il envisage de pénétrer dans une telle zone, de respecter la « nécessité impérieuse » d'éviter tout risque de compromission du secret de la défense nationale « qui pourrait résulter du seul fait de sa présence dans cette zone, sous peine d'encourir des sanctions pénales qui assurent la protection de ce secret ». Le Conseil d'État me semble exprimer en délié ce qui est inscrit en creux dans l'article 13 du projet de loi. Voilà un exemple sur lequel, je pense, nous pouvons nous accorder.

Par ailleurs, lequel d'entre nous peut nier qu'actuellement, *de facto*, il existe des lieux sanctuarisés ? Comme M. le ministre nous l'a fort bien expliqué, à l'heure actuelle, c'est l'incertitude juridique qui sanctuarise certains lieux en empêchant un juge d'instruction d'y pénétrer, parce

que la personne qui en assure la garde ne s'aventurera pas à commettre un délit, et que le juge, une fois sur place, ne prendra pas le risque d'en commettre un. Ce ne sont pas les lieux classifiés qui créent un recul du droit.

Comme vous, nous voulons que personne ne soit à l'abri de la justice. Ainsi, lorsqu'il existe des abris, il faut qu'ils deviennent perméables, et c'est précisément l'objet de ce texte. D'une part, celui-ci fixe les critères de définition de ces lieux et les assortit d'un certain nombre de garanties. D'autre part, il prévoit, sous certaines conditions, des procédures de déclassification : il n'autorise pas toutes les perquisitions, mais il le fait mieux que maintenant.

Il est juridiquement faux de dire, comme nous l'avons entendu au cours de nos débats, que le secret-défense s'étend. Au contraire, il se restreint, et l'État de droit progresse.

Pour toutes ces raisons, il me semble totalement abusif de parler de zones de non-droit. Aussi, je vous propose de rejeter cette motion tendant à opposer la question préalable.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** La commission des affaires étrangères est défavorable à cette motion.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Hervé Morin, ministre.** Le Gouvernement également, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 107, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi dans la rédaction adoptée par la commission.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 196 :

Nombre de votants.....	338
Nombre de suffrages exprimés.....	326
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	164
Pour l'adoption.....	140
Contre.....	186

Le Sénat n'a pas adopté.

#### Question préalable

**M. le président.** Je suis saisi, par MM. Boulaud, Reiner, Carrère, Vantomme, Badinter, Berthou, Besson, Boutant et Guérini, Mmes Cerisier-ben Guiga, Voynet, Durrieu et Tasca, MM. Madrelle, Mauroy, Mazuir, Mermaz, Piras, Auban, Godefroy, Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, d'une motion n° 42.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant

diverses dispositions concernant la défense (n° 514, 2008-2009).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8 du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Didier Boulaud, auteur de la motion.

**M. Didier Boulaud.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, au lendemain de notre fête nationale, je souhaite débiter mon intervention en rendant hommage aux hommes et aux femmes engagés dans la défense de notre pays.

Cette année encore, nos armées et la gendarmerie ont été beaucoup sollicitées sur le territoire national et sur les théâtres extérieurs. N'oublions pas ceux qui sont tombés au service de notre pays ; ils ont notre reconnaissance et cela nous engage à leurs côtés. Notre responsabilité est de voter les moyens nécessaires pour qu'ils puissent remplir, dans les meilleures conditions possibles, les missions qui leur sont assignées.

Notre débat se doit donc d'être digne. Or nous sommes contraints à un débat en trompe-l'œil. La majorité nationale, corsetée par le Gouvernement qu'elle soutient aveuglément, aux ordres impératifs du Président de la République, s'apprête, en votant conforme ce texte, à entraver un débat sérieux et grave en balayant d'un revers de main tous les amendements. Censure inacceptable, indigne, on peut le dire, sur un sujet d'une telle importance.

Ce projet de loi, de votre seul fait, a pris un tel retard, historique, que vous voulez le bâcler pour en être débarassé au plus vite ; or ce prétexte n'est pas acceptable. Notre motion tendant à opposer la question préalable vise, justement, à vous contraindre au débat, même si nous mesurons l'intérêt que vous portez à la discussion parlementaire. Il ne serait pas scandaleux que, dans une démocratie, le Parlement puisse remplir sa mission.

Ce débat, vous le refusez. Pourtant, que n'a-t-on entendu, il y a une année à peine, sur la nécessaire revalorisation du rôle du Parlement ? Il paraît même qu'une révision constitutionnelle aurait été adoptée afin de donner suite à ce qui aurait pu être une bien belle idée...

C'eût été, pourtant, monsieur le ministre, l'occasion d'améliorer un texte qui portera votre nom et dont on ne peut pas dire aujourd'hui que vous ayez tant de motifs d'en être aussi fier que vous le laissez paraître.

On dira un jour, en parlant de la loi de programmation Morin : « Ah oui ! la fameuse programmation mort-née en dérapage incontrôlé ! » C'est votre choix, mais notre outil de défense en subira durablement les graves conséquences.

Une loi de programmation se doit en effet de donner à nos armées les moyens humains et matériels dont la France a besoin ; elle doit préparer l'avenir pour que notre pays soit en mesure de faire face aux menaces qui pèsent sur sa sécurité et de préserver le rôle qu'il doit jouer en Europe et dans le monde au service de la paix et du droit. On ne saurait s'en tenir, comme c'est le cas ici, à de l'approximatif : on doit

aller au fond des choses, avec sérieux. Le débat d'une loi de programmation en est l'occasion. Or un vote conforme interdit au Sénat de faire ce travail en responsabilité.

Premier constat : ce projet est le véhicule – on pourrait dire le faux nez – d'une série d'articles qui n'ont aucun rapport avec l'objectif de programmation. Mes collègues se sont déjà exprimés sur ces articles parasites, qui surchargent une programmation attardée.

Ainsi, le projet de loi introduit une nouvelle catégorie de lieux classifiés, dont le réel enjeu vise à mettre à l'abri de toute perquisition des informations qui seraient susceptibles d'intéresser le juge, en particulier lorsqu'elles touchent à des faits de corruption.

Autre mauvaise surprise : le Livre blanc et ses contestables orientations téléguidées, de manière à peine déguisée, par l'Élysée – j'en porte témoignage pour avoir participé à ses travaux, jusqu'au moment où nous avons considéré que la ficelle était un peu grosse – sont purement et simplement annexés au projet de loi. On ne saurait oublier, en effet, que le Gouvernement a refusé, il y a quelques mois, tout débat suivi d'un vote au Parlement sur le sujet. Le fourre-tout de la loi de programmation militaire y pourvoirait...

Ainsi, retour dans l'OTAN, concentration des pouvoirs à l'Élysée, hégémonie du ministère de l'intérieur, concept vague et dangereux de sécurité nationale : tout y passe !

Il suffit, pour s'en convaincre, de faire un arrêt sur image à l'article 5, qui modifie l'ordonnance de 1959 portant organisation générale de la défense. Il s'agit ni plus ni moins de traduire, sur un plan institutionnel et étatique, le nouveau concept de sécurité nationale et de créer auprès du seul Président de la République de nouvelles structures, notamment le Conseil de défense et de sécurité nationale et le Conseil national du renseignement.

Sur ce dernier point, je souhaite que les choses soient bien claires. Je considère que la coordination en matière de renseignement était devenue nécessaire. Il faut bien qu'il y ait quelque chose de positif dans ce grand chambardement. Mais n'y avait-il pas d'autre solution que de placer ce conseil sous la seule autorité du secrétaire général de l'Élysée ?

Ce que nous contestons par-dessus tout dans cette approche, c'est l'amalgame entre défense et sécurité intérieure. À l'évidence, les émeutes des banlieues de la fin de l'année 2005 ont laissé des traces dans l'esprit de celui qui, à l'époque, était encore un ministre de l'intérieur bien à la peine.

Emboîtant le pas à quelques fumeux théoriciens de la guerre des civilisations, nostalgiques d'un bushisme néoconservateur débridé, dont nous risquons d'être les derniers thuriféraires faute d'avoir compris à temps que les Américains eux-mêmes s'en étaient détournés, il nous faudrait considérer sans barguigner que toutes les banlieues des grandes villes et les quartiers de nos cités seraient devenus le repaire des réseaux dormants de l'islamisme radical, n'attendant qu'un signal venu de l'Orient pour se soulever contre la civilisation occidentale judéo-chrétienne.

Nous ne partageons pas cette vision simpliste et manichéenne du monde et la France serait bien avisée de mieux considérer l'approche si différente qu'en a le Président Barack Obama.

Une fois ce texte adopté, outre le rôle éminent dévolu au seul Président de la République, c'est le ministre de l'intérieur qui sera *de facto* le vrai détenteur de toutes les décisions.

La boucle est bouclée et nous n'aurions garde de passer sous silence le bradage à l'encan de la gendarmerie, avec la complicité active d'une ancienne ministre de la défense et celle, plus passive, de son successeur.

Alors, on cherche désormais vainement où sont passés et le Premier ministre et le ministre de la défense.

Nous assistons donc à une présidentialisation de tout le vaste champ de la sécurité, et, ce faisant, à une extension du domaine réservé du Président de la République. De tels enjeux méritaient un débat de fond et de telles modifications n'ont rien à faire dans une loi de programmation. Il s'agit purement et simplement d'un vrai détournement législatif.

Autre tour de passe-passe : ce projet de loi porte en son sein la réorientation stratégique décidée sous l'ère Bush par le seul Président de la République, en dehors du Parlement, qui a amené la France à réintégrer le commandement militaire de l'OTAN.

La France avait pourtant joué un rôle spécifique dans l'organisation, faisant œuvre utile pour faire progresser la construction européenne en matière de défense. Cette époque est révolue : la place insignifiante qu'occupe l'Europe de la défense dans ce projet de loi en est la preuve. La présidence française de l'Union européenne au second semestre 2008 en a fait la démonstration, et ce malgré vos tentatives désespérées pour démontrer le contraire. Personne, parmi ceux qui suivent ces questions, n'est désormais dupe de l'abandon en rase campagne de ce beau dessein.

Enfin, ce projet de loi, dépourvu de toute stratégie en matière de politique industrielle, si ce n'est la manie du mécano si chère à la droite, engage les entreprises DCNS et SNPE dans la voie d'une privatisation que nous condamnons.

Il était possible de faire évoluer ces entreprises, à la condition que soit précisé le cadre stratégique dans lequel s'inscrivaient leurs évolutions, notamment à l'échelle de l'Union européenne. Mais, là encore, je ne veux pas revenir sur mon propos précédent, car nous entrons dans le vide intersidéral.

J'en viens maintenant aux aspects financiers.

Le procureur le plus farouche des « aléas financiers » considérables qui attendent votre projet de loi, monsieur le ministre, n'est pas très loin et je vous recommande l'utile lecture du rapport pour avis de la commission des finances du Sénat ; il pourrait sans aucun doute et vous alerter et vous inquiéter. Puisque les rapporteurs ne l'ont pas fait, j'en signale la pertinence et fais remarquer la lumière crue que ce rapport jette sur un projet de loi que vous souhaitez voir approuver sans modifications.

Les « aléas financiers » qui pèsent sur le projet de loi sont considérables. L'héritage de la précédente programmation est loin d'être soldé et les promesses sont difficilement crédibles. Ainsi, si le texte retient une durée de six ans pour la programmation des crédits de paiement, il prévoit également que celle-ci sera révisée au bout de quatre ans, c'est-à-dire, en principe, en 2012. On fait appel, dorénavant, à une programmation glissante. Mais pour une loi adoptée avec grand retard, sa vie active ne sera, dans le meilleur des cas, que d'à peine trois ans. Est-ce vraiment sérieux et peut-on encore parler de programmation ?

D'ailleurs, cette programmation glissante et renouvelable devrait aboutir à une nouvelle loi couvrant la période 2013-2018. Certes, il s'agira de prendre en considération l'évo-

lution du contexte stratégique, mais ne nous cachons pas qu'il s'agira surtout de prendre en compte la situation des finances publiques et de s'interroger alors sur la possibilité de garantir la croissance de 1 % des dépenses en volume prévue à compter de 2012. Au vu de l'état de nos finances, je crains de n'en connaître l'issue !

Jugez vous-même ! L'ancien ministre du budget, également ancien ministre de l'intérieur, Nicolas Sarkozy, devenu Président, déclarait benoîtement ceci, le 21 mars 2008, comme s'il venait d'arriver aux affaires : « La vérité, la voici : j'ai trouvé à mon arrivée une situation financière plus que difficile ; pour atteindre le modèle d'armée 2015, il aurait fallu, selon les perspectives financières de la défense, augmenter de 6 milliards d'euros par an son budget d'équipement, soit une hausse de 40 %. Qui peut me dire que cet objectif est seulement crédible ? ». Curieuse manière de s'exonérer, qui ne trompe personne, mais qui exécute en place publique et l'ancienne ministre de la défense et tout un gouvernement, auquel il a sans doute oublié qu'il appartenait.

Pour notre part, nous n'avons cessé de tirer la sonnette d'alarme. Cette vérité n'était bonne ni à dire ni à entendre pour la majorité d'alors, la même qu'aujourd'hui, celle qui adoptait les budgets les uns après les autres, la tête dans le sable, comme elle s'apprête aujourd'hui à voter ce projet de loi.

Quelle est la réalité, après sept années d'exercice du pouvoir par la droite ? Les armées ne cessent de déplorer le retard de programmes d'armement majeurs, avec leurs corollaires : des matériels vieillissants et des coûts d'entretien qui explosent. Rappelons-nous les polémiques sur l'équipement de nos soldats après la tragique embuscade.

Autour de l'engagement en Afghanistan, d'après débats ont lieu dans les parlements britannique et allemand. À la veille de l'élection présidentielle du mois d'août, la violence reprend – nos amis allemands viennent, hélas ! d'en faire la cruelle expérience et les Britanniques s'interrogent sur les moyens qui leur sont alloués – et l'intensité de cette guerre pourrait encore croître.

Notre engagement s'installe dans la durée, et personne ne voit d'issue à une solution militaire ni même politique. Nous sommes engagés dans un conflit dur et long.

En quoi cette programmation militaire, destinée à fournir à nos armées les moyens de fonctionner durant les six prochaines années, prépare-t-elle au mieux nos soldats à affronter la guerre en Afghanistan, ce au moment où le représentant permanent des États-Unis auprès de l'OTAN demande aux Européens d'envoyer plus de troupes et de fonds et où le secrétaire général de l'OTAN a chiffré ces renforts entre 8 000 et 10 000 hommes ? J'espère que nous n'avons pas déjà oublié que nous avons rejoint l'OTAN sans restriction aucune.

Votre opinion nous serait agréable au moment de voter cette loi de programmation militaire, qui durera moins longtemps, hélas ! que la guerre en Afghanistan.

Nous avons à nouveau la conviction que cette loi de programmation, comme celle qui l'a précédée, nous conduira dans une impasse. Les choix de fond en matière d'équipements ne sont pas faits et la croissance de ceux-ci espérée d'ici à 2014 provient en très grande partie des engagements de crédits antérieurs.

Quelles sont, en fait, les nouveautés en matière d'équipement ? Elles sont rares : la programmation de l'acquisition, après 2014, d'un dispositif de détection des tirs de missiles balistiques et la poursuite du développement des capacités de renseignement satellitaire.

En revanche, ce projet de loi révisé durement à la baisse certaines « cibles » : drones, équipements Felin, hélicoptères Tigre, frégates européennes multimitations, ou FREMM, et missiles de croisière.

Toutefois, et cela n'étonnera personne, il ne remet pas en cause le nombre de Rafale qu'il est prévu d'acquérir à terme, tout en fixant une cadence de livraison pour le moins baroque, puisque la livraison du dernier appareil est envisagée en 2036. Excusez du peu !

Il y a fort à craindre, hélas ! que les moyens de transport aériens, eux, ne seront pas au rendez-vous à l'horizon 2014.

Autrement dit, plus cela change et plus c'est pareil ! Il n'y a point de rupture en la matière. On étale, on reporte, on éparpille, on pulvérise, on réduit les commandes, mais on maintient tous les programmes. Vous êtes passés maîtres dans l'art de la procrastination !

Quant à l'Europe de la défense, elle piétine ! Je m'étais interrogé, à cette tribune, sur la réintégration de la France dans le commandement de l'OTAN. On m'avait alors répondu : « Il y aura davantage de défense européenne. Nous allons codiriger l'Alliance atlantique. »

Malgré les quelques moissons d'étoiles ici ou là, on a plutôt l'impression du contraire. J'en veux pour preuve le remplacement du général Mac Kiernan à la tête des deux missions en Afghanistan. Même l'OTAN n'a pas eu son mot à dire concernant la force internationale d'assistance à la sécurité, la FIAS. Dans ces conditions, qu'en a-t-il été de l'avis de la France ? Est-ce en réduisant nos moyens que l'on pèsera sur les décisions de l'Union européenne et de l'OTAN ?

J'en viens aux effectifs, sur lesquels reposent les sacrifices majeurs. Il s'agit d'un gigantesque plan social. Que penser, en période d'explosion du chômage, d'une décision qui fait reposer l'équilibre d'un modèle financier sur de telles réductions d'effectifs – 54 000 à terme –, sauf à considérer ce pari douteux, voire cynique ?

Globalement, le financement de 2009 à 2014 de l'augmentation des dépenses d'équipement doit être assuré spécialement par les réductions d'effectifs – 3 milliards d'euros sur la période – et par les recettes exceptionnelles : 3,5 milliards d'euros.

Or notre méfiance est alertée lorsque nous vous entendons dire que les principales sources d'économie sont la création des « bases de défense ». Par ailleurs, le ministère envisage la rationalisation du maintien en condition opérationnelle du matériel aérien et terrestre en centralisant l'entretien « lourd » sur quelques sites.

Outre que ces mesures soulèvent plus de difficultés que prévu, il n'est pas sûr que les économies attendues seront au rendez-vous des budgets de 2010 et 2011, surtout, comme certains le craignent, dans l'hypothèse d'une sous-estimation de la masse salariale sur la période de programmation.

J'ai aussi noté votre déclaration annonçant la réduction du nombre de bases envisagées de 90 à 70, voire moins. Je ne doute pas que les collectivités qui pensaient accueillir lesdites bases en seront très rapidement informées.

Si l'on ajoute l'incertitude, très largement partagée, sur l'avenir des recettes exceptionnelles, c'est le fragile équilibre financier qui est compromis.

Mon ultime observation sur les réductions d'effectifs prévues concerne les fonctions de soutien. Êtes-vous en mesure de confirmer qu'une fois la purge achevée les effectifs combattants seront au niveau souhaité par le Livre blanc : 30 000 combattants projetables à 8 000 kilomètres, dans un délai de six mois, pour une durée d'un an, suivie d'une action de stabilisation ?

Des informations laissent apparaître que, malgré le contexte actuel du marché de l'emploi, les personnels, inquiets par les perspectives en matière de défense, se tournent en plus grand nombre que prévu vers de nouveaux horizons professionnels. Cela n'est guère rassurant pour l'avenir de notre outil de défense qui en sortira durablement affaibli, ce qui le conduira, à terme, à occuper un rôle supplétif au sein de l'OTAN.

Le cadre général de ce projet de loi est défini par vos erreurs depuis 2002. Le contexte particulier est le chômage : 2 000 chômeurs de plus par jour. Le commerce extérieur, clé de la compétitivité, accusera un déficit de 20 milliards d'euros en 2006. Quant à la dérive des comptes publics, elle est telle qu'on s'en cache les yeux et on s'en bouche les oreilles !

On voudrait nous faire croire que les difficultés économiques que nous traversons sont dues à la seule crise internationale. Personne ne saurait nier sa responsabilité, mais rappelez-vous les propos tenus par le Premier ministre à Calvi, au mois de septembre 2007, alors que la crise ne se profilait pas encore à l'horizon : « la France est en faillite ! »

Le Premier président de la Cour des comptes ne s'y trompe d'ailleurs pas lorsqu'il indique que la crise n'explique que la moitié du déficit public prévu en 2009. Une autre part résulte de tendances de fond, comme la baisse des impôts et une maîtrise des dépenses très insuffisante. M. Séguin ne fait que confirmer ce que nous vous disons depuis des mois et des années : la politique que vous menez depuis 2002 conduit le pays à la faillite, car elle est mauvaise.

Comment vous croire lorsque l'on sait que le déficit budgétaire de 2009 – 120 milliards d'euros – représentera la moitié des recettes nettes de l'État ? Tôt ou tard, vous finirez par puiser dans les caisses du ministère de la défense et vous passerez outre à vos promesses concernant les crédits aujourd'hui affichés.

En conclusion, ce projet de loi ne saurait constituer un ensemble législatif cohérent et recevable par le Parlement.

Les mesures relatives au secret-défense, à l'organisation des pouvoirs publics et à celle de la défense constituent une grave remise en cause des principes fondamentaux et, en conséquence, elles devraient faire l'objet de textes législatifs spécifiques.

Nous refusons, en particulier, de cautionner le secret-défense, car il s'agit d'un cavalier législatif destiné à remettre en cause des équilibres nécessaires au bon exercice de la justice dans notre démocratie.

La sincérité budgétaire de l'ensemble de la programmation militaire n'est ni manifeste ni prouvée. Son équilibre financier, précaire dès l'origine, est bousculé par la politique gouvernementale qui ne fait qu'aggraver la crise. Ce texte est d'ores et déjà caduc, donc entaché d'insincérité.

L'héritage de la loi de programmation pour les années 2003 à 2008 pèse si lourdement sur le budget de la défense et sur la réalisation des programmes d'équipement que nous sommes non pas devant une nouvelle programmation, mais devant une « lettre d'intentions » que le Gouvernement ne saura tenir.

En conséquence, nous considérons qu'il est possible et nécessaire d'opposer la question préalable sur le présent projet de loi, d'autant que la commission saisie au fond n'a pas souhaité tenir compte des amendements issus de l'analyse approfondie du texte. Son irrépressible volonté de faire plaisir au pouvoir exécutif a été plus forte que son désir intime d'améliorer le texte.

Je vous invite donc, mes chers collègues, même si c'est beaucoup vous demander, à corriger cette anomalie en votant la motion tendant à opposer la question préalable sur le présent projet de loi de programmation militaire.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** Rien n'ayant trouvé grâce aux yeux de M. Boulaud, je ne réfuterai pas tous les arguments qu'il a avancés, car cela prendrait beaucoup trop de temps.

La motion s'appuie sur des arguments de forme et de fond.

Sur la forme, le projet de loi mêlerait des dispositions de natures trop diverses.

Je considère que l'ensemble des dispositions qui concernent notre politique de défense sont incluses dans le présent projet de loi. Elles ont toutes pour point commun de mettre en œuvre les orientations qui ont été définies par le Livre blanc, lequel a d'ailleurs fait l'objet, dans cette assemblée, d'une discussion, qui n'a pu être suivie d'un vote, car il s'agit d'un texte d'ordre réglementaire.

La programmation des crédits, des effectifs et des mesures d'accompagnement qui lui sont liées a été amplement exposée.

Il en est de même des mesures sur l'organisation des pouvoirs publics et sur le secret de la défense nationale. Elles sont la traduction directe des propositions du Livre blanc, mais aussi la sanction d'une réforme constitutionnelle qui réaffirme que le Président de la République est le chef des armées, celui qui définit les grandes orientations de la politique de la défense. À ce titre, il est parfaitement normal qu'il préside le nouveau Conseil de défense et de sécurité. Cela entre dans la plénitude de ses attributions de chef de l'État.

Au demeurant, il ne s'agit que de mettre le droit en accord avec les faits. Qui peut soutenir ici que, dans toutes les grandes crises auxquelles nous avons dû faire face depuis la Constitution de la V<sup>e</sup> République, le Président de la République n'a pas exercé la direction des opérations militaires ? Souvenons-nous du général de Gaulle dans les affaires de Berlin ou de Cuba, de Valéry Giscard d'Estaing lors de l'opération de Kolwezi, au Zaïre, actuelle République démocratique du Congo. Souvenons-nous aussi de François Mitterrand lors de la guerre du Golfe.

**M. Hubert Falco, secrétaire d'État** Il y avait également M. Chevènement !

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** Personne ne peut nier que c'est lui qui a véritablement dirigé l'action de défense et la politique étrangère de la France durant cette période !

Quant au Président Jacques Chirac, il a agi de la même manière lors de la guerre au Kosovo. Nous sommes pleinement dans les attributions du chef de l'État !

Certains affirment que le Premier ministre n'exerce plus aucun rôle en matière de défense nationale. Je les invite à se reporter à la loi de programmation militaire : elle prévoit qu'il supplée le Président de la République dans certains comités lorsqu'on le lui demande – et c'est fréquent – et qu'il a la responsabilité de coordonner l'action du Gouvernement en matière de défense. On ne peut pas dire qu'il s'agisse d'un rôle subalterne ! Ces accusations sont donc dénuées de fondements.

Les articles qui permettent l'évolution des deux groupes industriels de la défense ont parfaitement leur place dans une loi de programmation militaire.

Sur le fond, il ne me semble pas que le texte entraîne une grave remise en cause des principes fondamentaux, comme l'indiquent les auteurs de la motion.

En ce qui concerne les doutes sur la sincérité budgétaire de la programmation, force est de constater que, pour l'instant, il y a adéquation entre les programmes et les crédits votés pour 2009 en loi de finances initiale et en loi de finances rectificative.

**M. Didier Boulaud.** Pour l'instant !

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** Monsieur Boulaud, je n'aurai pas la cruauté de vous rappeler ce qui s'est passé entre 1998 et 2001 ! Les fameuses « encoches » ont abouti à ce que nos navires ne pouvaient plus naviguer, nos hélicoptères ne pouvaient plus voler, nos chars ne pouvaient plus circuler. Il a fallu une loi de programmation militaire pour essayer de rétablir l'équilibre. Si, aujourd'hui, nous n'y sommes pas totalement parvenus, c'est en raison de l'ampleur du retard que nous devons rattraper. Et ce retard, c'est le Gouvernement que vous souteniez par vos votes qui en est à l'origine ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. Didier Boulaud.** Qui était alors le chef de l'État ?

**M. Bernard Piras.** Qui était le chef des armées ?

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** Monsieur Piras, je ne me flatterai pas d'essayer pas de vous convaincre. Je pourrais le faire si je vous voyais plus souvent !

Quant à M. Boulaud, permettez-moi, mon cher collègue, de vous rappeler ces propos de Rivarol : « C'est sans doute un terrible avantage que de n'avoir rien fait, mais il ne faut pas en abuser. » (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Hervé Morin, ministre.** Le Gouvernement est défavorable à cette motion.

**M. le président.** La parole est à Mme Michelle Demessine, pour explication de vote.

**Mme Michelle Demessine.** Comme le souligne la motion de nos collègues du groupe socialiste, cette loi de programmation militaire est un curieux mélange des genres : elle contient des mesures à caractère financier, ce qui est normal dans une loi de programmation, mais aussi de véritables cavaliers législatifs qui ont un lien assez ténu avec la programmation militaire. C'est le cas des dispositions concernant le secret-défense ou de celles qui modifient le code de la défense pour l'adapter au nouveau concept de sécurité nationale. De telles mesures mettent en cause l'organisation et l'équilibre de nos pouvoirs publics, à l'instar de

la privatisation de deux de nos industries de défense. Elles pourraient faire, à elles seules, l'objet de textes législatifs distincts.

Mais c'est surtout la sincérité budgétaire du projet de loi qui est douteuse. Vous faites ainsi le pari de financer la réforme et les équipements nouveaux par la réduction drastique des dépenses de fonctionnement qui résultera de la suppression de 54 000 postes d'ici à 2015, dont 8 390 pour la seule année 2009. Avec cette saignée, vous escomptez réaliser 2,7 milliards d'euros d'économies, auxquels s'ajouterait le milliard d'euros provenant de la restructuration de nos implantations.

Voilà comment, dans un premier temps, vous envisagez de faire des économies : des territoires sinistrés par la suppression ou le départ de certaines unités, des emplois supprimés sur ces territoires. Sur le plan industriel, des programmes seront annulés ou étalés : construction du second porte-avions, véhicules blindés de combats d'infanterie, hélicoptères Tigre, ou encore frégates multimissions.

Monsieur le ministre, vous savez parfaitement que la restructuration de la carte de nos implantations induira d'abord des coûts importants en dépenses d'infrastructures et en accompagnement social et territorial. Je crains donc que les économies escomptées ne se traduisent dès l'année prochaine par des surcoûts.

Enfin, vos prévisions de recettes exceptionnelles – cela a été dit très largement sur plusieurs travées – sont très aléatoires.

Pour toutes ces raisons, le groupe CRC-SPG votera la motion tendant à opposer la question préalable présentée par le groupe socialiste.

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 42, tendant à opposer la question préalable.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi dans la rédaction adoptée par la commission.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

*(Il est procédé au comptage des votes.)*

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 197 :

Nombre de votants.....	338
Nombre de suffrages exprimés.....	327
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	164
Pour l'adoption.....	141
Contre .....	186

Le Sénat n'a pas adopté.

TITRE I<sup>ER</sup>

(Division et intitulé supprimés)

CHAPITRE I<sup>ER</sup>

DISPOSITIONS RELATIVES  
AUX OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE  
ET À LA PROGRAMMATION FINANCIÈRE

Article 1<sup>er</sup>

Les dispositions du présent chapitre fixent les objectifs de la politique de défense et la programmation financière pour la période 2009-2014.

**M. le président.** L'amendement n° 80, présenté par MM. Boulaud, Carrère, Vantomme, Badinter, Berthou, Besson, Boutant, Reiner et Guérini, Mmes Cerisier-ben Guiga, Voynet, Durrieu, Tasca et Klès, MM. Madrelle, Mauroy, Mazuir, Mermaz, Piras, Auban, Godefroy, Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Dans cet article, remplacer l'année :

2009

par l'année :

2010

La parole est à M. Daniel Reiner.

**M. Daniel Reiner.** Il s'agit d'un amendement modeste puisqu'il prévoit de ne changer qu'un chiffre dans les deux lignes de l'article 1<sup>er</sup> disposant, je le rappelle : « Les dispositions du présent chapitre fixent les objectifs de la politique de défense et la programmation financière pour la période 2009-2014. »

Dans mon propos préliminaire, j'ai toujours évoqué la période 2010-2014. Il s'agit donc de rétablir la vérité en remplaçant 2009 par 2010.

Quelle est la crédibilité financière de ce projet de loi ? Il semblerait surprenant que la programmation militaire débute alors même que la moitié de l'année budgétaire est passée ! Le premier exercice que cette loi encadre est bel et bien révolu et nous avons même entamé le deuxième semestre.

D'ailleurs, les services de Bercy et vraisemblablement les vôtres, monsieur le ministre, au ministère de la défense, s'activent pour préparer l'exercice 2010, c'est-à-dire le deuxième exercice de cette loi de programmation militaire.

Toutes les dépenses afférentes à la mise en œuvre de la loi de programmation sont-elles budgétées ? Si tel n'était pas le cas, cela s'apparenterait à la présentation faussée de données essentielles à la formation de l'équilibre budgétaire. Cela entacherait lourdement le principe de sincérité budgétaire, devenu un principe de plein rang du droit depuis la décision du Conseil constitutionnel rendue en date du 29 décembre 1993 et entérinée par la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001.

Personne ne l'ignore, l'équilibre de la nouvelle loi de programmation militaire repose sur un pari audacieux : la réduction du format et les réorganisations militaires pour permettre de dégager de nouvelles marges de manœuvre financières.

Par ailleurs, sans les ressources exceptionnelles, votre pari s'écroule. Or ces ressources semblent aussi exceptionnelles qu'introuvables à ce jour !

Enfin, nous nous inquiétons très sincèrement de l'exécution réelle des budgets en cours et à venir. En effet, les propos du Premier ministre de ce gouvernement en témoignent ; lors de son déplacement en Corse, à Calvi plus exactement, il a précisé : « Je suis à la tête d'un État qui est en situation de faillite sur le plan financier, je suis à la tête d'un État qui est depuis quinze ans en déficit chronique, je suis à la tête d'un État qui n'a jamais voté un budget en équilibre depuis vingt-cinq ans. Ça ne peut pas durer ». Si tels étaient ses propos en septembre 2007, quels seront-ils en septembre 2009 ?

Dans le contexte économique actuel, nous craignons fort que ce budget de la défense ne soit la victime toute désignée des arbitrages budgétaires. Je redoute que la défense ne subisse les premières coupes budgétaires, conséquences directes et sombres de votre politique économique et de votre réponse à une crise qui sévit sur le territoire et dont le terme reste, hélas ! pour tout le monde incertain.

En l'état, le Gouvernement veut nous faire voter une loi qui programme le passé.

Pour ce qui est de la sincérité de la progression des crédits d'équipement, le pari fait par le ministère de la défense est de dégager des marges de manœuvre budgétaires au moyen de la réforme du ministère, ce qui explique la nécessité d'engager rapidement la réorganisation des bases logistiques et de soutien avec la création des bases de défense et en procédant à une très forte déflation d'effectifs.

Ce pari est risqué dans l'actuelle situation de nos finances et avec un chômage qui s'accroît.

Au Gouvernement depuis 2002, l'actuelle majorité n'a pas réussi à créer une dynamique économique positive.

**M. le président.** Veuillez conclure, mon cher collègue !

**M. Daniel Reiner.** Je défends l'amendement, monsieur le président.

**M. le président.** Vous disposez d'un temps de parole de trois minutes pour le présenter !

**M. Daniel Reiner.** Le budget de la défense risque donc d'en pâtir.

Un premier pas vers la sincérité budgétaire, plus conforme avec la réalité, consisterait à faire débiter cette nouvelle programmation en 2010. Nous demandons une reprogrammation de cette loi pour qu'elle prenne en compte le vote à venir de la loi de finances pour 2010.

**M. le président.** Je vous rappelle, mes chers collègues, que les amendements doivent être défendus en trois minutes.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** La commission est bien entendu défavorable à cet amendement visant à remplacer l'annuité 2009 de la période de programmation par l'année 2010. La programmation 2009-2014 présente une cohérence d'ensemble.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Hervé Morin, ministre.** Le Gouvernement rejoint l'avis de la commission.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 80.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

## Article 2 et rapport annexé

Est approuvé le rapport annexé à la présente loi, qui fixe les orientations relatives à la politique de défense et aux moyens qui lui sont consacrés au cours de la période 2009-2014 et précise les orientations en matière d'équipement des armées à l'horizon 2020.

### RAPPORT ANNEXÉ

La loi de programmation militaire 2009-2014 couvre la première étape de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de sécurité nationale définie par le Livre blanc. Elle :

- amorce une réforme profonde des armées, cohérente avec l'évolution de l'environnement international et qui se traduit en particulier par de nouveaux contrats opérationnels ;

- poursuit et adapte la modernisation des forces, avec une priorité marquée à la fonction *connaissance et anticipation*, à la dissuasion, à la protection des forces terrestres et à l'amélioration de la disponibilité des matériels les plus utilisés en opérations ;

- vise à disposer des ressources humaines nécessaires, en nombre et en compétences ;

- accorde une attention particulière à l'accompagnement des restructurations qui seront mises en œuvre ;

- s'inscrit dans un contexte de maîtrise des finances publiques.

À périmètre constant 2008, une enveloppe de 377 milliards d'euros 2008 est consacrée à la mission Défense sur douze années. 185,9 milliards d'euros 2008 sont alloués à la loi de programmation militaire 2009-2014. Cette loi de programmation militaire permet ainsi de maintenir la France parmi les premières nations d'Europe dans le domaine de la défense.

#### 1. La politique de défense dans la stratégie de sécurité nationale de la France

##### 1.1. La mondialisation et la nouvelle stratégie de sécurité nationale

La politique de défense de la France doit s'adapter à l'impact croissant de la mondialisation sur la modification des rapports de force internationaux, la transformation des échanges économiques et les accélérations de la circulation de l'information et de la connaissance. Le monde n'est pas nécessairement devenu plus dangereux qu'autrefois mais il est plus instable, plus imprévisible et les évolutions de notre environnement peuvent être brutales.

Quatre zones géographiques joueront un rôle critique pour la sécurité de la France dans les années à venir : l'arc de crise s'étendant de l'Atlantique à l'ouest de l'Afrique jusqu'à l'océan Indien, le continent européen, l'Afrique subsaharienne et l'Asie, vers laquelle se déplace progressivement le centre de gravité stratégique et où sont identifiés plusieurs risques de conflits majeurs.

Par rapport à la décennie précédente, notre politique de défense devra prendre en compte plusieurs inflexions :

- la France, son territoire et sa population sont directement exposés à des menaces à caractère militaire ou quasi-militaire, en particulier le terrorisme d'inspiration djihadiste, le développement de missiles balistiques de longue portée par de nouvelles puissances, les conséquences des crises dans les zones d'intérêt stratégique ;

– les moyens de l'information, de l'anticipation et de la prévention des crises n'ont probablement jamais été aussi développés ;

– le risque d'implication de notre pays et des pays européens ou alliés dans une guerre interétatique ne peut cependant être exclu à l'horizon de quinze ans ;

– les sollicitations des armées françaises sur les théâtres extérieurs dans des opérations de stabilisation resteront nombreuses ; elles conduiront à des déploiements dans des environnements exigeants ; ces engagements devront respecter les principes directeurs d'intervention extérieure énoncés dans le Livre blanc et recevoir le soutien de la Nation.

Dans ce contexte, la défense devra assurer la sécurité de la Nation face aux risques d'agression armée, le respect de nos engagements internationaux en matière de défense, la contribution de la France au maintien de la paix et de la sécurité internationales, la participation à la protection de la population sur le territoire, en appui des dispositifs de sécurité intérieure et de sécurité civile, et à l'étranger.

## 1.2. L'ambition européenne et internationale de la France

L'ambition européenne et internationale est au cœur de la vocation de la France dans le monde. Elle contribue à rendre le système international plus équilibré et plus légitime, et à en renforcer la crédibilité, notamment celle des instruments de la sécurité collective, au premier chef, l'Union européenne, les Nations Unies et l'Alliance atlantique.

### 1.2.1. L'ambition européenne

La France prend part à la politique européenne de sécurité et de défense commune, conduisant à la définition d'une politique de défense commune de l'Union européenne.

L'Union européenne doit s'affirmer comme un acteur majeur de la gestion des crises et de la sécurité internationale. Elle s'est en ce sens fixé des objectifs concrets pour les prochaines années.

Une capacité d'intervention globale de 60 000 hommes, déployables pendant un an sur un théâtre éloigné, avec les composantes aériennes et maritimes nécessaires, doit être ainsi effectivement développée. L'Union européenne devra être en mesure de conduire simultanément deux à trois opérations de maintien ou de rétablissement de la paix, et plusieurs opérations civiles moins importantes, sur des théâtres différents. Elle devra rechercher la mutualisation de certains moyens européens. Les capacités européennes de planification et de conduite d'opérations, militaires et civiles, monteront en puissance.

L'accent sera mis sur le renforcement de l'industrie de défense européenne. Les objectifs de la programmation contribueront au plan de développement des capacités élaboré par l'Agence européenne de défense (AED) en liaison avec l'état-major de l'Union européenne. Les coopérations recherchées ne seront pas seulement industrielles, mais aussi structurelles et opérationnelles. Des règles communes pour le marché des équipements de défense seront mises en place.

L'Union européenne doit devenir également un acteur efficace de protection contre les risques affectant le territoire de ses États membres et leur population.

La France fera des propositions à ses partenaires afin de développer un esprit de défense européen.

### 1.2.2. La rénovation de la relation transatlantique

La France s'engage en faveur de la rénovation de l'OTAN, qui ira de pair avec le renforcement de l'Union européenne dans le domaine de la gestion des crises et la recherche d'un meilleur partage des responsabilités entre Américains et Européens au sein de l'Organisation atlantique. L'OTAN et l'Union européenne sont toutes deux nécessaires face aux menaces et aux crises ; elles sont complémentaires. Le renforcement de la politique de sécurité et de défense commune et la rénovation de l'OTAN constituent donc les deux volets d'une même démarche.

Le rapprochement avec la structure de commandement de l'OTAN s'effectue dans le respect des principes suivants : indépendance complète de nos forces nucléaires ; liberté d'appréciation des autorités françaises, impliquant absence d'automatisme dans nos engagements militaires et maintien des moyens de l'autonomie stratégique, notamment par l'accroissement de nos capacités de renseignement ; enfin, liberté permanente de décision, qui suppose qu'aucune force française ne soit placée en permanence, en temps de paix, sous le commandement de l'OTAN.

### 1.2.3. Le multilatéralisme demeure un principe fondateur

Le multilatéralisme est au cœur de la politique de la France. La France soutient l'action des Nations unies. Membre permanent du Conseil de sécurité, elle estime essentiel de rénover et de renforcer les institutions internationales. Elle s'engage à ce titre en faveur d'une réforme du Conseil de sécurité permettant d'élargir celui-ci aux puissances qui ont la capacité et la volonté de contribuer à la paix et à la sécurité internationales. Elle apporte son soutien aux organisations régionales de sécurité.

## 1.3. Les cinq grandes fonctions stratégiques

La stratégie de sécurité nationale s'articule autour de *cinq fonctions stratégiques* : connaissance et anticipation, prévention, dissuasion, protection et intervention. La combinaison de ces différentes fonctions doit pouvoir évoluer en s'adaptant aux modifications de l'environnement stratégique.

La *connaissance* et l'*anticipation* sont une priorité. Elles garantissent notre autonomie de décision et permettent à la France de conserver l'initiative stratégique.

La *dissuasion* nucléaire demeure un fondement essentiel de la stratégie nationale. Elle est la garantie ultime de la sécurité et de l'indépendance de la France. Elle a pour fonction d'empêcher une agression d'origine étatique contre les intérêts vitaux du pays, d'où qu'elle vienne et quelle qu'en soit la forme.

La *protection* de la population et du territoire est au cœur de notre stratégie en raison du développement de nouvelles vulnérabilités. Elle doit prendre en compte l'évolution des menaces, notamment terroristes.

Nos capacités de *prévention* des conflits et d'*intervention* seront concentrées sur les zones où les risques impliquant les intérêts stratégiques de la France et de l'Europe sont les plus élevés. L'axe géographique prioritaire va de l'Atlantique au Golfe arabo-persique et à l'océan Indien.

### 1.4. Objectifs et contrats opérationnels

La politique de défense et de sécurité se décline pour chaque fonction stratégique en objectifs et en contrats opérationnels. Ceux-ci orientent l'organisation et dimensionnent les capacités que les armées doivent pouvoir mettre en œuvre.

Il s'agit :

– pour la fonction *connaissance et anticipation*, d'assurer la connaissance des risques, des menaces et des ruptures potentielles de tous types et d'anticiper les crises en renforçant en particulier les capteurs spatiaux et en développant une capacité de détection des tirs de missiles balistiques et d'alerte ;

– pour la fonction *dissuasion*, d'assurer la posture fixée par le Président de la République avec au moins un sous-marin nucléaire lanceur d'engins (SNLE) à la mer en permanence, des moyens de sûreté assurant la liberté d'action des SNLE, une capacité de frappe aérienne nucléaire disponible en permanence et des moyens d'accompagnement et de soutien de la composante aéroportée ;

– pour la fonction *prévention*, de disposer de forces prépositionnées articulées à terme en deux points d'appui sur les façades occidentale et orientale de l'Afrique et pouvant intervenir dans la bande sahélienne, d'une présence renforcée (avec au moins une base) dans le Golfe arabo-persique et d'une capacité de projection régionale dans certains DOM-COM (Antilles-Guyane, La Réunion, Nouvelle-Calédonie) ;

– pour la fonction *protection*, de contribuer à la protection de la population sur le territoire national et à la résilience de la Nation, face aux risques et aux menaces de toute nature, en particulier terroristes, en :

– renforçant la sécurité des installations d'importance vitale, des mouvements sur le territoire et de l'accès à celui-ci (jusqu'à 10 000 hommes des forces terrestres) ;

– renforçant en métropole le dispositif de défense aérienne et de sauvegarde maritime ;

– soutenant le dispositif de sécurité intérieure et de sécurité civile, notamment avec des capacités spécifiques (transports, santé, aide au déploiement, NRBC...) ;

– pour la fonction *intervention*, de contribuer à la sécurité internationale en participant à des opérations de stabilisation et de maintien de la paix et d'être en mesure de faire face à un conflit majeur à l'extérieur du territoire dans un cadre multinational. Les armées doivent ainsi être capables de projeter (jusqu'à 7 000 à 8 000 kilomètres) :

– en six mois, une force terrestre pouvant aller jusqu'à 30 000 hommes pour une durée d'un an, suivie d'une action de stabilisation ;

– une force aérienne de combat de 70 avions ;

– une force navale ou aéronavale de combat de 2 à 3 groupes d'intervention.

Les armées doivent en outre tenir prête en permanence et sous bref préavis une capacité de réaction pouvant être engagée dans un cadre national ou multinational et constituée d'unités d'intervention terrestre (5 000 hommes), aérienne et maritime et des forces de présence et de souveraineté.

## 2. La programmation militaire 2009-2014

La présente loi de programmation militaire décline en objectifs de programmation et pour la période 2009-2014 les priorités définies par le Livre blanc. Elle donne un éclairage pour les années suivantes.

### 2.1. La priorité donnée à la nouvelle fonction connaissance et anticipation

La fonction *connaissance et anticipation* donne aussi bien aux responsables politiques qu'aux chefs militaires et aux

responsables de la sécurité intérieure et de la sécurité civile les éléments de prévision, d'appréciation de situation et d'éclairage de l'action, les outils d'aide à la décision et de commandement et les moyens de contrôle de l'action ; elle contribue à l'autonomie nationale stratégique.

La fonction couvre cinq domaines : le renseignement, la connaissance des zones d'opérations potentielles, l'action diplomatique, l'analyse prospective, la maîtrise de l'information.

L'espace fera l'objet d'un effort spécifique. Les ressources allouées à ce domaine seront progressivement doublées en moyenne annuelle d'ici 2020. Il sera par ailleurs créé un commandement interarmées de l'espace sous l'autorité du chef d'état-major des armées.

Le réseau internet étant devenu crucial pour la sécurité de la France, les moyens techniques de l'État dans ce domaine seront renforcés et, corrélativement, le nombre de spécialistes sera accru.

#### 2.1.1. Le renseignement

##### 2.1.1.1. Ressources humaines

La priorité accordée aux ressources humaines se traduira par un renforcement des effectifs, de l'ordre de 700 personnes. L'effort de recrutement concernera les domaines de la lutte anti-terroriste, de la contre-prolifération, de la lutte contre la criminalité organisée, du contre-espionnage et de la lutte contre l'ingérence économique.

La gestion sera harmonisée et davantage croisée entre services et entre ministères, notamment dans les domaines du recrutement et de la formation. Les parcours de carrière offriront plus de possibilités de mobilité entre les services.

Des filières de formation commune seront créées ; la future académie du renseignement y contribuera.

##### 2.1.1.2. Équipements

Le renseignement s'appuie sur un ensemble cohérent d'équipements depuis le niveau stratégique (satellite d'observation MUSIS et d'écoute CERES...), jusqu'au niveau des théâtres d'opération (nacelles RCEM aéroportées, drone longue endurance SDM) et au niveau tactique (drones tactiques SDT/SDAM, nacelles RECO NG, systèmes de guerre électronique...).

L'exploitation des grands équipements fera l'objet d'une mise en commun systématique entre les services de renseignement.

##### *Observation spatiale*

Les satellites d'observation sont les seuls systèmes à offrir une capacité non intrusive d'observation régulière en tout point du globe.

La France dispose actuellement des satellites Hélios 2 (imagerie optique et infrarouge) et d'un accord d'échange d'images avec l'Allemagne (système d'imagerie radar *SAR Lupe*) depuis début 2008. Ces moyens seront complétés et améliorés dans le domaine de l'optique visible par le système *Pléiades* (satellites optiques à usage dual) à partir de 2010 et par un accord d'échange d'images avec l'Italie (système d'imagerie radar *Cosmo Skye*) à partir de 2009.

Le projet européen MUSIS renouvellera ces capacités, en coopération avec l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, la Belgique et la Grèce. Il fédérera les futurs projets nationaux en un programme international commun. Cette organisation autorise une coopération opérationnelle et stratégique plus intégrée. Trois satellites optiques permettant d'atteindre les

plus hautes résolutions seront lancés par la France entre 2015 et 2018. Des satellites radars devraient être lancés par nos partenaires.

#### *Écoute*

Les systèmes spatiaux d'écoute électromagnétique contribuent à la détection, l'évaluation et le suivi des menaces et à la connaissance des théâtres d'intérêt stratégique ou opérationnel. Ils permettent d'orienter d'autres capteurs et d'élaborer des contre-mesures électroniques.

Le démonstrateur *Essaim*, mis en orbite en décembre 2004, fonctionnera jusqu'en 2009. Les résultats technologiques et opérationnels obtenus ont confirmé l'intérêt d'un deuxième démonstrateur, *Elisa*, qui offrira aussi une capacité préopérationnelle (mise en orbite début 2010 pour une expérimentation d'au moins trois ans).

Le système opérationnel *Ceres* (segment satellitaire et segment sol) bénéficiera de l'ensemble de ces avancées technologiques. En préparation depuis 2007 et ouvert à la coopération européenne, il sera mis en service opérationnel en 2016.

#### *Observation et écoute embarquées, drones*

Les capteurs aéroportés embarqués sur drones et aéronefs, les capteurs navals et les moyens au sol destinés en particulier à la surveillance et à l'analyse des zones d'engagement des forces terrestres seront modernisés.

Les systèmes drones feront l'objet d'un effort qui portera à la fois sur le segment « moyenne altitude longue endurance » et sur le segment tactique, pour des missions d'observation, de reconnaissance et de surveillance électronique, voire d'appui au sol.

Le système intérimaire de drone moyenne altitude longue endurance (SIDM) est entré en service en 2008. La composante de minidrone (DRAC) pour l'appui des unités de combat, qui doit comprendre une centaine de systèmes d'ici 2010, est en cours de livraison.

L'expérience acquise permettra de mieux cerner les options qui se présentent, tant pour les performances (capteurs, endurance, armement éventuel) que pour les coopérations (industrielles et opérationnelles). La stratégie d'acquisition à venir combinera les acquisitions de matériels existants adaptés aux opérations en cours, les locations de services et le développement de moyens tactiques et de théâtre, le cas échéant en coopération européenne.

Des ressources sont prévues pour les locations de services et les achats de matériels existants dans un premier temps, les développements dans un second temps. Elles seront réparties au plus tard en 2010, en fonction de l'affinement des analyses opérationnelles et techniques.

Les moyens aéroportés s'articuleront également autour des nacelles de reconnaissance et de guerre électronique sur avions de combat et sur avions gros porteurs A400M et Atlantique 2.

Les pods de guidage laser et autres capteurs optroniques aéroportés sont aussi utilisables pour des missions de reconnaissance en temps réel.

#### **2.1.2. La connaissance des zones d'opérations potentielles**

La connaissance des zones d'opérations potentielles sera renforcée par l'emploi des moyens de renseignement et par la présence de nos forces navales, aériennes et terrestres dans les zones jugées prioritaires.

#### *Données géophysiques*

Les données géophysiques nécessaires aux systèmes d'armes comme aux forces seront fournies par une organisation interarmées (centre de géographie interarmées, centre interarmées de soutien météo-océanographique des forces) et le programme GEODE 4D à l'ensemble des acteurs civils et militaires de la défense et de la sécurité.

Le système européen *Galileo* apportera une source indépendante de positionnement et de datation. Le programme *Omega* permettra le double emploi des signaux de *Galileo* et du système américain GPS. Ils renforceront notre autonomie et notre interopérabilité.

#### **2.1.3. La prospective**

Pour évaluer, anticiper et orienter, le champ d'application de la prospective sera élargi (géostratégie, géopolitique, sciences sociales et économiques, recherche scientifique...). La cohérence sera renforcée au sein du ministère de la défense et dans un cadre interministériel.

#### **2.1.4. La maîtrise de l'information**

La maîtrise de l'information conditionne notre autonomie stratégique. Elle repose sur des capacités de transmission, sur l'interopérabilité de nos capacités, sur la protection, sur la valorisation et la vérification des informations. Les transmissions opérationnelles satellitaires en sont la capacité la plus structurante.

#### **2.2. La dissuasion, garantie ultime de la sécurité et de l'indépendance de la France**

La dissuasion nucléaire a pour objectif d'empêcher tout État de croire qu'il pourrait porter atteinte aux intérêts vitaux de la Nation sans s'exposer à des risques pour lui inacceptables.

La crédibilité de la dissuasion nucléaire repose sur la possibilité pour le chef de l'État de disposer, de façon indépendante, d'une gamme d'options suffisamment large et de moyens adaptés à une grande diversité de situations. Ces moyens disposent de l'environnement nécessaire à leur mise en œuvre autonome et en sûreté.

La modernisation des deux composantes, engagée depuis dix ans, sera poursuivie.

#### **2.2.1. L'adaptation continue au contexte géopolitique et aux menaces potentielles**

Les moyens de la dissuasion nucléaire seront régulièrement adaptés à l'évolution des menaces potentielles. Deux composantes différenciées et complémentaires seront maintenues. Ces adaptations se poursuivront dans le respect du principe de stricte suffisance. Le nombre d'armes nucléaires, de missiles et d'avions de la composante aéroportée sera réduit d'un tiers. Après cette réduction, l'arsenal de la France comprendra moins de 300 têtes nucléaires.

#### **2.2.2. Les capacités**

##### **2.2.2.1. Composante océanique**

La permanence de la composante océanique sera assurée par quatre sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE). Leur invulnérabilité devra être préservée. Ils seront progressivement armés, à partir de 2010, de missiles intercontinentaux M51 équipés de têtes nucléaires TN75. Ces têtes seront remplacées à partir de 2015 par les têtes nucléaires océaniques (TNO) adaptées à de plus longues portées.

Le renouvellement de la flotte des sous-marins de la composante océanique s'achèvera en 2010 avec la livraison

du quatrième SNLE NG, « Le Terrible », en version M51. À partir de 2010, les trois premiers SNLE NG seront à leur tour adaptés au M51. Des efforts de modernisation seront entrepris pour assurer la sûreté de la composante océanique. Le renouvellement des SNA et des frégates anti-sous-marines et le maintien des capacités des avions de patrouille maritime constitueront à cet égard une priorité.

#### 2.2.2.2. Composante aéroportée

La composante aéroportée bénéficiera de la mise en service du *Rafale* et de missiles air-sol moyenne portée améliorés (ASMPA) équipés d'une nouvelle tête nucléaire aéroportée (TNA).

Les *Mirage 2000 N K3* et les *Rafale* porteurs de l'ASMPA rentreront progressivement en service à partir de 2009. Le premier escadron *Rafale* à capacité nucléaire sera opérationnel en 2010. Le *Charles de Gaulle* pourra mettre en œuvre l'ASMPA en 2009.

Afin d'assurer l'accompagnement et le soutien de la composante aéroportée, les ravitailleurs en vol en service seront rénovés dans l'attente de l'entrée en service du *Multi Role Tanker and Transport* (MRTT).

#### 2.2.2.3. Maintien de la crédibilité technique

L'efficacité de la dissuasion repose en particulier sur la crédibilité des armes et le maintien de filières technologiques de haut niveau.

Le maintien de la capacité à fabriquer des armes fiables et sûres reposera sur la poursuite du programme de simulation s'appuyant sur le laser mégajoule (LMJ), les moyens de radiographie des armes et les moyens de calcul intensif numérique.

Les compétences nationales développées dans le domaine des missiles, notamment balistiques, et des sous-marins nucléaires seront préservées.

#### 2.2.2.4. Capacités de transmissions

Les transmissions nucléaires permanentes, sûres et résistantes seront adaptées pour apporter la souplesse nécessaire à la stratégie de dissuasion.

### 2.3. Le recentrage de la prévention

La fonction *prévention* a pour objet, en agissant en amont, d'éviter l'apparition ou l'aggravation des crises. Elle fait appel à un ensemble de capacités diplomatiques, économiques, militaires et juridiques.

#### 2.3.1. Vers un recentrage du dispositif prépositionné

Nos capacités de prévention des conflits et d'intervention reposent en particulier sur un dispositif de forces prépositionnées ou prédéployées dans les espaces internationaux. Ce dispositif sera concentré sur les zones d'intérêt prioritaire.

En Afrique, il sera réorganisé autour de deux pôles, un sur chaque façade, atlantique et orientale, tout en préservant une capacité de prévention dans la zone sahélienne. L'objectif est de privilégier une relation de partenariat visant à renforcer la sécurité et à développer les capacités africaines de maintien de la paix dans une perspective régionale et européenne.

Dans le Golfe arabo-persique, les points d'appui français seront renforcés, en particulier aux Émirats arabes unis.

Des moyens importants seront affectés en Guyane, en particulier au bénéfice du centre spatial guyanais et de la lutte contre les activités illicites.

#### 2.3.2. Les accords de défense

La liste des accords de défense a été rendue publique. Le Parlement sera désormais informé de la conclusion et des orientations de ces accords.

Les conventions ou les clauses relatives aux possibilités d'intervention de la France dans des missions de maintien de l'ordre, figurant dans certains accords bilatéraux, seront abrogées.

#### 2.3.3. La lutte contre les trafics

La lutte contre les trafics doit permettre de neutraliser les réseaux avant qu'ils n'opèrent dans l'espace européen.

L'action de l'État dans la zone caraïbe, à l'ouest de l'Afrique, en Méditerranée et dans l'océan Indien, s'appuiera sur des capacités de surveillance et d'intervention dans les espaces terrestre, aérien et maritime, en particulier en haute mer. La coordination européenne sera renforcée.

#### 2.3.4. La lutte contre la prolifération et la maîtrise des armements

En matière de lutte contre la prolifération, la prévention repose sur le renforcement du régime international de maîtrise des armements, le contrôle des exportations, l'entrave et le renseignement. Sur le plan militaire, elle se traduit par des mesures de surveillance et de protection et par le renforcement du contrôle des accords de désarmement.

L'acquisition d'une capacité de détection et d'alerte avancée contribuera à la lutte contre la menace balistique.

De plus, l'accent sera mis sur la capacité à détruire, en sécurité, des installations biologiques, chimiques et nucléaires illicites, ainsi que sur les moyens de défense et de protection, notamment biologiques.

### 2.4. La protection au cœur de la stratégie de la France

L'objectif de la fonction *protection* dans les années à venir est d'assurer une mission permanente de protection de la population et du territoire, de renforcer la résilience de la société et des institutions et d'améliorer les moyens de gestion de crise et de réaction rapide des pouvoirs publics. À cette fin, sont fixés des contrats opérationnels et des objectifs pour les armées et pour le dispositif de sécurité intérieure et de sécurité civile. La coopération européenne dans ce domaine sera renforcée.

#### 2.4.1. Capacités de protection et d'intervention sur le territoire national

Les capacités de réaction rapide des pouvoirs publics en cas de crise majeure sur le territoire national seront développées. Les efforts porteront sur le renforcement des moyens de gestion interministérielle des crises, sur le rapprochement des structures de planification et de conduite des opérations de sécurité intérieure et de sécurité civile et sur l'accroissement de la coopération civilo-militaire dans les zones de défense et de sécurité.

##### 2.4.1.1. Le contrat opérationnel de protection

Pour contribuer à la réponse à des crises majeures, les armées mettront en œuvre une force terrestre pouvant, si nécessaire, monter jusqu'à 10 000 hommes en quelques jours.

Ces moyens permettront de contribuer en priorité à la sécurité des points d'importance vitale, à la liberté des voies de communication ainsi qu'au contrôle de l'accès du territoire.

De plus, il pourra être fait appel à des capacités militaires spécifiques dans les domaines de l'aéromobilité, de l'aérotransport, du génie, de la santé, du NRBC, des liaisons et du soutien logistique.

Parallèlement, les armées devront pouvoir assurer un renforcement de la posture permanente de sûreté aérienne (jusqu'à 6 patrouilles opérationnelles, et 4 patrouilles opérationnelles spécialisées dans la lutte contre les aéronefs lents) et renforcer la posture permanente de sûreté maritime en déployant 1 frégate, 2 chasseurs de mines et 1 avion de patrouille maritime sur chacune des trois façades maritimes.

#### 2.4.1.2. Réseaux de transmission d'infrastructure

Les réseaux de transmission d'infrastructure sur le territoire national seront adaptés pour renforcer leur capacité de résistance, en cas de crises, et pour améliorer l'interopérabilité des moyens civils et militaires. L'opération SOCRATE NG rationalisera et fédèrera à partir de 2012 l'ensemble des réseaux. Un mode d'acquisition et de gestion des réseaux en partenariat public-privé sera recherché.

#### 2.4.2. Capacités de contrôle et de surveillance des espaces nationaux et de leurs approches

##### 2.4.2.1. Sauvegarde maritime

La sauvegarde maritime participe à la fonction *protection* et aux missions d'action de l'État en mer. Elle s'appuie sur un ensemble de moyens armés par la marine et par la gendarmerie maritime.

Huit bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH) remplaceront à partir de 2014 la flotte actuelle, leur caractère dual permettant d'envisager un contrat de partenariat avec l'État.

SPATIONAV, qui fédère et redistribue les informations des senseurs, est en cours de déploiement sur l'ensemble des façades maritimes métropolitaines ainsi qu'aux Antilles-Guyane. La version suivante, mise en service à partir de 2011, intégrera de nouveaux capteurs et sera interconnectable avec les systèmes équivalents européens.

La plupart des moyens de surveillance et d'intervention maritime devant être retirés du service dans les années à venir, la capacité sera maintenue grâce à la conversion en patrouilleurs hauturiers des 9 avisos A69 à partir de 2009 et à la conversion en avions de surveillance maritime de 4 *Atlantique 2* et des 4 *Falcon 50* retirés de la flotte à usage gouvernemental.

À plus longue échéance, de nouveaux patrouilleurs hauturiers seront livrés à partir de 2017. Le renouvellement des capacités aériennes de surveillance et d'intervention maritime est prévu à partir de 2018.

##### 2.4.2.2. Sûreté aérienne

L'effort portera dans les années à venir sur l'amélioration des capacités de surveillance. La surveillance du ciel et des approches du territoire repose sur un ensemble de radars, de centres de conduite et un centre de commandement développé et entretenu par le programme SCCOA (système de commandement et de conduite des opérations aériennes). Ce système concourt aussi à l'entraînement et à l'engagement des forces aériennes, à la sécurité des usagers civils et militaires de l'espace aérien et au service public. Le programme SCCOA amènera les centres français de détection et de contrôle au standard OTAN d'ici 2014 et engagera le renouvellement des radars, prioritairement les radars haute et moyenne altitude.

Le dispositif permanent de sûreté permet la détection, l'identification et l'interception par des avions de combat ou des hélicoptères de tout aéronef. Des accords établis avec nos voisins européens prévoient la continuité de ces actions en dehors de l'espace aérien français.

Les avions de détection et de commandement aéroportés de l'armée de l'air et de la marine seront modernisés.

#### 2.4.2.3. Surveillance de l'espace extra-atmosphérique

La France, et plus généralement l'Europe, ont besoin d'une meilleure sécurité en orbite pour leurs satellites civils et militaires et d'une surveillance de la militarisation de l'espace.

La France constituera à cette fin, d'ici 2014, une capacité opérationnelle nationale à partir du radar GRAVES. Celle-ci sera améliorée dans un cadre européen par :

- la recherche d'un couplage avec le système allemand de trajectographie TIRA sur la base de la coopération lancée en 2007 ;

- le programme SSA (space situational awareness : surveillance et trajectographie des objets et débris en orbite ; météorologie spatiale ; identification des satellites) proposé par l'Agence spatiale européenne.

#### 2.4.3. Capacités permettant de répondre à l'évolution des risques

##### 2.4.3.1. Détection et alerte avancée

Face aux menaces balistiques potentielles, la capacité de détection et d'alerte avancée permettra de surveiller les essais conduits par les États, de renforcer la dissuasion par une meilleure connaissance des agresseurs potentiels et d'alerter les populations.

Ces systèmes font appel, d'une part à des moyens de surveillance spatiaux géostationnaires infrarouge, d'autre part à des radars terrestres à très longue portée pouvant détecter et trajectographier les missiles.

Les études amont et l'exploitation des informations collectées par les deux microsatsellites *SPIRALE* (système préparatoire infrarouge pour l'alerte) lancés en 2009 seront accélérées pour permettre le lancement au plus tard en 2012 de la conception et de la réalisation des radars et satellites. L'entrée en service opérationnel de radars de très longue portée interviendra autour de 2015, celle du premier satellite opérationnel d'ici 2019.

Compte tenu de son intérêt stratégique pour l'Europe, une coopération européenne est recherchée sur le programme de détection et d'alerte avancée.

##### 2.4.3.2. Sécurité de l'information

La menace informatique est désormais une préoccupation majeure. La défense informatique combinera protection des systèmes, surveillance, réaction rapide et action offensive de rétorsion. La protection des réseaux sera coordonnée par une agence de la sécurité des systèmes d'information placée sous la tutelle du futur secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN).

Le ministère de la défense renforcera ses moyens et son organisation et développera des outils de veille, d'alerte et de réponse aux agressions informatiques.

##### 2.4.3.3. Protection NRBC

Les capacités de protection NRBC des armées et du service de santé (SSA) sont également conçues pour contribuer à la

protection des populations. Dans ce domaine, la recherche d'une meilleure interopérabilité entre les moyens des ministères de l'intérieur et de la défense est une priorité.

La modernisation des unités NRBC sera achevée en 2010. Ainsi, le régiment NRBC de Fontevraud disposera de 1 000 spécialistes, capables notamment d'armer 12 équipes de reconnaissance et d'évaluation et 6 détachements de liaison au profit des états-majors de zone de défense.

Les capacités de détection et d'analyse des menaces biologiques seront renforcées avec le programme DETECBIO (détection et identification des agents biologiques) : 3 équipements seront livrés en 2012 et 2013 et 6 ultérieurement, permettant de détecter plus d'agents avec des techniques encore plus fiables.

Un système intégré NRBC coordonnera l'ensemble des moyens NRBC du ministère de la défense à partir de 2015.

La coordination civilo-militaire sera renforcée par :

- la création d'un comité stratégique interministériel de défense NRBC, qui veillera à coordonner les efforts de recherche, à garantir une identification partagée des menaces et des risques, et à développer les entraînements et les exercices en commun ;

- la création d'un centre national de formation et d'entraînement NRBC civil et militaire commun aux ministères de l'intérieur et de la défense ;

- le renforcement de l'interopérabilité entre unités de protection NRBC civiles et militaires.

#### 2.4.4. Réorganisation du dispositif de souveraineté dans les DOM-COM

Les moyens militaires dans les DOM-COM seront redéployés et leur niveau redéfini en fonction de leurs missions de souveraineté et de leur contribution à la lutte contre cinq risques majeurs : les catastrophes naturelles, les atteintes à la sécurité du centre spatial guyanais, le narcotraffic, les flux migratoires illégaux, le pillage des ressources naturelles. Certaines des missions de service public que remplissaient les armées seront donc progressivement confiées à la gendarmerie nationale et à la sécurité civile qui se doteront des équipements correspondants.

Ce dispositif sera organisé par théâtres : Antilles-Guyane, zone sud de l'océan Indien, Pacifique. Au total, les effectifs militaires diminueront en moyenne de 40 % d'ici 2011.

#### 2.5. L'intervention sur un spectre large d'opérations

L'engagement de moyens militaires et civils pour faire cesser une atteinte majeure à la sécurité nationale, ou pour remplir nos engagements internationaux en cas de guerre ou de crise internationale revêtira des formes très diverses depuis les opérations spéciales jusqu'à des opérations majeures. L'intervention des armées aura donc souvent comme corollaire un renforcement de la protection sur le territoire national. En toutes circonstances, une capacité d'action d'urgence devra être préservée. L'implication de la France dans une guerre entre États ne peut être exclue compte tenu des caractéristiques de l'environnement international.

Le plus souvent, les opérations auront également une dimension civile. Le Gouvernement présentera, dans les six mois suivant l'adoption de la présente loi, un rapport sur les voies à suivre pour moderniser la coopération civilo-militaire (CIMIC) afin de permettre aux forces armées de mieux s'intégrer dans leur environnement. La plupart de ces opérations auront lieu dans un cadre multinational.

Les interventions des forces armées à l'étranger feront l'objet d'un examen régulier en conseil de défense et de sécurité nationale pour examiner, en fonction de l'évolution de la situation internationale, leurs perspectives politique et diplomatique, leur efficacité militaire et leurs coûts.

L'effort d'équipement des armées s'articulera en deux phases : 2009-2014, correspondant à la présente loi, puis 2015-2020.

##### 2.5.1. Première phase (2009-2014)

Durant la première phase (2009-2014), l'accent sera mis sur la remise à niveau des moyens de combat, en particulier des moyens terrestres.

##### 2.5.1.1. La modernisation de l'outil de combat aéroterrestre et la protection des forces terrestres

Les efforts porteront en priorité sur la protection des forces, la numérisation de l'espace opérationnel, le rétablissement de la capacité aéromobile et l'acquisition de capacités de frappe de précision dans la profondeur.

L'opération d'ensemble *Scorpion* vise à renouveler l'ensemble des moyens du combat de contact terrestre comme un tout cohérent et évolutif, capable de s'adapter aux changements du contexte stratégique. L'objectif est d'équiper environ 3 brigades pour 2014 et d'engager la modernisation de 5 autres brigades.

Une attention particulière sera apportée aux programmes de cohérence opérationnelle attachés à cette capacité. Ils comprennent notamment les moyens de simulation pour la formation ou l'entraînement opérationnel, les capteurs optroniques terrestres, les munitions de tous types et les maîtrises techniques des équipements.

##### *Protection des forces terrestres*

Elle fait l'objet d'une importante priorité, à la fois par l'acquisition de capacités nouvelles (VBCL, *Félin*, PPT) et par le renforcement du matériel en service (acquisitions de brouilleurs et de surprotections des véhicules déployés). Pour l'accompagnement de convois, une quinzaine de véhicules très fortement protégés sera acquise en 2009 et 2010.

Des systèmes intégrés de protection et d'alerte des unités terrestres en stationnement (*Spectre*) seront livrés durant la période couverte par la loi de programmation militaire.

Par ailleurs, pour répondre à la menace des engins explosifs improvisés, une opération d'armement *Carape* a été lancée pour coordonner les achats d'urgence ou le développement de brouilleurs, de surprotection des véhicules, de leurres, d'engins d'ouverture d'itinéraire et de moyens de renforcement de la protection des camps.

Le soutien Santé du combattant sera maintenu à haut niveau. L'ensemble des processus de soutien santé sera numérisé et intégré dans les systèmes d'information et de commandement, dans le cadre du programme ISSAN (info structure santé).

##### *Poursuite de la numérisation de l'espace de bataille (NEB)*

La mise en réseau des systèmes d'armes et des combattants est un facteur de supériorité opérationnelle. Elle permet l'accélération du rythme des opérations. 5 brigades seront numérisées en 2014. La numérisation complète des forces terrestres sera achevée en 2020. Elle intégrera des capacités de guerre électronique au contact (détection, localisation, éventuellement brouillage), de surveillance et d'acquisition du champ de bataille dans la zone d'engagement des troupes au sol.

### *Infanterie et composante blindée*

L'infanterie est la fonction opérationnelle la plus sollicitée par les opérations actuelles. Elle permet un contrôle direct et durable du milieu terrestre au sein des populations et dans les zones urbaines. Les équipements individuels du combattant (*Félin*), des véhicules protégés (véhicule blindé de combat d'infanterie – VBCI), permettant l'accès aux terrains difficiles (véhicule haute mobilité – VHM) et de transport protégé (véhicule blindé multirôle – VBMR) apporteront un niveau de protection et de fiabilité amélioré. 90 % des VBCI et 90 % des *Félin* seront livrés d'ici la fin de la programmation. Le remplacement des VAB (Véhicule de l'avant blindé) par 2 300 VBMR interviendra à partir de 2015.

La composante blindée permet d'emporter la décision dans les opérations d'entrée en premier. Elle constitue également un élément dissuasif et d'appui dans les crises. La rénovation progressive du char *Leclerc* interviendra à compter de 2015. L'engin blindé de reconnaissance de combat (ÉBRC), successeur de l'AMX 10 RCR, sera livré (292 chars) à partir de 2018.

### *Combat aéromobile*

L'engagement des forces au contact nécessite le maintien d'une mobilité tactique assurée conjointement par les hélicoptères de manœuvre et les hélicoptères d'attaque (*Gazelle Viviane, Tigre*).

Les *Gazelle*, qui assurent actuellement l'ensemble des missions de combat aéromobile, seront progressivement remplacés par 80 *Tigre* à partir de 2008.

### *Appui (artillerie et génie)*

L'artillerie sera en mesure de frapper dans la profondeur avec une portée et une précision améliorées, tout en limitant le risque de dommage collatéral.

Le canon CAESAR apportera une souplesse d'emploi et une portée accrues (40 kilomètres). 69 systèmes seront livrés d'ici 2011.

La transformation du lance-roquettes multiple (LRM) en lance-roquettes unitaire (LRU) fournira une capacité d'appui adaptée aux engagements actuels (capacité tout temps, précise et réactive jusqu'à 70 kilomètres). 26 lanceurs seront rénovés de 2010 à 2014.

La capacité d'appui à l'engagement des forces et d'aide au déploiement sera maintenue avec la revalorisation de l'Engin blindé du génie (EBG).

### *Surveillance et protection antiaérienne*

La protection des forces engagées sera assurée par des missiles à très courte portée *Mistral*, dont la rénovation à mi-vie sera engagée, et par des missiles sol air moyenne portée (SAMP/T) dont la livraison sera accélérée.

### *Transport terrestre et transport logistique terrestre*

Le porteur polyvalent terrestre (PPT) permet le ravitaillement des forces et l'évacuation des véhicules endommagés avec un meilleur niveau de protection des équipages. Environ 500 PPT seront livrés d'ici 2014.

Le petit véhicule protégé (PVP) permettra des déplacements en tout terrain protégés des tirs aux armes légères et des IED. La cible de PVP est de 1 500 dont près de 1 000 livrés d'ici 2011. Les livraisons seront achevées en 2014.

### **2.5.1.2. La résorption du déficit capacitair en transport aérien stratégique et tactique**

Le déficit capacitair actuel sera progressivement comblé grâce au remplacement des aéronefs de transport tactiques C 160 *Transall* par des A 400M, et des avions ravitailleurs C 135 par des avions multi-rôle de ravitaillement en vol et de transport (MRTT).

Les cadences d'acquisition seront fixées d'ici 2010 et présentées au Parlement. Un partenariat public-privé est envisagé pour les MRTT.

Le recours à des procédures d'affrètement (accord cadre SALIS) contribuera à combler d'ici là une partie de cette lacune.

### **2.5.1.3. La résorption du déficit capacitair en aéromobilité intrathéâtre**

Le NH90 en version terrestre (tactical transport helicopter) constitue l'élément essentiel du renouvellement de la composante de transport aéromobile. 23 NH90-TTH seront livrés entre 2011 et 2014, la cible de 133 demeurant inchangée. En parallèle, 24 *Cougar* seront rénovés pour prolonger leur durée de vie. Dans le cadre du plan de relance, l'acquisition de 5 hélicoptères de manœuvre EC 725 permettra de compléter la flotte des 14 hélicoptères CARACAL en service.

### **2.5.1.4. La modernisation progressive de l'aviation de combat**

Constituée aujourd'hui encore d'avions de différents types, pour les plus anciens spécialisés dans des missions particulières, l'aviation de combat évoluera vers un parc unique plus homogène d'avions modernes et polyvalents (*Rafale* et *Mirage 2000*). Les capacités de pénétration et de frappe en soutien des forces terrestres seront privilégiées.

De l'ordre de 50 *Rafale* seront livrés. Les cibles et cadences d'acquisition révisées seront fixées en 2010. Des *Mirage 2000D* multirôles remplaceront les avions spécialisés à partir de 2014. Enfin, les nouveaux pods d'acquisition et de désignation laser seront livrés en 2014.

### **2.5.1.5. La modernisation de la capacité de maîtrise du milieu sous-marin**

#### *Sous-marins nucléaires d'attaque*

Les sous-marins nucléaires d'attaque (SNA) apportent une contribution essentielle à la sûreté de la force océanique stratégique (FOST) et à la protection du groupe aéronaval. Ils participent également aux opérations spéciales, aux frappes dans la profondeur et à la maîtrise de l'espace aéromaritime.

Le programme des 6 SNA *Barracuda* fait l'objet d'une priorité dans la période de programmation pour une première livraison en 2017. Ce programme permettra le remplacement des *Rubis*. Les *Barracuda* mettront en œuvre la torpille lourde, le missile de croisière naval et un moyen de mise en œuvre de nageurs de combat.

#### *Frégates européennes multimissions*

Les frégates européennes multimissions (FREMM) remplaceront les frégates de premier rang actuellement en service. Deux exemplaires seront livrés en 2012 et 2014.

Le programme de 11 FREMM permettra d'atteindre le format de 18 frégates de premier rang en 2023 (2 *Horizon*, 11 FREMM, 5 *La Fayette*). Les FREMM embarqueront le missile de croisière naval (MdCN) à partir de 2013, le missile antinavires Exocet MM 40 B3, la torpille anti-sous-marine MU90, l'hélicoptère de combat anti-sous-marin NFH 90 et le missile de défense aérienne et anti-missiles Aster.

*Hélicoptères de lutte anti-sous-marine*

Le NFH90 (NATO Frigate Helicopter) version combat remplacera le *Lynx* sur les frégates de nouvelle génération *Horizon* et FREMM à raison d'un hélicoptère par frégate. Le NFH90 participera aussi aux missions de sauvetage en mer dans sa version soutien.

**2.5.1.6. Adaptation de la capacité amphibie**

La protection des bâtiments amphibies sera améliorée. La flotte de bâtiments de projection et de commandement (BPC) et des transports de chalands de débarquement (TCD) sera modernisée par la livraison d'engins de débarquement amphibies (EDA) destinés à renouveler la batellerie. Dans le cadre du plan de relance, un troisième BPC sera commandé dès 2009 et la livraison des EDA sera accélérée. En outre, des véhicules amphibies seront livrés dans le cadre du programme de véhicules de haute mobilité (VHM) dont les premières livraisons interviendront en 2011.

Un contrat de partenariat avec l'État portera sur la mise à disposition d'une capacité de transport maritime composée de 3 navires rouliers (Ro-Ro) à partir de 2008 puis de 5 navires à partir de 2013.

**2.5.1.7. Mise à niveau des stocks de munitions et sûreté d'approvisionnement**

L'approvisionnement en munitions sera adapté aux besoins des opérations et, le cas échéant, à ceux de montée en puissance face à un conflit majeur. Ceci concerne l'ensemble des munitions, y compris celles de petit calibre.

*Munitions de frappe de précision*

Les capacités de frappe de précision seront privilégiées, soit pour des actions dans la profondeur, soit pour l'appui des forces au contact.

Le missile de croisière naval (MdCN) sera livré à partir de 2013 avec un objectif de 60 unités sur la durée de la programmation, et une cible totale de 200 missiles.

La version métrique de l'armement air-sol modulaire (AASM), capable de traiter avec une grande précision des objectifs, de jour comme de nuit et à distance de sécurité, sera opérationnelle en 2009. 1 540 kits décamétriques et métriques seront livrés d'ici 2014 et 2350 d'ici 2017.

La capacité de frappe par tout temps sera également améliorée à très court terme par la mise en service de munitions de précision à guidage dual (laser et GPS).

Les munitions sol-sol comprendront des roquettes à guidage terminal (500 livrées d'ici 2012 pour les lance-roquettes unitaires) et des obus d'artillerie de précision.

*Missiles terrestres*

La capacité en missiles à moyenne portée MILAN sera maintenue au-delà de 2011 par un appoint en postes de tir et, en tant que de besoin, en missiles. Le renouvellement sera achevé en 2018.

*Armement antinavires*

La famille *Exocet* restera à moyen terme l'armement missile antinavires, les missiles bénéficiant d'une rénovation.

*Armement anti-sous-marins*

Les torpilles sont l'unique armement contre les sous-marins. 300 torpilles légères MU 90 auront été livrées d'ici 2011 sur frégates, hélicoptères de combat et avions de patrouille maritime.

*Armement de défense sol-air des forces*

La composante défense anti-aérienne très basse altitude, indispensable pour assurer la protection d'une force ou pour renforcer la défense de points particuliers, continuera d'être assurée par le système d'armes *Mistral* ; 1 500 missiles rénovés seront livrés entre 2012 et 2016. En parallèle, le programme relatif à la famille de missiles sol-air futurs (FSAF) sera poursuivi. Près de 200 missiles seront livrés d'ici 2014.

**2.5.1.8. Moyens de commandement**

La France continuera de développer sa capacité à tenir le rôle de « nation cadre » dans une coalition. À cette fin, plusieurs programmes concernant les systèmes d'information et de commandement seront poursuivis.

En 2015, le système d'information des armées (SIA) sera opérationnel à tous les niveaux de la chaîne de commandement interarmées. La capacité de commandement et de conduite des opérations aéronavales sera améliorée par le programme SIC 21 déployé en 2010. Le programme SICF (système d'information de commandement des forces) renforcera l'interopérabilité avec les forces de l'OTAN.

Les transmissions par satellites couvriront principalement les zones d'intérêt stratégique définies par le Livre blanc. Elles reposeront sur deux segments : le système durci *Syracuse* pour les transmissions essentielles, dont le renouvellement aura lieu vers 2018 ; un segment dual à très haut débit à partir de 2013, notamment pour les drones et les zones non couvertes par *Syracuse*.

Le mode d'acquisition et de gestion des transmissions par satellite fera l'objet d'un appel d'offre en vue d'un partenariat public-privé.

**2.5.1.9. Lutte informatique offensive**

L'adaptation de notre défense à la lutte dans le cyberspace nécessite en premier lieu de fixer une doctrine et une organisation, d'identifier et de former les personnels dédiés à cette capacité, de les organiser, de mener des expérimentations techniques et de développer des outils spécifiques, dans le respect du droit. Cette capacité dont les premières bases seront posées dès l'été 2009, constituera l'une des clés de la supériorité opérationnelle.

**2.5.2. Seconde phase (2015-2020)**

Durant la seconde phase (2015-2020), l'accent sera porté principalement sur les opérations aéromaritimes et aériennes.

**2.5.2.1. Accélération du renouvellement de la flotte de surface***Permanence du groupe aéronaval (GAN)*

La décision concernant le deuxième porte-avions sera prise en 2011/2012. Des études d'architecture, en particulier sur la propulsion, se poursuivront d'ici là.

En parallèle, l'initiative d'interopérabilité aéronavale européenne (IIAE) vise à accroître la capacité d'action de l'Europe dans ce domaine.

*Frégates*

Le programme frégates européennes multi-missions (FREMM) sera poursuivi, les livraisons s'échelonnant jusqu'en 2022. Les deux frégates antiaériennes de type Cassard seront remplacées vers 2020 par 2 des 11 FREMM dont le système d'armes sera adapté à la mission de défense

aérienne et anti-missiles de zone au profit d'un groupe naval.

#### *Guerre des mines*

Le système de lutte anti-mines futur (SLAMF) reposera sur des drones de surface et sous-marins, et sur des bâtiments bases. Ce projet fait l'objet d'une recherche de coopération au sein de l'Agence européenne de défense (AED). La livraison d'une première capacité est prévue vers 2018.

#### *Capacité amphibie et de projection maritime interthéâtres*

À l'horizon 2020, le quatrième bâtiment de projection et de commandement (BPC) sera livré en remplacement du dernier transport de chalands de débarquement (TCD) entré en service dans les années 1990.

#### *Flotte logistique*

La flotte logistique doit pouvoir soutenir simultanément un groupe aéronaval et un groupe amphibie ou une force d'action navale sur deux théâtres d'opérations distincts. Un parc de quatre pétroliers ravitailleurs demeure nécessaire pour le soutien en carburants, vivres, munitions de ces groupes et pour le ravitaillement d'une opération aéroterrestre. Quatre navires seront livrés entre 2017 et 2020.

#### *Missiles antinavires*

Un missile antinavires léger pour hélicoptère destiné au combat en zone littorale et au combat asymétrique sera acquis à l'horizon 2018.

#### *Armement des sous-marins*

Les SNA et les SNLE seront équipés de la nouvelle torpille lourde à partir de 2015.

### **2.5.2.2. Accélération de la modernisation de l'aviation**

L'accélération de la modernisation de l'outil aérien portera prioritairement sur les capacités des avions de combat.

#### *Aviation et drones de combat*

La transition vers une flotte plus homogène d'avions polyvalents se poursuivra jusqu'en 2020 avec la poursuite des livraisons de *Rafale* et de *Mirage 2000D* multirôles. Le missile *Meteor* entrera en service sur *Rafale* et l'amélioration des capacités de frappe en soutien des forces terrestres se poursuivra.

L'insertion de drones de combat dans les forces est envisagée au-delà de 2020.

#### *Aviation de patrouille maritime*

22 avions de patrouille maritime *Atlantique 2* seront rénovés. 4 avions verront leur utilisation limitée aux missions de surveillance.

### **2.5.2.3. La poursuite de la modernisation des forces terrestres**

5 brigades bénéficieront du renouvellement de leurs moyens de combat à partir de 2015.

#### *Numérisation de l'espace de bataille*

L'effort portera sur la mise en réseau des unités de contact et de leurs appuis. La numérisation complète des forces terrestres sera achevée en 2020 et s'intégrera dans un système interarmées.

#### *Combat de contact*

Le véhicule blindé multirôle (VBMR) et l'engin blindé de reconnaissance de combat (EBRC) seront livrés. Le programme de rénovation du char *Leclerc* sera achevé.

Un missile de combat de moyenne/longue portée apportera une capacité accrue contre les engins blindés et les chars, permettant le tir au-delà de la vue directe. Il équipera en particulier l'EBRC et le *Tigre*.

#### *Appuis*

Les 64 derniers CAESAR seront livrés.

À partir de 2017, les capacités du génie seront modernisées avec le lancement d'un engin d'appui au combat dont les premières livraisons auront lieu en 2020.

#### *Logistique*

La modernisation du soutien logistique des forces projetées se poursuivra. La cible totale de 1 800 porteurs polyvalents terrestres (PPT) sera atteinte en 2019.

3 850 véhicules légers tactiques polyvalents protégés (VLTP) seront livrés entre 2015 et 2018, la cible totale étant de 5 500.

#### *Combat aéromobile*

À l'horizon 2020, l'ensemble des Tigre HAP et HAD aura été livré, tandis que la composante aérotransport aura été rénovée (*Cougar*) ou partiellement remplacée (70 % des NH90 livrés).

L'ensemble de la flotte d'hélicoptères légers ou moyens sera progressivement remplacé à partir de 2015. Un programme global centré sur un hélicoptère (ou une famille d'hélicoptères) de la classe de 4 tonnes portera sur la livraison de 188 unités à partir de 2018.

La rénovation des appareils les plus anciens permettra d'assurer la continuité du service jusqu'à cette échéance.

### **2.5.2.4. Renforcement des capacités de frappe de précision dans la profondeur**

#### *Missiles de croisière*

Les missiles de croisière SCALP déjà livrés aux forces seront maintenus en service sur *Mirage 2000* multirôle et *Rafale*. 400 d'entre eux seront rénovés à partir de 2015 et livrés entre 2018 et 2021.

200 missiles de croisière navals (MdCN) seront disponibles en 2017. Une première capacité de MdCN sera opérationnelle sur les sous-marins *Barracuda* dès l'entrée en service de ceux-ci.

## 2.6. Tableau de synthèse

Le tableau qui suit présente les livraisons prévues durant la période couverte par LPM et la cible finale des principaux équipements.

Pour certains programmes majeurs, les cibles et les cadences de livraisons seront précisées ou réexaminées d'ici 2010. Elles feront alors l'objet d'une présentation spécifique devant le Parlement.

Cibles et livraisons des principaux équipements LPM								
Capacité	Principaux équipements	Format LB	Total 2008	Total Livraisons 2009 - 2014	Total Livraisons 2015 - 2020	Total Livraisons post 2020	Total cumulé	
<b>Connaissance et anticipation</b>								
Observation spatiale	MUSIS	1 syst		nota2	1 syst		1 syst	
Renseignement Moyens aéroportés	UAV MALE	3 syst		nota2	3 syst		3 syst	
<b>Protection</b>								
Alerte avancée	Radars - Très Longue Portée - M3R (DAMB) Satellites	1 syst TLP 1 à 2 Sat		nota2	1 syst TLP 1 sat démo	2 syst M3R 2 sat	3 syst radar 2 sat	
Système de détection et contrôle aérien	SDCA / Hawkeye	7		4	3		7	
<b>Intervention</b>								
Combat débarqué	FELIN	~ 25000	358	22230				
Combat embarqué	LECLERC rénovation	250			254		254	
Combat embarqué	EBRC	ND		nota2	72	220	292	
Combat débarqué	VBCI	~650	41	553	36		630	
Combat débarqué	Véhicule blindé multirôle	ND		nota2	977	1 349	2326	
Appui feu	CAESAR			69	64		141	
Transport logistique terrestre	PPT	ND		500	1300		1800	
Hélicoptères d'attaque	TIGRE	80	20	33	27		80	
Hélicoptères de manœuvre (terre)	NH90-TTH	130		23	48	62	133	
Hélicoptère multirôle (marine)	NH90-NFH	ND		nota 1	nota 1	nota 1	27	
Frégates	FREMM	11		2	6	3	11	
Sous-marins nucléaires d'attaque	BARRACUDA	6		nota2	2	4	6	
Bâtiments amphibies et projection maritime	BPC NG	4	2	1		1	4	
Flotte logistique	PR/BSL NG	4			4		4	
Avions de combat	RAFALE	300	68	nota 1 [50]	nota 1	nota 1	300	
	M 2000D multirôles			5	72			
Avions de transport tactique	A400M	50		nota1	nota 1	nota 1	50	
Avions ravitailleurs transport	MRTT	14		nota2	10	4	14	
Missiles de croisière air + marine	SCALP EG + MDCN	ND		60	440	100	600	

ND : non déterminé dans le Livre blanc

(1) Cibles et cadences de livraisons à préciser d'ici 2010.

(2) Équipements livrés sur la période 2015/2020 faisant l'objet de commandes durant la période couverte par la LPM 2009-2014.

### 3. La transformation de la défense

La transformation de la défense engagée dans la présente programmation permettra d'adapter les formats aux nouveaux contrats opérationnels, d'ajuster la préparation des forces à ces nouveaux contrats, de valoriser les hommes et les femmes qui servent dans la défense et de restructurer l'organisation, en particulier en rationalisant l'administration et les soutiens, et en concentrant son implantation territoriale.

Les marges de manœuvre budgétaires qui seront dégagées par ces restructurations seront intégralement réinvesties au profit de la condition du personnel, des équipements et de la préparation des forces.

#### 3.1. La mise en place des nouveaux contrats et des nouveaux formats

##### 3.1.1. La réduction des effectifs

L'effectif global des armées passera de 271 000 civils et militaires en 2008 à 225 000 en 2014-2015 (131 000 personnes pour l'armée de terre, 44 000 pour la marine, 50 000 pour l'armée de l'air). Le plafond d'emploi de la mission Défense atteindra sa nouvelle cible de 269 000 en 2016.

La réduction des effectifs de 54 000 postes sur la mission défense, hors externalisations, portera principalement sur l'administration et le soutien des forces (à hauteur de 75 %).

##### 3.1.2. Les nouveaux formats des armées

La composante terrestre constituera une force opérationnelle de 88 000 personnes organisée en :

- 8 brigades interarmes disposant de l'ordre de 250 chars lourds de bataille de type *Leclerc*, d'environ 650 véhicules blindés de combat de type VBCI, 80 hélicoptères de combat, 130 hélicoptères de manœuvre et de l'ordre de 25 000 équipements individuels du combattant de type *Félin*,

- 3 brigades spécialisées et la brigade des forces spéciales,
- moyens d'appui correspondants.

La composante maritime mettra en œuvre notamment :

- 4 sous-marins nucléaires lanceurs d'engins,
- 6 sous-marins nucléaires d'attaque,
- 1 porte-avions et son groupe aérien,
- 18 frégates de premier rang,
- 4 bâtiments de projection et de commandement.

La composante aérienne mettra en œuvre :

- 300 avions de combat modernes, *Rafale* et *Mirage 2000* polyvalents, incluant ceux de l'aéronautique navale,
- les systèmes de détection et de contrôle avancé de type *Awacs*,
- une flotte d'avions de ravitaillement et de transport comprenant de l'ordre de 14 appareils de type MRTT et environ 70 avions de transport.

##### 3.2. L'activité et la préparation opérationnelle

L'activité et l'entraînement des forces revêtiront un caractère prioritaire. Facteurs de motivation pour les hommes et de cohésion pour les unités, ils seront maintenus à un haut niveau.

La préparation opérationnelle sera différenciée. Elle garantira pour l'ensemble des composantes le socle adéquat d'entraînement. Ce socle sera complété par unité d'une préparation spécifique en fonction de la prochaine mission.

Les objectifs annuels d'activité sont bâtis pour répondre aux contrats opérationnels et comprennent des normes de qualification nationales et de certification de l'OTAN.

##### Les objectifs d'activité

Terre	Nombre annuel de jours de préparation et d'activité opérationnelles par homme pour les unités opérationnelles .....	150
	Nombre annuel d'heures de vol (HdV) par pilote d'hélicoptère .....	180
Marine	Nombre annuel de jours de mer (JDM) par bâtiment pour l'ensemble des bâtiments (bâtiments hauturiers) .....	100 (110)
	Nombre annuel d'heures de vol (HdV) par pilote de chasse (qualification appontage de nuit) ..	180 (220)
	Nombre annuel d'heures de vol (HdV) par pilote d'hélicoptère .....	220
Air	Nombre annuel d'heures de vol (HdV) par équipage de patrouille maritime .....	350
	Nombre annuel d'heures de vol (HdV) par pilote de chasse .....	180
	Nombre annuel d'heures de vol (HdV) par pilote de transport .....	400
	Nombre annuel d'heures de vol (HdV) par pilote d'hélicoptère .....	200

##### 3.3. Le maintien en condition opérationnelle des équipements

L'organisation du maintien en condition opérationnelle (MCO) fera l'objet d'une profonde rationalisation. La maîtrise d'ouvrage déléguée qui répond désormais à une logique de milieu sera généralisée par la création du service interarmées de maintenance des matériels terrestres (SIMMT) sur le modèle du service de soutien de la flotte (SSF) et de la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle du matériel aéronautique de la défense (SIMMAD). Ces structures de soutien devront travailler avec la direction générale de l'armement (DGA) de manière plus intégrée tout au long de la vie des programmes.

La maîtrise des coûts de MCO fera l'objet d'une approche partenariale avec l'industrie. Les contrats devront prévoir des indices de performance et faciliter l'analyse des coûts complets des équipements.

Pour l'armée de terre, une politique d'emploi et de gestion différenciée des parcs (PEGP) en fonction de leur finalité, de l'instruction, de l'entraînement ou de l'alerte sera mise en place. Elle favorisera la concentration des efforts de maintenance et une meilleure disponibilité globale.

##### 3.4. Les professionnels de la défense

L'attention et la reconnaissance qui seront portées aux professionnels qui servent la défense conditionneront la réussite de modernisation de notre appareil de défense.

##### 3.4.1. La politique des ressources humaines

L'enjeu premier est de réussir la modernisation et la transformation des armées tout en assurant, sans rupture, leurs capacités d'engagement et la tenue des contrats opérationnels.

L'évolution des effectifs devra respecter les principes suivants : le maintien d'un flux suffisant de recrutements favorisant une armée jeune et préservant sa capacité opérationnelle, un équilibre entre les personnels de carrière et les personnels sous contrat adapté aux besoins des armées, et la concentration des personnels militaires sur les missions opérationnelles, les personnels civils étant exclusivement orientés sur les tâches de soutien.

Trois axes de valorisation seront désormais recherchés :

- une coopération accrue entre tous les personnels de la défense, de la sécurité intérieure et de la sécurité civile ;

- l'attractivité pour des métiers exigeants dans un environnement très concurrentiel ;

- l'adaptation aux perspectives européennes et internationales.

Pour répondre à ces objectifs de valorisation, les procédures d'attribution de décorations seront accélérées et facilitées à l'égard des personnels engagés en opérations extérieures, d'une part, et à l'égard des personnels des contingents étrangers avec lesquels les forces françaises coopèrent, d'autre part.

### 3.4.2. La valorisation des métiers de la défense

#### 3.4.2.1. La dynamisation des parcours professionnels et des carrières

La réforme du statut général et des statuts particuliers des militaires améliorera la lisibilité des carrières et la condition militaire tout en affirmant une plus forte sélectivité. Avec la nouvelle implantation territoriale et l'interarmisation des structures, la progression de carrière sera moins dépendante de la mobilité géographique.

Le plan d'amélioration de la condition du personnel (PACP) civil et militaire compense les sujétions et valorise les compétences. Il sera financé au sein de la masse salariale du ministère de la défense à hauteur de 89 M€ en 2009, 115 M€ en 2010 et 97 M€ en 2011. Il sera prolongé jusqu'en 2014.

Ce plan s'articule en deux volets distincts :

- inspiré des propositions du Haut comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM), un plan d'amélioration de la condition militaire, comprenant la mise en œuvre des nouvelles dispositions statutaires et le nouvel échelonnement indiciaire des militaires, réalisés de 2009 à 2011, ainsi qu'une rénovation du dispositif indemnitaire afin de mieux prendre en compte les sujétions propres à l'état et à l'engagement militaires ;

- un plan de reconnaissance des qualifications du personnel civil. L'effort de requalification pour la filière technique comme pour la filière administrative sera poursuivi. Une refonte indemnitaire sera lancée avec la mise en place d'une rémunération au mérite, d'un rattrapage indemnitaire de la filière technique par rapport à la filière administrative et d'une réduction de l'écart entre les régimes indemnitaires.

#### 3.4.2.2. La formation

La formation dans les armées est très spécifique du fait de la rotation des effectifs mais aussi de la promotion interne qui permet de recruter la moitié des officiers et des sous-officiers par recrutement interne.

Une interarmisation des procédures et des structures sera mise en œuvre chaque fois qu'une spécificité de milieu ne pourra être justifiée.

La mutualisation des formations sera recherchée entre les différents métiers de la sécurité et de la défense. Elle concernera en premier lieu les métiers du renseignement (création d'une académie du renseignement) et de la lutte contre le risque NRBC.

Les forces françaises étant de plus en plus engagées dans un cadre multinational, l'ouverture européenne et internationale de la formation et des parcours sera amplifiée. Sur le plan européen, la constitution d'un espace commun pour la formation dans le domaine de la défense et de la sécurité (Erasmus militaire) sera recherchée.

Ainsi, le projet AEJPT (advanced european jet pilot training) qui regroupe une dizaine de pays européens fournira une capacité de formation pour les pilotes de combat et les navigateurs officiers système d'arme à l'horizon 2015.

Le renforcement des qualifications techniques et le maintien des compétences de haut niveau du personnel civil seront assurés par des formations professionnelles également mutualisées et réalisées par un opérateur unique.

### 3.4.3. L'accompagnement des réductions d'emplois

La diminution des effectifs s'appuiera sur une régulation des flux d'entrée et de sortie.

En outre, pour le personnel militaire, elle s'appuiera sur :

- un accroissement important du reclassement dans les fonctions publiques ;

- une incitation financière ciblée aux départs en encourageant à une seconde carrière professionnelle par le biais d'un pécule ;

et pour le personnel civil, sur :

- un encouragement à la mobilité dans les autres fonctions publiques ;

- une incitation financière aux départs.

La conduite de la déflation repose sur les capacités de reclassement du personnel militaire et civil au sein des fonctions publiques et sur le caractère attractif des mesures d'accompagnement social. Son rythme de mise en œuvre, tel que prévu par l'article 4 de la présente loi, n'a pas vocation à être accéléré, quels que soient les aléas de gestion.

#### 3.4.3.1. Le maintien d'un recrutement de qualité

Un niveau élevé de recrutement de jeunes militaires devra être maintenu pour garantir l'aptitude au combat et l'adaptation de l'armée à ses missions.

Le recrutement est essentiel pour entretenir la dynamique de renouvellement des effectifs militaires à plus de 10 % par an.

Les moyens des différentes chaînes de recrutement des armées seront mutualisés au sein de centres d'information et de recrutement des forces armées (CIRFA) afin d'accroître leur lisibilité extérieure.

#### 3.4.3.2. Le renforcement de la reconversion

La reconversion des personnels militaires répond à une exigence sociale d'aide au retour à l'emploi civil à l'issue des carrières. Elle garantit l'attractivité du métier militaire et contribue à maintenir les flux de recrutement.

Une agence de la reconversion du personnel de la défense est créée. Des conventions sont mises en place avec les entreprises et les organismes de formation. La création dans chaque région de guichets uniques « défense » permettra de

centraliser et de mutualiser les offres d'emploi au bénéfice du personnel de la défense et des conjoints.

#### 3.4.4. La réserve opérationnelle

Les réservistes opérationnels apportent un concours direct et indispensable à l'efficacité de l'armée professionnelle. La réserve opérationnelle montera en puissance et apportera des compétences supplémentaires dans les disciplines pour lesquelles les armées ne disposent pas de ressources suffisantes. L'État veille à ce que les moyens consacrés à la réserve militaire évoluent de manière équilibrée avec ceux de l'ensemble des forces.

Pour constituer le vivier des réservistes, un effort d'information et de recrutement sera fourni. L'objectif est de disposer de 40 000 réservistes opérationnels hors gendarmerie, prêts à souscrire un contrat d'au moins trente jours par an et, dans certains cas, jusqu'à deux cents jours pour agir en renfort des unités d'active, au sein d'unités constituées (sur le territoire national comme en opération extérieure) ou dans des fonctions d'expertise dans les structures de commandement ou de gestion de crise. La durée d'activité moyenne d'un réserviste opérationnel devra être de l'ordre de vingt-cinq jours par an.

La mise en valeur du rôle des réservistes se traduira également par l'établissement de partenariats avec leurs employeurs, entreprises ou administrations. Des compensations modérant le préjudice financier subi par les individus ou les entreprises seront mises en place.

### 3.5. La densification des implantations et l'accompagnement des restructurations

#### 3.5.1. La densification du stationnement des forces

La carte des implantations ne correspondant plus à la menace ni aux besoins opérationnels et étant source de surcoûts, un nouveau dispositif territorial sera mis en place. Trois objectifs sont poursuivis : améliorer le caractère opérationnel de l'outil de défense, rationaliser un déploiement aujourd'hui très dispersé et optimiser les soutiens.

La densification du plan de stationnement s'organisera autour d'environ 90 bases de défense métropolitaines. Ces bases de défense, qui regrouperont à terme 96 % de l'effectif total, pourvoiront au soutien et à l'administration générale de l'ensemble des unités qui leur seront rattachées.

#### 3.5.2. L'accompagnement social des restructurations

Le plan d'accompagnement des restructurations (PAR) comportera notamment une aide à la réalisation de projets professionnels et des mesures d'incitation financière au départ pour les militaires (pécule défiscalisé d'incitation des militaires à une seconde carrière professionnelle au profit de toutes les catégories, indemnité spécifique de préparation à la reconversion) comme pour les civils (indemnités de départ volontaire des fonctionnaires et des ouvriers de l'État, indemnité d'aide à la création d'entreprise au profit des ouvriers de l'État, indemnité de reconversion et complément exceptionnel de restructuration au profit des ouvriers de l'État, pension de retraite anticipée pour les ouvriers d'État ayant effectué au minimum dix ans de travaux insalubres avant une mutation prononcée dans le cadre des restructurations). Les dispositifs à incidence fiscale seront insérés en loi de finances.

Ce plan s'appliquera au moins jusqu'en 2014 et sera doté de 123 M€ en 2009, 146 M€ en 2010 et 149 M€ en 2011.

La mobilité géographique sera encouragée. Elle sera accompagnée par des mesures spécifiques, notamment en faveur des familles.

Un dispositif interministériel privilégiant les possibilités offertes par la mobilité interne entre les trois fonctions publiques avant tout recours à un recrutement externe bénéficiera au personnel civil et militaire acceptant un départ du ministère de la défense.

#### 3.5.3. Un dispositif d'accompagnement territorial

Les territoires les plus touchés par les mesures de restructuration bénéficieront d'aides financières directes et de mesures fiscales.

Ainsi, 24 contrats de redynamisation de sites de défense (CRSD) sont prévus pour les communes ou les zones d'emploi les plus fragiles.

Par ailleurs, les communes touchées par un nombre significatif de départs bénéficieront de plans locaux de redynamisation (PLR), pilotés par les préfets.

Au total, une somme de 320 M€ (dont 20 M€ pour l'outre-mer) sera consacrée à l'ensemble de ces mesures sur la période 2009-2015.

Un effort particulier est entrepris pour attirer, notamment par des mesures fiscales, des opérateurs et des investisseurs français et étrangers sur les sites à revitaliser.

#### 3.5.4. Une politique d'accompagnement immobilier

La mise en œuvre du plan de stationnement nécessite une politique active de cession des emprises devenues inutiles et la réalisation, dans un court délai, d'un plan important d'aménagement des emprises sur lesquelles seront regroupées les unités, se traduisant par des travaux d'adaptation de l'infrastructure (construction neuve ou rénovation).

Pour les cessions d'immeubles devenus inutiles qui nécessiteraient un dispositif de reconversion au travers de la réalisation d'un projet d'aménagement urbain ou de développement économique, le ministre de la défense mandatera la mission pour la réalisation des actifs immobiliers (MRAI) afin qu'elle mène, avec les collectivités, les études d'aménagement et négocie la cession amiable sans mise en concurrence. Ceci est vrai également pour les cessions concernant plusieurs emprises situées sur le territoire de la même commune ou établissement public de coopération intercommunale.

L'intégralité des produits des cessions immobilières réalisées au cours de la période 2009-2014 pour la mise en œuvre du plan de stationnement sera affectée au financement de la présente loi de programmation.

### 3.6. La modernisation de la fonction « achats »

L'ambition de la réforme de la fonction « achats » est de permettre de bénéficier d'un service au moins équivalent à moindre coût, tout en veillant en permanence à satisfaire les besoins des formations opérationnelles tant pour leur projection que pour leur préparation.

Les domaines tels que l'habillement, la restauration ou les infrastructures pourront faire l'objet d'externalisations qui permettront de réaliser des économies en bénéficiant de la performance économique des prestataires externes. La qualité des services sera ainsi améliorée tandis que les armées et les personnels civils se consacreront à leur cœur de métier. Toutefois, une capacité nationale sera recherchée dans ces domaines, notamment pour la fabrication de l'habillement militaire. En outre, le soutien des forces armées projetées

devra être garanti en toutes circonstances. À cet effet, des moyens militaires minimaux de restauration, de gestion des infrastructures ainsi que d'approvisionnement seront maintenus.

Dans la mesure du possible, des partenariats public-privé seront privilégiés.

Toute opération d'externalisation et tout partenariat public-privé envisagé devra faire l'objet d'une étude d'impact préalable soulignant les avantages et les inconvénients de la formule proposée.

### 3.7. L'amélioration de la conduite des programmes d'armement

La conduite des programmes d'armement sera améliorée en réarticulant les responsabilités des intervenants tout au long de la vie des programmes. Une équipe de programme suivra le programme de sa conception à sa réalisation. Cette équipe sera placée sous l'autorité du chef d'état-major des armées pour les phases de définition et de conception puis d'utilisation et sous celle du directeur général de l'armement pour les phases de négociation du contrat et de réalisation du programme.

L'évaluation des coûts des programmes sera réalisée en tenant compte de l'ensemble des coûts de possession.

Un comité ministériel des investissements de défense, présidé par le ministre de la défense, sera mis en place pour examiner la satisfaction du besoin opérationnel, la stratégie de maîtrise des risques, le coût prévisionnel d'acquisition et le coût global de possession, la faisabilité financière d'ensemble, la stratégie d'acquisition à retenir, la politique de soutien et le potentiel de l'équipement à l'exportation.

Enfin, un comité financier associant le ministère chargé du budget procédera à un examen contradictoire de la soutenabilité financière de la programmation et au suivi régulier de la politique d'engagements du ministère en matière d'investissements.

## 4. L'industrie et la recherche

### 4.1. L'industrie de défense

L'échelle européenne est la plus appropriée pour offrir la taille critique permettant d'allier compétitivité industrielle et autonomie stratégique. C'est pourquoi la politique d'acquisition se décline selon trois cercles :

- un cercle de souveraineté nationale qui regroupe les capacités technologiques et industrielles dont la France conservera une maîtrise ou des compétences spécifiques nationales (armes nucléaires, SNLE et SNA, missiles balistiques, vecteurs de la composante nucléaire aéroportée et produits de sécurité pour la sécurité des systèmes d'information...);

- un cercle européen, que la France considère comme le cadre de référence pour la majorité des acquisitions de défense (avions et drones de combat, drones de surveillance, bâtiments de surface, missiles, satellites, armements terrestres, munitions et composants électroniques de défense...): le développement de ce cercle suppose une volonté politique partagée par nos principaux partenaires européens et la mise en place d'interdépendances librement consenties entre États;

- et un cercle mondial pour tous les équipements dont la sécurité d'approvisionnement et la liberté d'emploi ne sont pas directement en jeu.

Le niveau actuel des budgets en Europe et le coût croissant des systèmes d'armes font qu'aucune nation en Europe n'a la taille et donc la capacité d'assumer seule le coût d'un outil de défense répondant à l'ensemble de ses besoins.

Des projets et des programmes en coopération sur le plan européen seront essentiels pour structurer l'offre industrielle sur la base d'une harmonisation des besoins militaires entre les États et de l'identification de besoins communs. Dans ce cadre, l'Agence européenne de défense (AED) assure la convergence des besoins, en particulier sur les satellites de renseignement (MUSIS) ou sur les drones.

S'agissant des équipements relevant des deux premiers cercles, la satisfaction du besoin militaire exige de disposer d'un tissu industriel dynamique et des compétences pour concevoir, réaliser, soutenir et démanteler les équipements de défense. Le maintien et le développement d'une base industrielle et technologique de défense compétitive avec un juste niveau d'autonomie nationale ou européenne constituent donc un enjeu majeur.

### 4.2. Le rôle stratégique de la recherche

#### 4.2.1. Les priorités en matière de recherche

Les priorités par fonction stratégique sont les suivantes :

- maintien de la crédibilité de la *dissuasion* avec démarrage des études du futur moyen océanique de dissuasion et adaptation des vecteurs balistiques et aérobies à l'évolution de la menace ;

- maîtrise des technologies pour la *connaissance et l'anticipation* : renseignement spatial, surveillance, exploitation du renseignement, charges utiles pour le renseignement spatial et tactique, opérations en réseaux, lutte informatique, technologies militaires de surveillance de l'espace et de radio logicielle ;

- poursuite de l'effort technologique pour la *protection* : surveillance des espaces nationaux, interception de cibles furtives, défense NRBC, soutien santé et protection des systèmes informatiques ;

- maintien de l'effort pour l'*intervention* : protection des forces, adaptation des systèmes d'armes aux menaces asymétriques, maintien de la capacité à frapper dans la profondeur, aviation de combat, technologies des missiles complexes et des munitions de précision ;

- *prévention* : maîtrise de l'énergie, impact des systèmes sur l'environnement.

Les crédits de R&T développeront ou maintiendront les compétences des bureaux d'études critiques pour notre autonomie (sous-marins nucléaires, cryptologie, calcul scientifique, espace, missiles, guerre électronique, radars et plates-formes aéronautiques...) et celles qui permettent d'accéder à des capacités technologiques indispensables (communications numériques, drones, robots, armes à énergie dirigée, production et stockage de l'énergie sur le champ de bataille...).

#### 4.2.2. Une politique de recherche européenne ambitieuse

Les projets ambitieux en coopération européenne de recherche et acquisition de technologies (R&T) viseront à :

- augmenter l'effort d'innovation très en amont pour détecter et soutenir les technologies émergentes et de rupture, dans les laboratoires de recherche et les PME innovantes, au travers de la coopération avec l'agence nationale de la recherche et les pôles de compétitivité ;

- consolider le socle technologique en portant à maturité les technologies pour les drones, les robots, les radars passifs, la communication numérique, les systèmes de systèmes et la protection de l'homme et des sites et les technologies spatiales des futurs programmes de télécommunications, d'observation et de surveillance, à la base de la supériorité de l'information ;

- développer l'approche des démonstrateurs technologiques qui servent à maîtriser les risques technologiques des programmes, à s'assurer très tôt de l'adéquation des solutions technologiques à un emploi militaire et qui fournissent un cadre structurant pour l'industrie européenne.

La politique européenne de recherche tendra à favoriser les synergies entre les coopérations industrielles et les efforts conduits dans le cadre du programme cadre de recherche et développement (PCRD).

#### 4.2.3. La synergie avec la recherche civile

La coopération avec la recherche civile sera développée pour renforcer les synergies autour des technologies duales, démultiplier l'efficacité des budgets mis en commun et faire partager les enjeux de la défense à la communauté scientifique civile. Trois axes seront privilégiés : le renforcement des relations avec l'Agence nationale de la recherche (ANR), l'orientation du programme budgétaire de recherche duale vers la recherche de base en matière de défense et l'élargissement de la recherche de défense à l'ensemble du secteur de la sécurité.

Le ministère de la défense s'appuiera, en complément des études amont, sur les subventions versées aux organismes et écoles sous tutelle défense, les appels à proposition pour l'attribution de bourses de thèse dans le domaine de la défense et la contribution de la défense aux programmes civils du CNES et du CEA.

#### 4.3. Un nouveau partenariat entre l'industrie de défense et l'État

L'industrie de défense bénéficiera du rééquilibrage progressif du budget du ministère de la défense au profit des investissements.

##### 4.3.1. Optimiser les procédures d'acquisition

Le ministère de la défense est le premier acheteur et le premier investisseur public. L'amélioration des procédures d'acquisition peut exiger la passation de commandes globales sur des programmes majeurs. Par une contractualisation globale, l'industrie est en outre incitée à rechercher la meilleure rentabilité sur un périmètre plus large incluant les coûts de soutien. Cette démarche permet d'obtenir des conditions plus avantageuses dans la mesure où elle fournit une meilleure visibilité à l'industrie sur le moyen terme.

Le développement des partenariats public-privé (PPP) sera recherché au cours de la présente programmation.

Des contrats d'externalisation et de prestation de services avec engagement de résultat seront encouragés pour la formation des pilotes de combat (AEJPT), les moyens de sauvegarde maritime (BSAH) et le soutien des MRTT.

##### 4.3.2. Dynamiser les exportations

La France s'attachera à promouvoir sur le plan technique et sur le plan politique la présence et l'offre de ses entreprises sur les marchés extérieurs. Il s'agit dans cette perspective :

- de présenter une offre globale, c'est-à-dire couvrant toutes les phases du projet, du financement à la maintenance des matériels ;

- dans certains cas, d'associer l'État à la transaction ;

- de prendre en compte, dès la phase amont des programmes, les perspectives d'exportation possible des équipements ;

- de renforcer l'influence française et européenne en matière de normalisation ;

- d'exploiter les possibilités ouvertes par le marché des matériels d'occasion.

#### 5. L'adhésion de la Nation, condition de l'efficacité de la stratégie de sécurité nationale

##### 5.1. Le rôle des élus

Le rôle du Parlement sera fortement renforcé. Le Parlement sera informé des interventions des forces armées à l'étranger et se prononcera par un vote sur leur prolongation dans l'hypothèse où leur durée serait supérieure à quatre mois. Il sera également davantage associé à la définition de la stratégie de sécurité nationale, notamment grâce au suivi et à l'actualisation des orientations du Livre blanc comme à l'information concernant les accords de défense.

Les élus locaux, proches de la population et acteurs lors des crises, seront davantage associés à la conception des plans locaux de protection qui les concernent territorialement ; ils seront étroitement associés aux exercices.

Les « correspondants de défense », déjà présents dans la plupart des conseils municipaux, deviendront des conseillers de sécurité nationale et leur formation sera renforcée. Ils pourront être appelés à rendre compte chaque année, devant le conseil municipal, des actions engagées.

##### 5.2. La formation des jeunes et le volontariat

La journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD) sera rénovée et centrée sur sa mission fondamentale de sensibilisation des jeunes aux nouveaux enjeux de défense et de sécurité.

L'actuelle réserve citoyenne sera transformée en « volontariat de la sécurité nationale » afin de permettre à ses volontaires de contribuer à l'encadrement de la journée d'appel et de préparation à la défense, aux actions de rayonnement des armées, à la politique de mémoire et à celle de sécurité nationale. Ils pourront être sollicités en cas de crise grave sur le territoire national et contribueront ainsi à la résilience du pays et de ses institutions.

##### 5.3. L'université et la société civile

La création d'un pôle universitaire de recherches en sciences sociales de la défense et de la sécurité sera encouragée. Ce pôle permettra de traiter de l'ensemble des questions touchant au fait militaire, au fait guerrier et aux nouvelles formes de violence dans le monde contemporain. Il pourrait prendre la forme d'une fondation de recherche et de coopération scientifique, support d'une école doctorale européenne dédiée à la recherche sur les questions de défense et de sécurité.

La formation permanente de défense et de sécurité qui est actuellement dispensée par quatre grands instituts sera réorganisée en deux pôles : « défense et affaires étrangères » et « sécurité intérieure ». À ce titre, l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) et le Centre des hautes études de l'armement (CHEAR) seront fusionnés à l'automne 2009.

#### 6. Les ressources

La présente LPM constitue la première étape d'un effort pour lequel les ressources budgétaires et exceptionnelles consacrées à la mission Défense s'élèveront à 377 milliards d'euros (en euros constants 2008) sur les douze prochaines années.

Le périmètre de la loi de programmation militaire est constitué de l'ensemble de la mission de politique publique « Défense » hors pensions dans la structure de la loi de finances pour 2008.

La loi 2009-2014 programme les crédits d'équipement, les effectifs et la masse salariale associée, les crédits de fonctionnement et l'activité des forces, les investissements et le fonctionnement des autres organismes du ministère, ainsi qu'une provision pour le financement des opérations extérieures.

Les ressources 2009-2014 sur le périmètre de la programmation sont composées :

– de ressources budgétaires à hauteur de 181,13 Md€, stabilisées en 2009 en valeur par rapport à 2008, à partir d'une inflation estimée à 2 %, maintenues en volume sur les années 2010 et 2011, puis progressant en volume de 2,3 % en 2012 et de 1,3 % par an en volume en 2013 et en 2014 ; après prise en compte de l'impact du plan de relance de l'économie, ces ressources sont portées à 182,21 milliards d'euros ;

– de ressources exceptionnelles d'un montant global de 3,66 Md€<sub>2008</sub>, mobilisées pour financer les besoins en dépense d'équipement militaire. Ces ressources proviendront notamment de cessions d'actifs.

(En Md€ 2008)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	09-14
Ressources LPM totales.....	32,22	31,60	30,10	30,39	30,66	30,90	185,87
dont ressources budgétaires .....	30,61	30,39	29,55	30,19	30,56	30,90	182,21
Part mission Défense .....	29,65	29,65	29,55	30,19	30,56	30,90	180,50
Part mission Relance .....	0,97	0,74					1,71

### 6.1. La priorité à l'investissement dans les équipements

La priorité est donnée à la disponibilité et à l'emploi des parcs opérationnels, à la modernisation des équipements et à la transition avec les équipements futurs. Cette priorité est financée par un redéploiement en faveur des équipements.

(En Md€ 2008)

	L F I							TOTAL
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	09-14
Équipements .....	15,36	17,55	17,23	16,04	16,41	17,02	17,68	101,94

Représentant 15,4 Md€ en 2008, les crédits d'équipements s'élèveront en moyenne à 17 Md€<sub>2008</sub> sur la période 2009-2014.

Les crédits d'équipement couvrent les crédits consacrés aux opérations d'armement, à la dissuasion, à l'entretien programmé des matériels et du personnel, à l'infrastructure et aux études de défense.

51,15 Md€<sub>2008</sub> sont consacrés aux opérations d'armement qui regroupent les programmes, opérations d'armement et acquisitions classiques organisés comme suit :

– les programmes à effets majeurs (PEM), au nombre d'environ 200, structurent les capacités ;

– directement liés aux précédents, les programmes d'environnement et les équipements d'accompagnement complètent la cohérence capacitaire et organique des forces.

La dissuasion comprend l'ensemble des crédits d'investissement, d'étude, d'infrastructure et de MCO. Ses besoins sont couverts à hauteur de 20,2 Md€<sub>2008</sub> cumulés de 2009 à 2014.

Les crédits consacrés à l'entretien programmé des équipements et du personnel sont portés à un niveau moyen annuel de 2,9 Md€<sub>2008</sub> sur les six années de la LPM, soit un total de 17,2 Md€<sub>2008</sub>, pour poursuivre le rétablissement de la disponibilité technique dans un contexte de maintien en service des matériels anciens.

L'infrastructure regroupe l'ensemble de l'activité liée à la politique immobilière dans le domaine du fonctionnement et de l'investissement, y compris les crédits nécessaires à

la mise en œuvre des restructurations. 8 Md€<sub>2008</sub> y seront consacrés de 2009 à 2014.

Les crédits des études de défense hors dissuasion regroupent les études amont contractualisées avec l'industrie, les études prospectives, stratégiques et technico-opérationnelles, ainsi que les subventions aux écoles et organismes sous tutelle. Ces crédits sont portés à 5,4 Md€ au total sur la période 2009-2014.

### 6.2. La sécurisation des crédits d'activité et d'entraînement des forces

Les crédits de fonctionnement et d'activité des armées financent le niveau global d'activité et d'entraînement correspondant aux contrats opérationnels du Livre blanc.

Ces crédits s'élèvent en moyenne annuelle à 1,87 Md€<sub>2008</sub> sur la période 2009-2014.

Le montant des crédits programmés pour les carburants opérationnels s'élève à 385 M€<sub>2008</sub> en 2009.

En cas de hausse du coût constaté des carburants opérationnels, le budget du ministère de la défense fera l'objet de mesures de gestion et, si la hausse est durable, des crédits supplémentaires seront ouverts en construction budgétaire, pour couvrir les volumes nécessaires à la préparation opérationnelle des forces.

### 6.3. Le financement des opérations extérieures

Un double objectif sera poursuivi afin d'éviter que le financement des opérations extérieures ne pèse sur la réalisation de la programmation des investissements :

– une maîtrise du coût des opérations extérieures, qui sera mis en regard de leur intérêt politique ;

– un niveau de budgétisation suffisant, assorti d'une meilleure identification des surcoûts.

À cet effet, le montant de la provision au titre des surcoûts des opérations extérieures, porté à 510 M€ en 2009, sera augmenté de 60 M€ en 2010 puis de 60 M€ en 2011.

En gestion, les surcoûts nets non couverts par la provision (surcoûts hors titre 5 nets des remboursements des organisations internationales) seront financés par prélèvement sur la réserve de précaution interministérielle.

## 7. Les suites du Livre blanc et le suivi de la loi

### 7.1. Le conseil de défense et de sécurité nationale et la réforme de l'ordonnance de 1959

La présente loi tire les conséquences de l'adoption d'une stratégie de sécurité nationale.

Elle institue notamment, sous l'égide du chef de l'État, un conseil de défense et de sécurité nationale qui comprend le Premier ministre et les principaux ministres intéressés aux questions de défense et de sécurité nationale. Dans ce conseil seront prises les principales décisions dans ces domaines, conformément aux attributions constitutionnelles du Président de la République. Le Premier ministre qui dirige l'action du Gouvernement dans le domaine de la sécurité nationale sera étroitement associé à la préparation des travaux du conseil et au suivi des décisions prises. Il suppléera le cas échéant le Président de la République conformément à l'article 21 de la Constitution.

Le dispositif retenu prévoit en outre des formations restreintes et spécialisées du conseil. Il instaure en particulier le conseil national du renseignement. Celui-ci sera assisté d'un coordonnateur national placé à la présidence de la République.

Le secrétariat du conseil de défense et de sécurité nationale, dans ses différentes formations, sera assuré par le futur secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN).

La loi procède également à une première refonte des dispositions du code de la défense issues de l'ordonnance du 7 janvier 1959, en particulier en ce qui concerne les compétences des principaux ministres responsables des politiques concourant à la sécurité nationale présentées en fonction de leurs contributions respectives à la stratégie globale.

La réforme de l'ordonnance du 7 janvier 1959 sera ensuite poursuivie. La modernisation du cadre juridique des activités de renseignement sera également entreprise par des dispositions relatives à la protection des personnels des services et à celle de leurs sources.

### 7.2. Un meilleur suivi de l'exécution du Livre blanc et de la loi

Sera institué un processus de suivi des orientations du Livre blanc incluant notamment chaque année un point au conseil de défense et de sécurité nationale, une évaluation présentée aux commissions compétentes du Parlement et un séminaire de stratégie générale.

Le Gouvernement présentera chaque année au Parlement un rapport sur l'exécution de la présente loi, exposant notamment les efforts accomplis en matière de recherche amont.

Il joindra à ce rapport une présentation des grandes orientations de la politique industrielle de défense en insistant sur l'état de la coopération européenne en la matière.

### 7.3. Une révision tous les quatre ans

La présente loi sera révisée au bout de quatre ans, pour tenir compte en particulier de l'évolution du contexte stratégique, de la réalisation effective du plan d'équipement, de la mise en œuvre des réductions d'emplois et des mesures de restructuration. Cette révision conduira à une nouvelle loi de programmation qui couvrira la période 2013-2018.

Un point d'étape d'ensemble de la programmation sera réalisé en 2010 à l'occasion de l'élaboration du prochain budget triennal.

**M. le président.** La parole est à Mme Virginie Klès, sur l'article.

**Mme Virginie Klès.** Voici un texte censé fixer les orientations relatives à la politique de défense et aux moyens qui lui sont consacrés au cours de la période 2010-2014 – même si l'année 2009 est celle qui est prévue – dans le respect de la transparence et de la sincérité. On est bien loin de la réalité, comme mon collègue vient de le faire remarquer.

De plus, ce texte est, comme on en a malheureusement pris l'habitude depuis quelque temps, un fourre-tout mélangeant allègrement des dispositions législatives de nature différente et qui ne relèvent pas toutes, d'ailleurs, d'une loi de programmation militaire. Finalement, il ne traduit que les seules volontés capricieuses du Président de la République, sous couvert de concertations et de débats mal ou pas du tout menés, malgré les affirmations assénées à longueur de pages.

L'article 2 ne prévoit ni plus ni moins que l'approbation indirecte par le Parlement du Livre blanc, dont le rapport annexé n'est rien d'autre qu'une synthèse, un texte doctrinaire issu de la seule volonté présidentielle, n'ayant fait l'objet d'aucun débat et rédigé par des civils, dans le mépris et l'ignorance affichés des avis militaires recueillis ; sans doute pour le *fun*, diraient nos enfants !

Ainsi, au point 2 3.1 du rapport annexé, la nouvelle base militaire d'Abu Dhabi – c'est bien d'elle qu'il s'agit – amène les militaires comme les élus à se poser quelques questions.

D'abord, on peut s'interroger sur les procédures décisionnelles et le contrôle des structures *ad hoc* utilisées pour la construction d'un équipement si lourd.

La fameuse transparence voulue par le chef de l'État est déjà mise à mal puisque ces infrastructures militaires apparaissent réellement comme « la base du Président », leur création ayant été gérée de A à Z par l'Élysée, souvent dans le plus grand secret.

En outre, même si vous affirmez que l'ouverture d'une nouvelle base à Abu Dhabi « ne se fera pas au détriment de la présence française en Afrique », vous déclarez parallèlement que l'armée paiera aussi son tribut à la réduction des moyens budgétaires, humains et matériels affirmés par la RGPP.

Les militaires le soulignent pourtant, les forces françaises sont déjà présentes durablement en Afghanistan, elles y sont même renforcées ; une nouvelle « élongation » stratégique permanente dans le Golfe arabo-persique serait coûteuse, surtout pour conduire des missions qui se déroulent actuellement sans anicroche. Force est de constater, une fois encore, que le Président de la République est sourd à leurs arguments éclairés.

Au détriment de quoi, de qui, de quelle priorité affichée ce « redéploiement », terme pudiquement utilisé, sera-t-il réalisé ? Les militaires et nous-mêmes craignons de le savoir :

la base de Djibouti ne sera-t-elle pas touchée, alors que les qualités stratégiques de cette grosse installation française ont été confirmées par l'augmentation de la piraterie et que le point 2 3.3 du rapport annexé prévoit spécifiquement la lutte contre les trafics ?

Ou bien sera-ce la participation des forces armées à l'aménagement du territoire ou à la sécurité civile intérieure, notamment lors de catastrophes naturelles ou technologiques, qui sera sacrifiée ?

La politique affichée va bien au-delà des moyens accordés : 25 % d'effectifs en moins, hors baisse d'effectifs « soutien », dans le cadre de la RGPP ; une base en plus. Faites le compte...

Enfin, cette installation militaire dans le Golfe persique illustre un changement de position stratégique. En effet, le nouvel accord de défense signé par le Président de la République avec les Émirats arabes unis place désormais Paris au premier rang en cas de conflit avec l'Iran. La France les défendra « avec tous les moyens militaires », c'est-à-dire également avec le recours à l'arme nucléaire.

Comment se fait-il que ce nouvel accord ait été conclu à un niveau bilatéral ? La France, sur la seule décision du chef de l'État, contrairement à l'avis du plus grand nombre et, une fois encore, dans l'ignorance méprisante de l'avis militaire, vient pourtant de réintégrer le commandement de l'OTAN.

Par ailleurs, cet accord renferme des clauses secrètes, alors que le Président de la République avait annoncé une complète transparence vis-à-vis des parlementaires, rappelée d'ailleurs dans le point 5 1 du rapport annexé. Il est vrai que les promesses n'engagent que ceux qui les écoutent...

Par conséquent, la France offrira désormais une protection nucléaire à un pays sans coordonner ses actions avec l'OTAN ou les États-Unis.

L'émergence de la France comme puissance nucléaire dans la région du Golfe risque donc d'exacerber les tensions dans cette partie du monde, soyons-en conscients, mais le chef de l'État en porte seul la responsabilité aujourd'hui. (*Marques d'impatience sur les travées de l'UMP.*)

Parlons aussi de cette grande première dans l'histoire militaire, le point 2 5.1 8 : la vente par l'armée française du système des communications sécurisées entre la France et les différentes unités déployées sur un théâtre d'opération extérieure et les bâtiments de la marine nationale assuré par le satellite Syracuse.

Voilà encore une opération clandestine et honteuse.

Clandestine, d'abord, car c'est le 29 mai dernier, lors de la réunion de la Commission exécutive permanente, que les représentants des états-majors ont été fermement invités à valider, dans le plus grand secret, une décision prise par le seul chef de l'État, quinze jours plus tôt. Pris par surprise, convoqués à l'Élysée, en l'absence de leur ministre, ils n'ont pas eu d'autre choix que de s'exécuter. Après tout, les militaires sont là pour obéir... Rompez !

Honteuse, ensuite, car la véritable raison de cette vente de satellites, qui assurent tout de même l'ensemble des communications militaires cryptées entre le commandement et les unités déployées sur les théâtres d'opérations, vente qui ne rapportera pas plus de 400 millions d'euros – et ce pas avant 2010 – alors que l'investissement total s'élève à 3 milliards d'euros depuis 1980, c'est tout simplement que

le Gouvernement prétend avoir trouvé une solution pour assurer une partie du financement de la loi de programmation militaire 2010-2014. Il n'y a pas de petits profits !

En 2011, les satellites seront donc la propriété d'une société privée. Et, comble de l'absurdité, l'État louera désormais ses canaux de communication comme d'autres clients, puisque l'acheteur sera autorisé à sous-louer les infrastructures.

**M. le président.** Ma chère collègue, veuillez conclure !

**Mme Virginie Klès.** J'ai presque terminé, monsieur le président. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

Cette affaire soulève, outre les fortes réticences et les inquiétudes des militaires étoilés, un certain nombre de questions auxquelles je crains n'avoir jamais aucune réponse satisfaisante.

Est-il normal qu'une décision sans précédent comme la privatisation des communications tactiques opérationnelles n'ait fait l'objet d'aucun débat, ni au Parlement ni ailleurs ? Qui sera responsable en cas de *bug* ou de liaisons défectueuses, à l'instar de ce qui s'est déjà produit ?

Enfin, comment garantir la confidentialité des codes, le secret-défense, qui semble par ailleurs vous être si cher ?

En résumé (*Ah ! sur les travées de l'UMP*), mépris et ignorance répétés des avis des militaires de notre état-major, opacité totale des décisions prises unilatéralement malgré l'affirmation, à maintes reprises – cela ne coûte rien –, de la nécessité de la transparence et du respect du rôle et des missions du Parlement, affichage d'objectifs et d'ambitions démesurés par rapport aux moyens réels alloués : tout cela n'est pas sérieux !

Vous comprendrez, monsieur le ministre, mes chers collègues, que nous ne pourrions que nous opposer à cet article 2. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.*)

**M. le président.** L'amendement n° 81, présenté par MM. Boulaud, Carrère, Vantomme, Badinter, Berthou, Besson, Boutant, Reiner et Guérini, Mmes Cerisier-ben Guiga, Voynet, Durrieu, Tasca et Klès, MM. Madrelle, Mauroy, Mazuir, Mermaz, Piras, Auban, Godefroy, Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit cet article :

Le Gouvernement déposera, à l'ouverture de la prochaine session ordinaire 2009-2010, un projet de loi qui proposera les orientations relatives à la politique de défense et aux moyens qui lui sont consacrés au cours de la période 2010-2014.

Tous les ans, un débat sera organisé au Parlement sur les orientations relatives à la politique de défense, sur leur mise en œuvre et sur les orientations en matière d'équipement des armées.

La parole est à M. André Vantomme.

**M. André Vantomme.** Le rapport annexé au projet de loi de programmation militaire fixe les orientations relatives à la politique de défense et aux moyens qui lui sont consacrés. Comment la politique de défense et la stratégie de sécurité pour la France pour les six années à venir peuvent-elles être reléguées dans l'annexe d'un tel projet de loi ? En mesurez-vous les conséquences, monsieur le ministre ?

Il est proposé, dans le rapport annexé à l'article 2, une nouvelle stratégie de défense pour la France qui modifie en profondeur les fondements de notre position. J'ai envie de dire : « mine de rien » ! Il est question de l'OTAN, de la réduction du format des armées, du redéploiement des bases extérieures, etc. Vous pensiez peut-être, monsieur le ministre, que l'opposition ne serait pas choquée par cette méthode.

Quel est l'objectif du Gouvernement ? Transformer la défense en un sous-ensemble de la sécurité nationale. Cette vision totalement sécuritaire de l'ensemble de l'organisation de l'État et la réponse apportée à cette question de la sécurité engendrent une confusion.

Dans ces conditions, il est surprenant que le Gouvernement, qui se targue d'avoir modifié la procédure parlementaire pour conforter le rôle du Parlement, fasse fi d'un vrai débat approfondi de la représentation nationale sur un tel sujet, alors même que le contexte international, marqué par de nombreuses incertitudes, évolue rapidement. Ce débat serait pourtant l'occasion de recréer un consensus national sur les questions de défense, consensus mis à mal par les mesures prises depuis 2007.

Enfin, permettez-moi d'insister sur le fait qu'un débat sur les orientations relatives à la politique de défense et à l'équipement des armées devrait être organisé chaque année. L'article 8 de la loi de programmation militaire 2003-2008 avait d'ailleurs prévu un débat tous les deux ans, mais il est resté lettre morte.

En réalité, le Gouvernement veut nous faire adopter un projet de loi de programmation auquel est annexé un chèque en blanc sur la stratégie de défense française. Or l'importance de la définition d'une nouvelle stratégie de sécurité pour la France exige un large débat public devant la nation.

Telle est la raison pour laquelle le groupe socialiste demande au Gouvernement qu'un véritable débat ait lieu désormais tous les ans. Ce sera l'occasion pour celui-ci de mettre les actes en rapport avec les paroles et de respecter une promesse : redonner du pouvoir au Parlement. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** Sur la forme, cet amendement est irrecevable en vertu de l'article 41 de la Constitution, puisqu'il enjoint au Gouvernement de déposer un projet de loi.

Sur le fond, pour les raisons évoquées à l'article 1<sup>er</sup>, la commission est défavorable à l'amendement et souhaite le maintien d'une programmation qui couvre la période 2009 à 2014.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Hervé Morin, ministre.** Le Gouvernement est également défavorable à l'amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 81.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 94, présenté par MM. Boulaud, Carrère, Vantomme, Badinter, Berthou, Besson, Boutant, Reiner et Guérini, Mmes Cerisier-ben Guiga, Voynet, Durrieu, Tasca et Klès, MM. Madrelle, Mauroy, Mazuir, Mermaz, Piras, Auban, Godefroy, Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Au début du rapport annexe, ajouter un alinéa ainsi rédigé :

La défense a pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population.

La parole est à M. Didier Boulaud.

**M. Didier Boulaud.** Il s'agit, dès le début du rapport annexé, de confirmer le point principal de l'ordonnance de 1959, c'est-à-dire de bien définir l'objet de la défense avant de décliner ses différents aspects et de décrire ses missions.

Nous ne souhaitons pas que la défense devienne un sous-ensemble de la sécurité nationale. En conséquence, nous préférons cette définition, qui a fait ses preuves et qui comprend la notion de défense globale.

On peut considérer cette ordonnance comme étant historiquement le pilier central de la doctrine française, source d'un vrai consensus national.

La formulation choisie en 1959 nous semble donc d'une grande actualité. Jugez-en vous-mêmes : « La défense a pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population. »

Cette définition pourrait aussi se décliner sur une version plus européenne. En revanche, nous ne pensons pas qu'un vague concept importé, celui de « sécurité nationale », ait la même force de frappe intellectuelle.

Malgré des incertitudes quant à la définition de la défense, nos concitoyens sont instinctivement attachés à elle. Ils mesurent que le monde actuel nécessite une politique publique de défense, mais encore faut-il, avant de décliner ses différents aspects et décrire ses missions, que la définition même de la défense soit rappelée devant la représentation nationale.

C'est tout le sens de l'amendement n° 94 déposé par le groupe socialiste.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement, parce que la définition de la défense proposée diffère de celle de l'article 5, qui nous paraît plus complète et plus actuelle.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Hervé Morin, ministre.** Nous avons déjà eu ce débat à maintes reprises en commission et dans cet hémicycle. Donc, le Gouvernement émet un avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 94.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 92, présenté par MM. Boulaud, Carrère, Vantomme, Badinter, Berthou, Besson, Boutant, Reiner et Guérini, Mmes Cerisier-ben Guiga, Voynet, Durrieu, Tasca et Klès, MM. Madrelle, Mauroy, Mazuir, Mermaz, Piras, Auban, Godefroy, Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

À la fin du premier alinéa du rapport annexé, remplacer le mot :

Elle

par la phrase et les mots :

Le Livre blanc sera discuté et adopté par le Parlement.  
La loi de programmation militaire 2009-2014

La parole est à M. Didier Boulaud.

**M. Didier Boulaud.** Un Livre blanc est un document officiel publié par un gouvernement ou une organisation internationale afin de rendre officiel un rapport. Il a souvent pour objet de formuler des propositions politiques de long terme et concertées.

La commission du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de l'année 2007-2008, installée par Nicolas Sarkozy peu après son investiture à la fonction de Président de la République française, fut chargée, jusqu'à la publication du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, le 17 juin 2008, de définir pour les quinze prochaines années une stratégie globale de défense et de sécurité pour la République française.

Les parlementaires socialistes membres de la commission du Livre blanc, dont j'étais avec ma collègue Patricia Adam, ont démissionné pour protester contre l'ingérence du Président de la République dans les travaux de la commission et contre les orientations imposées depuis l'Élysée.

Il faut aujourd'hui ouvrir le débat devant la représentation nationale sur les nouvelles orientations du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

S'agissant de l'organisation des pouvoirs publics en matière de défense et de sécurité, vous nous imposez, en catimini, un changement total de l'équilibre des pouvoirs. A-t-on bien mesuré les conséquences des modifications qui seront apportées à cet équilibre ?

Vous bousculez ainsi le consensus national existant autour de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense.

Ce rapport annexé est en réalité hors programmation et mériterait un traitement *ad hoc* et un débat particulier.

Le groupe socialiste défend donc un amendement tendant à organiser un débat et un vote sur le Livre blanc devant la représentation nationale.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** Je voudrais tout d'abord souligner que, comme le souhaitent les auteurs de cet amendement, le Livre blanc a bel et bien été discuté au Parlement. Les conditions d'élaboration de ce Livre blanc ont d'ailleurs constitué une première.

Jamais, auparavant, un Livre blanc n'avait été préparé par une commission comprenant des personnalités extérieures à l'administration, notamment quatre parlementaires issus de la majorité et de l'opposition, dont M. Boulaud.

Jamais la préparation d'un Livre blanc n'avait donné lieu à des auditions publiques.

Jamais le responsable du Livre blanc n'était venu rendre compte, à plusieurs reprises, de l'avancement des travaux devant les commissions du Parlement et ne les avait consultées sur le projet de rapport avant sa transmission au Président de la République.

Jamais un Livre blanc n'avait donné lieu à un débat en séance publique, comme ce fut le cas à l'Assemblée nationale et au Sénat, le 26 juin 2008.

Il était nécessaire de rappeler ces avancées. En revanche, il n'est pas indispensable de succomber à la tentation de la surenchère.

S'agissant de l'adoption d'un document comme le Livre blanc par le Parlement, nous sortons clairement, je l'ai dit tout à l'heure, du domaine de la loi. Il reste possible au Gouvernement de faire approuver une déclaration, mais il est seul juge d'une telle opportunité.

Pour cette raison, nous sommes défavorables à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre

**M. Hervé Morin, ministre.** Le Gouvernement émet également un avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 92.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 47, présenté par Mmes Voynet, Blandin et Boumediene-Thiery et MM. Desessard et Muller, est ainsi libellé :

Dans le deuxième alinéa du rapport annexé, supprimer les mots :

et qui se traduit en particulier par de nouveaux contrats opérationnels ;

La parole est à Mme Dominique Voynet.

**Mme Dominique Voynet.** Le deuxième alinéa du rapport annexé à l'article 2 précise que la loi de programmation militaire « amorce une réforme profonde des armées, cohérente avec l'évolution de l'environnement international et qui se traduit en particulier par de nouveaux contrats opérationnels ». L'expression « contrats opérationnels » me semble inappropriée. En effet, un contrat est un accord qui lie plusieurs parties par des obligations réciproques. Or, ici, il s'agit de désigner des objectifs à atteindre en matière tant de ressources humaines que d'équipement, plutôt que de définir des obligations. D'ailleurs, l'alinéa 36 détaille bien les objectifs et les contrats opérationnels, et l'on ne passe pas directement d'une considération générale à ces contrats eux-mêmes.

Il existe, à mes yeux, deux solutions. On peut soit supprimer cette expression en ne gardant que les termes « amorce une réforme profonde des armées, cohérente avec l'évolution de l'environnement international », soit retenir la formulation suivante : la loi de programmation militaire « amorce une réforme profonde des armées, cohérente avec l'évolution de l'environnement international et qui se traduit en particulier par une réorganisation et un ajustement des moyens humains et matériels ».

Par ailleurs, la rédaction de cet alinéa est ambiguë, dans la mesure où elle ne précise pas s'il s'agit d'appliquer un autre alinéa du rapport, qui prévoit d'élargir les prérogatives du Président de la République et du ministre de l'intérieur, aux dépens du ministre de la défense, à des contrats opérationnels dont le champ comprendrait les dispositifs de sécurité intérieure et de sécurité civile.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement, parce que la notion de contrat opérationnel, qui est en usage dans les armées depuis très longtemps, revêt une signification très claire et très concrète.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Hervé Morin, ministre.** Même avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 47.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

6

#### DÉPÔT DE DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu :

Le lundi 13 juillet 2009 :

#### DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI

– n° 555, 2008-2009 – Projet de loi autorisant la ratification de la convention des Nations unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens, envoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.

Le mercredi 15 juillet 2009 :

#### DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

– n° 557, 2008-2009 – Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, réaffirmant le principe du repos dominical et visant à adapter les dérogations à ce principe dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations pour les salariés volontaires, envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement ;

#### DÉPÔT D'UN RAPPORT ET D'UN TEXTE DE COMMISSION

– n° 559, 2008-2009 – Rapport de M. Bruno Retailleau, fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, sur la proposition de loi, présentée par M. Xavier Pintat, relative à la lutte contre la fracture numérique (n° 394, 2008-2009) ;

– n° 560, 2008-2009 – Texte de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur la proposition de loi, présentée par M. Xavier Pintat, relative à la lutte contre la fracture numérique (n° 394, 2008-2009) ;

#### DÉPÔT DE RAPPORTS D'INFORMATION

– n° 556, 2008-2009 – Rapport d'information de M. Pierre Jarlier, fait au nom de la commission des finances, sur le bilan de la péréquation régionale ;

– n° 558, 2008-2009 – Rapport d'information de MM. Alain Anziani et Laurent Béteille, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, par le groupe de travail, relatif à la responsabilité civile.

7

#### TEXTES SOUMIS AU SÉNAT EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre les textes suivants, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Le 10 juillet 2009 :

– E 4566 : Décision du Conseil instituant un Réseau européen de prévention de la criminalité (REPC) et abrogeant la décision 2001/427/JAI.

– E 4567 : Proposition de règlement du Conseil clôturant le réexamen intermédiaire partiel des mesures antidumping applicables aux importations de certains sacs et sachets en matières plastiques originaires de la République populaire de Chine.

– E 4568 : Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 1672/2006/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale – Progress.

Aujourd'hui :

– E 4243-8 : Avant-projet de budget rectificatif n° 8 au budget général 2009 – État des dépenses par section – Section III – Commission

– E 4569 : Décision du Conseil portant nomination d'un membre du conseil d'administration de l'Agence européenne des produits chimiques

– E 4570 : Projet de règlement de la Commission modifiant l'annexe I du règlement (CE) n° 689/2008 du Parlement européen et du Conseil concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux

– E 4571 : Proposition de virement de crédits n° DEC 20/2009 à l'intérieur de la section III – Commission – du budget général pour l'exercice 2009 (DNO)

– E 4572 : Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument européen de microfinancement en faveur de l'emploi et de l'inclusion (instrument de microfinancement Progress)

– E 4573 : Proposition de règlement du Conseil instituant un droit antidumping définitif et portant perception définitive du droit provisoire institué sur les importations de fil machine originaire de la République populaire de Chine et clôturant la procédure en ce qui concerne les importations de fil machine originaire de la République de Moldavie et de Turquie

– E 4574 : Proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 43/2009 en ce qui concerne les possibilités de pêche et les conditions associées applicables à certains stocks halieutiques

– E 4575 : Projet d'action commune du Conseil modifiant et prorogeant l'action commune 2008/736/PESC concernant la mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie, EUMM Georgia

– E 4576 : Projet de position commune du Conseil modifiant la position commune 2006/795/PESC concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de la République populaire démocratique de Corée

– E 4577 : Projet de décision du Conseil modifiant et prorogeant la décision 2008/901/PESC du Conseil relative à une mission d'enquête internationale indépendante sur le conflit en Géorgie

– E 4578 : Projet d'action commune prorogeant le mandat du représentant spécial de l'Union européenne pour la crise en Géorgie

– E 4579 : Projet de décision du Conseil relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord entre l'Union européenne et la République de Croatie sur la participation de la République de Croatie à l'opération militaire de l'Union européenne en vue d'une contribution à la dissuasion, à la prévention et à la répression des actes de piraterie et de vols à main armée au large des côtes de la Somalie (opération Atalanta)

8

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 16 juillet 2009 :

À neuf heures trente :

1. Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense (n° 462, 2008-2009).

Rapport de M. Josselin de Rohan, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (n° 513, 2008-2009).

Texte de la commission (n° 514, 2008-2009).

Avis de M. François Pillet, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (n° 493, 2008-2009).

Avis de M. François Trucy, M. Jean-Pierre Masseret et M. Charles Guéné, fait au nom de la commission des finances (n° 548, 2008-2009).

À quinze heures et, éventuellement, le soir :

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

Délai limite d'inscription des auteurs de questions : jeudi 16 juillet 2009, à onze heures.

3. Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur l'orientation des finances publiques pour 2010.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le jeudi 16 juillet 2009, à zéro heure trente.)*

*La Directrice  
du service du compte rendu intégral,  
MONIQUE MUYARD*

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

### du mercredi 15 juillet 2009

#### SCRUTIN n° 195

*sur l'ensemble du projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008*

Nombre de votants.....	338
Suffrages exprimés.....	333
Pour.....	179
Contre.....	154

Le Sénat a adopté.

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET DES SÉNATEURS DU PARTI DE GAUCHE (24) :

*Contre* : 23.

*N'a pas pris part au vote* : 1. – M. Jean-Luc Mélenchon (Député européen).

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

*Pour* : 2. – MM. Gilbert Barbier, Aymeri de Montesquiou.

*Contre* : 15.

##### GRUPE SOCIALISTE (115) :

*Contre* : 115.

##### GRUPE UNION CENTRISTE (29) :

*Pour* : 23.

*Abstention* : 5. – MM. Denis Badré, Marcel Deneux, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Jégou, Jean-Marie Vanlerenberghe.

*N'a pas pris part au vote* : 1. – M. Michel Mercier (Membre du Gouvernement).

##### GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (151) :

*Pour* : 148.

*N'ont pas pris part au vote* : 3. – M. Gérard Larcher, président du Sénat et Mme Monique Papon, qui présidait la séance, M. Henri de Raincourt (Membre du Gouvernement).

##### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

*Pour* : 6.

*Contre* : 1. – M. Jean Louis Masson.

#### Ont voté pour

Nicolas About Philippe Adnot Jean-Paul Alduy Jean-Paul Amoudry Pierre André Jean Arthuis Gérard Bailly Gilbert Barbier René Beaumont Michel Bécot Claude Belot Pierre Bernard-Reymond Laurent Bétéille Joël Billard Claude Biwer Jean Bizet Jacques Blanc Paul Blanc Pierre Bordier Didier Borotra Joël Bourdin Brigitte Bout Jean Boyer Dominique Braye Marie-Thérèse Bruguière Elie Brun François-Noël Buffet Christian Cambon Jean-Pierre Cantegrit Jean-Claude Carle Auguste Cazalet Gérard César Alain Chatillon Jean-Pierre Chauveau Marcel-Pierre Cléach Christian Cointat Gérard Cornu Raymond Couderc Jean-Patrick Courtois Philippe Dallier Philippe Darniche Serge Dassault Isabelle Debré Robert del Picchia Christian Demuyneck Gérard Dériot Marie-Hélène Des Esgaulx Béatrice Descamps Sylvie Desmarescaux Denis Detcheverry Yves Détraigne Muguette Dini	Éric Doligé Philippe Dominati Michel Doublet Daniel Dubois Alain Dufaut André Dulait Catherine Dumas Ambroise Dupont Bernadette Dupont Jean-Léonce Dupont Louis Duvernois Jean-Paul Émorine Jean-Claude Étienne Pierre Fauchon Jean Faure Françoise Férat André Ferrand Louis-Constant Fleming Gaston Flosse Alain Fouché Jean-Pierre Fourcade Bernard Fournier Jean-Paul Fournier Jean François-Poncet Christophe-André Frassa Yann Gaillard René Garrec Joëlle Garriaud-Maylam Christian Gaudin Jean-Claude Gaudin Gisèle Gautier Jacques Gautier Patrice Gérard Bruno Gilles Adrien Giraud Colette Giudicelli Nathalie Goulet Alain Gournac Adrien Gouteyron Sylvie Goy-Chavent Francis Grignon Charles Guené Michel Guerry Hubert Haenel Françoise Henneron Pierre Hérisson Marie-Thérèse Hermange Michel Houel Alain Houpert Jean-François Humbert	Christiane Hummel Benoît Huré Jean-Jacques Hyst Soibahadine Ibrahim Ramadani Pierre Jarlier Sophie Joissains Jean-Marc Juilhard Christiane Kammermann Fabienne Keller Joseph Kerqueris Alain Lambert Marc Laménie Élisabeth Lamure André Lardeux Robert Laufoaulu Daniel Laurent Jean-René Lecerf Dominique Leclerc Antoine Lefèvre Jacques Legendre Dominique de Legge Jean-François Le Grand Jean-Pierre Leleux Philippe Leroy Gérard Longuet Simon Loueckhote Roland du Luart Michel Magras Lucienne Malovry Philippe Marini Pierre Martin Hervé Maurey Jean-François Mayet Colette Mélot Jean-Claude Merceron Lucette Michaux-Chevry Alain Milon Aymeri de Montesquiou Albéric de Montgolfier Catherine Morin-Desailly Philippe Nachbar Louis Nègre Jacqueline Panis Charles Pasqua Philippe Paul Anne-Marie Payet Jackie Pierre François Pillot Xavier Pintat
---	--	--

Louis Pinton  
Rémy Pointereau  
Christian Poncelet  
Ladislas Poniatowski  
Hugues Portelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Catherine Procaccia  
Jean-Pierre Raffarin  
Bruno Retailleau  
Charles Revet

Philippe Richert  
Josselin de Rohan  
Roger Romani  
Janine Rozier  
Bernard Saugey  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Daniel Soulage  
Michel Thiollière  
André Trillard

Catherine Troendle  
François Trucy  
Alex Türk  
Alain Vasselle  
René Vestri  
Jean-Pierre Vial  
Jean-Paul Virapoullé  
François Zocchetto

#### Ont voté contre

Nicolas Alfonsi  
Jacqueline Alquier  
Michèle André  
Serge Andreoni  
Bernard Angels  
Jean-Étienne  
Antoinette  
Alain Anziani  
Éliane Assassi  
David Assouline  
Bertrand Auban  
François Autain  
Robert Badinter  
Jean-Michel Baylet  
Marie-France Beauflis  
Jean-Pierre Bel  
Claude Bérít-Débat  
Jacques Berthou  
Jean Besson  
Michel Billout  
Marie-Christine  
Blandin  
Maryvonne Blondin  
Yannick Bodin  
Nicole Bonnefoy  
Nicole  
Borvo Cohen-Seat  
Yannick Botrel  
Didier Boulaud  
Alima  
Boumediene-Thiery  
Martial Bourquin  
Bernadette Bourzai  
Michel Boutant  
Nicole Bricq  
Jean-Pierre Caffet  
Claire-Lise Champion  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Bernard Cazeau  
Monique  
Cerisier-ben Guiga  
Michel Charasse  
Yves Chastan  
Jacqueline Chevè  
Jean-Pierre  
Chevènement  
Yvon Collin  
Gérard Collomb  
Pierre-Yves Collombat  
Roland Courteau  
Jean-Claude Danglot  
Yves Daudigny  
Yves Dauge  
Marc Daunis  
Annie David

Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine  
Christiane Demontès  
Jean Desessard  
Évelyne Didier  
Claude Domeizel  
Josette Durrieu  
Anne-Marie Escoffier  
Alain Fauconnier  
Jean-Luc Fichet  
Guy Fischer  
François Fortassin  
Thierry Foucaud  
Jean-Claude Frécon  
Bernard Frimat  
Charles Gautier  
Samia Ghali  
Jacques Gillot  
Jean-Pierre Godefroy  
Brigitte  
Gonthier-Maurin  
Jean-Noël Guérini  
Didier Guillaume  
Claude Haut  
Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Gélita Hoarau  
Robert Hue  
Annie  
Jarraud-Vergnolle  
Claude Jeannerot  
Bariza Khiari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Philippe Labeyrie  
Françoise Laborde  
Serge Lagauche  
Serge Larcher  
Françoise Laurent  
Perrigot  
Gérard Le Cam  
Jacky Le Menn  
Raymonde Le Texier  
Alain Le Vern  
André Lejeune  
Claudine Lepage  
Claude Lise  
Jean-Jacques Lozach  
Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques Mahéas  
François Marc  
Daniel Marsin  
Jean-Pierre Masseret  
Marc Massion  
Jean Louis Masson

Josiane  
Mathon-Poinat  
Pierre Mauroy  
Rachel Mazuir  
Louis Mermaz  
Jacques Mézard  
Jean-Pierre Michel  
Jean Milhau  
Gérard Miquel  
Jean-Jacques Mirassou  
Jacques Muller  
Robert Navarro  
Isabelle Pasquet  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Daniel Percheron  
Jean-Claude  
Peyronnet  
Bernard Piras  
Jean-Pierre Plancade  
Roland Poinelli  
Gisèle Printz  
Marcel Rainaud  
Jack Ralite  
Daniel Raoul  
Paul Raoult  
François Rebsamen  
Daniel Reiner  
Ivan Renar  
Thierry Repentin  
Roland Ries  
Michèle  
San Vicente-Baudrin  
Patricia Schillinger  
Mireille Schurch  
Michel Sergent  
René-Pierre Signé  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Sutour  
Catherine Tasca  
Odette Terrade  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
Robert Tropeano  
Richard Tuheiaiva  
Raymond Vall  
André Vantomme  
François Vendasi  
Bernard Vera  
Jean-François Voguet  
Dominique Voynet  
Richard Yung

#### Abstentions

Denis Badré  
Marcel Deneux

Jacqueline Gourault  
Jean-Jacques Jégou

Jean-Marie  
Vanlerenberghe

#### N'ont pas pris part au vote

M. Gérard Larcher, président du Sénat, Mme Monique Papon, qui présidait la séance.

#### Ne peuvent prendre part au vote :

(En application de l'article premier de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 Novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution.)

Michel Mercier, Henri de Raincourt.

#### Ne peut prendre part au vote :

(En application des articles LO 297 et LO 137-1 du code électoral)  
Jean-Luc Mélenchon.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

### SCRUTIN n° 196

sur la motion n° 107, présentée par Mmes Dominique Voynet, Marie-Christine Blandin, Alima Boumediene-Thiery et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense

Nombre de votants.....	338
Suffrages exprimés.....	326
Pour.....	140
Contre.....	186

Le Sénat n'a pas adopté.

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET DES SÉNATEURS DU PARTI DE GAUCHE (24) :

Pour : 23.

N'a pas pris part au vote : 1. – M. Jean-Luc Mélenchon (Député européen).

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 2. – MM. Jacques Mézard, Robert Tropeano.

Contre : 4. – MM. Gilbert Barbier, Michel Charasse, Mme Anne-Marie Escoffier, M. Aymeri de Montesquiou.

Abstention : 11.

##### GRUPE SOCIALISTE (115) :

Pour : 115.

##### GRUPE UNION CENTRISTE (29) :

Contre : 27.

N'ont pas pris part au vote : 2. – M. Jean-Léonce Dupont, qui présidait la séance, M. Michel Mercier (Membre du Gouvernement).

##### GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (151) :

Contre : 149.

*N'ont pas pris part au vote* : 2. – M. Gérard Larcher, président du Sénat et M. Henri de Raincourt (Membre du Gouvernement).

### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

*Contre* : 6.

*Abstention* : 1. – M. Jean Louis Masson.

#### Ont voté pour

Jacqueline Alquier  
Michèle André  
Serge Andreoni  
Bernard Angels  
Jean-Étienne Antoinette  
Alain Anziani  
Éliane Assassi  
David Assouline  
Bertrand Auban  
François Autain  
Robert Badinter  
Marie-France Beauflis  
Jean-Pierre Bel  
Claude Bérít-Débat  
Jacques Berthou  
Jean Besson  
Michel Billout  
Marie-Christine Blandin  
Maryvonne Blondin  
Yannick Bodin  
Nicole Bonnefoy  
Nicole Borvo Cohen-Seat  
Yannick Botrel  
Didier Boulaud  
Alima Boumediene-Thiery  
Martial Bourquin  
Bernadette Bourzai  
Michel Boutant  
Nicole Bricq  
Jean-Pierre Caffet  
Claire-Lise Campion  
Jean-Louis Carrère  
Françoise Cartron  
Bernard Cazeau  
Monique Cerisier-ben Guiga  
Yves Chastan  
Jacqueline Chevé  
Gérard Collomb  
Pierre-Yves Collombat  
Roland Courteau  
Jean-Claude Danglot  
Yves Daudigny  
Yves Dauge  
Marc Daunis  
Annie David  
Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine

Christiane Demontès  
Jean Desessard  
Évelyne Didier  
Claude Domeizel  
Josette Durrieu  
Alain Fauconnier  
Jean-Luc Fichet  
Guy Fischer  
Thierry Foucaud  
Jean-Claude Frécon  
Bernard Frimat  
Charles Gautier  
Samia Ghali  
Jacques Gillot  
Jean-Pierre Godefroy  
Brigitte Gonthier-Maurin  
Jean-Noël Guérini  
Didier Guillaume  
Claude Haut  
Edmond Hervé  
Odette Herviaux  
Gélita Hoarau  
Robert Hue  
Annie Jarraud-Vergnolle  
Claude Jeannerot  
Bariza Khiari  
Virginie Klès  
Yves Krattinger  
Philippe Labeyrie  
Serge Lagache  
Serge Larcher  
Françoise Laurent Perrigot  
Gérard Le Cam  
Jacky Le Menn  
Raymonde Le Texier  
Alain Le Vern  
André Lejeune  
Claudine Lepage  
Claude Lise  
Jean-Jacques Lozach  
Roger Madec  
Philippe Madrelle  
Jacques Mahéas  
François Marc  
Jean-Pierre Masseret  
Marc Massion  
Josiane Mathon-Poinat  
Pierre Mauroy

Rachel Mazuir  
Louis Mermaz  
Jacques Mézard  
Jean-Pierre Michel  
Gérard Miquel  
Jean-Jacques Mirassou  
Jacques Muller  
Robert Navarro  
Isabelle Pasquet  
Jean-Marc Pastor  
Georges Patient  
François Patriat  
Daniel Percheron  
Jean-Claude Peyronnet  
Bernard Piras  
Roland Pavinelli  
Gisèle Printz  
Marcel Rainaud  
Jack Ralite  
Daniel Raoul  
Paul Raoult  
François Rebsamen  
Daniel Reiner  
Ivan Renar  
Thierry Repentin  
Roland Ries  
Michèle San Vicente-Baudrin  
Patricia Schillinger  
Mireille Schurch  
Michel Sergent  
René-Pierre Signé  
Jean-Pierre Sueur  
Simon Sutour  
Catherine Tasca  
Odette Terrade  
Michel Teston  
René Teulade  
Jean-Marc Todeschini  
Robert Tropeano  
Richard Tuheiava  
André Vantomme  
Bernard Vera  
Jean-François Voguet  
Dominique Voynet  
Richard Yung

Joël Billard  
Claude Biwer  
Jean Bizet  
Jacques Blanc  
Paul Blanc  
Pierre Bordier  
Didier Borotra  
Joël Bourdin  
Brigitte Bout  
Jean Boyer  
Dominique Braye  
Marie-Thérèse Bruguère  
Elie Brun  
François-Noël Buffet  
Christian Cambon  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jean-Claude Carle  
Auguste Cazalet  
Gérard César  
Michel Charasse  
Alain Chatillon  
Jean-Pierre Chauveau  
Marcel-Pierre Cléach  
Christian Cointat  
Gérard Cornu  
Raymond Couderc  
Jean-Patrick Courtois  
Philippe Dallier  
Philippe Darniche  
Serge Dassault  
Isabelle Debré  
Robert del Picchia  
Christian Demuynck  
Marcel Deneux  
Gérard Dériot  
Marie-Hélène Des Esgaulx  
Béatrice Descamps  
Sylvie Desmarescaux  
Denis Detcheverry  
Yves Détraigne  
Muguette Dini  
Éric Doligé  
Philippe Dominati  
Michel Doublet  
Daniel Dubois  
Alain Dufaut  
André Dulait  
Catherine Dumas  
Ambroise Dupont  
Bernadette Dupont  
Louis Duvernois  
Jean-Paul Émorine  
Anne-Marie Escoffier  
Jean-Claude Étienne  
Pierre Fauchon  
Jean Faure  
Françoise Férat  
André Ferrand  
Louis-Constant Fleming  
Gaston Flosse  
Alain Fouché

Jean-Pierre Fourcade  
Bernard Fournier  
Jean-Paul Fournier  
Jean François-Poncet  
Christophe-André Frassa  
Yann Gaillard  
René Garrec  
Joëlle Garriaud-Maylam  
Christian Gaudin  
Jean-Claude Gaudin  
Gisèle Gautier  
Jacques Gautier  
Patrice Gélard  
Bruno Gilles  
Adrien Giraud  
Colette Giudicelli  
Nathalie Goulet  
Jacqueline Gourault  
Alain Gournac  
Adrien Gouteyron  
Sylvie Goy-Chavent  
Francis Grignon  
Charles Guené  
Michel Guerry  
Hubert Haenel  
Françoise Henneron  
Pierre Hérisson  
Marie-Thérèse Hermange  
Michel Houel  
Alain Houpert  
Jean-François Humbert  
Christiane Hummel  
Benoît Huré  
Jean-Jacques Hyst  
Soibahadine Ibrahim Ramadanani  
Pierre Jarlier  
Jean-Jacques Jégou  
Sophie Joissains  
Jean-Marc Juillard  
Christiane Kammermann  
Fabienne Keller  
Joseph Kergueris  
Alain Lambert  
Marc Laménie  
Élisabeth Lamure  
André Lardeux  
Robert Laufoaulu  
Daniel Laurent  
Jean-René Lecerf  
Dominique Leclerc  
Antoine Lefèvre  
Jacques Legendre  
Dominique de Legge  
Jean-François Le Grand  
Jean-Pierre Leleux  
Philippe Leroy  
Gérard Longuet

Simon Loueckhote  
Roland du Luart  
Michel Magras  
Lucienne Malovry  
Philippe Marini  
Pierre Martin  
Hervé Maurey  
Jean-François Mayet  
Colette Mélot  
Jean-Claude Merceron  
Lucette Michaux-Chevry  
Alain Milon  
Aymeri de Montesquiou  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-Desailly  
Philippe Nachbar  
Louis Nègre  
Jacqueline Panis  
Monique Papon  
Charles Pasqua  
Philippe Paul  
Anne-Marie Payet  
Jackie Pierre  
François Pillet  
Xavier Pintat  
Louis Pinton  
Rémy Pointereau  
Christian Poncet  
Ladislas Poniatowski  
Hugues Portelli  
Yves Pozzo di Borgo  
Catherine Procaccia  
Jean-Pierre Raffarin  
Bruno Retailleau  
Charles Revet  
Philippe Richert  
Josselin de Rohan  
Roger Romani  
Janine Rozier  
Bernard Saugey  
Bruno Sido  
Esther Sittler  
Daniel Soulage  
Michel Thiollière  
André Trillard  
Catherine Troendle  
François Trucy  
Alex Türk  
Jean-Marie Vanlerenberghe  
Alain Vasselle  
René Vestri  
Jean-Pierre Vial  
Jean-Paul Virapoullé  
François Zocchetto

#### Ont voté contre

Nicolas About  
Philippe Adnot  
Jean-Paul Alduy  
Jean-Paul Amoudry  
Pierre André

Jean Arthuis  
Denis Badré  
Gérard Bailly  
Gilbert Barbier  
René Beaumont

Michel Bécot  
Claude Belot  
Pierre Bernard-Reymond  
Laurent Bêteille

Nicolas Alfonsi  
Jean-Michel Baylet  
Jean-Pierre Chevènement  
Yvon Collin

#### Abstentions

François Fortassin  
Françoise Laborde  
Daniel Marsin  
Jean Louis Masson  
Jean Milhau

Jean-Pierre Plancade  
Raymond Vall  
François Vendasi

**N'ont pas pris part au vote**

M. Gérard Larcher, président du Sénat, M. Jean-Léonce Dupont, qui présidait la séance.

**Ne peuvent prendre part au vote :**

(En application de l'article premier de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 Novembre 1958 portant loi organique pour l'application de l'article 23 de la Constitution.)

Michel Mercier, Henri de Raincourt.

**Ne peut prendre part au vote :**

(En application des articles LO 297 et LO 137-1 du code électoral).

Jean-Luc Mélenchon

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN n° 197**

sur la motion n° 42, présentée par MM. Didier Boulaud, Daniel Reiner, Jean-Louis Carrère et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, tendant à opposer la question préalable au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense

Nombre de votants.....	338
Suffrages exprimés.....	327
Pour.....	141
Contre.....	186

Le Sénat n'a pas adopté.

**ANALYSE DU SCRUTIN****GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN, CITOYEN ET DES SÉNATEURS DU PARTI DE GAUCHE (24) :**

*Pour* : 23.

*N'a pas pris part au vote* : 1. – M. Jean-Luc Mélenchon (Député européen).

**GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :**

*Pour* : 3. – MM. Jean-Pierre Chevènement, Jacques Mézard, Robert Tropeano.

*Contre* : 4. – MM. Gilbert Barbier, Michel Charasse, Mme Anne-Marie Escoffier, M. Aymeri de Montesquiou.

*Abstention* : 10.

**GRUPE SOCIALISTE (115) :**

*Pour* : 115.

**GRUPE UNION CENTRISTE (29) :**

*Contre* : 27.

*N'ont pas pris part au vote* : 2. – M. Jean-Léonce Dupont, qui présidait la séance, M. Michel Mercier (Membre du Gouvernement).

**GRUPE DE L'UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (151) :**

*Contre* : 149.

*N'ont pas pris part au vote* : 2. – M. Gérard Larcher, président du Sénat et M. Henri de Raincourt (Membre du Gouvernement).

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :**

*Contre* : 6.

*Abstention* : 1. – M. Jean Louis Masson.

**Ont voté pour**

Jacqueline Alquier	Annie David	Marc Massion
Michèle André	Jean-Pierre Demerliat	Josiane
Serge Andreoni	Michelle Demessine	Mathon-Poinat
Bernard Angels	Christiane Demontès	Pierre Mauroy
Jean-Étienne	Jean Desessard	Rachel Mazuir
Antoinette	Évelyne Didier	Louis Mermaz
Alain Anziani	Claude Domeizel	Jacques Mézard
Éliane Assassi	Josette Durrieu	Jean-Pierre Michel
David Assouline	Alain Fauconnier	Gérard Miquel
Bertrand Auban	Jean-Luc Fichet	Jean-Jacques Mirassou
François Autain	Guy Fischer	Jacques Muller
Robert Badinter	Thierry Foucaud	Robert Navarro
Marie-France Beauflis	Jean-Claude Frécon	Isabelle Pasquet
Jean-Pierre Bel	Bernard Frimat	Jean-Marc Pastor
Claude Bérit-Débat	Charles Gautier	Georges Patient
Jacques Berthou	Samia Ghali	François Patriat
Jean Besson	Jacques Gillot	Daniel Percheron
Michel Billout	Jean-Pierre Godefroy	Jean-Claude
Marie-Christine	Brigitte	Peyronnet
Blandin	Gonthier-Maurin	Bernard Piras
Maryvonne Blondin	Jean-Noël Guérini	Roland Povinelli
Yannick Bodin	Didier Guillaume	Gisèle Printz
Nicole Bonnefoy	Claude Haut	Marcel Rainaud
Nicole	Edmond Hervé	Jack Ralite
Borvo Cohen-Seat	Odette Herviaux	Daniel Raoul
Yannick Botrel	Gélita Hoarau	Paul Raoult
Didier Boulaud	Robert Hue	François Rebsamen
Alima	Annie	Daniel Reiner
Boumediene-Thierry	Jarraud-Vergnolle	Ivan Renar
Martial Bourquin	Claude Jeannerot	Thierry Repentin
Bernadette Bourzai	Bariza Khiari	Roland Ries
Michel Boutant	Virginie Klès	Michèle
Nicole Bricq	Yves Krattinger	San Vicente-Baudrin
Jean-Pierre Caffet	Philippe Labeyrie	Patricia Schillinger
Claire-Lise Champion	Serge Lagauche	Mireille Schurch
Jean-Louis Carrère	Serge Larcher	Michel Sergent
Françoise Cartron	Françoise Laurent	René-Pierre Signé
Bernard Cazeau	Perrigot	Jean-Pierre Sueur
Monique	Gérard Le Cam	Simon Sutour
Cerisier-ben Guiga	Jacky Le Menn	Catherine Tasca
Yves Chastan	Raymonde Le Texier	Odette Terrade
Jacqueline Chevé	Alain Le Vern	Michel Teston
Jean-Pierre	André Lejeune	René Teulade
Chevènement	Claudine Lepage	Jean-Marc Todeschini
Gérard Collomb	Claude Lise	Robert Tropeano
Pierre-Yves Collombat	Jean-Jacques Lozach	Richard Tuheiava
Roland Courteau	Roger Madec	André Vantomme
Jean-Claude Danglot	Philippe Madrelle	Bernard Vera
Yves Daudigny	Jacques Mahéas	Jean-François Voguet
Yves Dauge	François Marc	Dominique Voynet
Marc Daunis	Jean-Pierre Masseret	Richard Yung

**Ont voté contre**

Nicolas About	Jean-Paul Alduy	Pierre André
Philippe Adnot	Jean-Paul Amoudry	Jean Arthuis

Denis Badré	Jean-Patrick Courtois	Alain Fouché	Christiane Hummel	Simon Loueckhote	Rémy Pointereau
Gérard Bailly	Philippe Dallier	Jean-Pierre Fourcade	Benoît Huré	Roland du Luart	Christian Poncet
Gilbert Barbier	Philippe Darniche	Bernard Fournier	Jean-Jacques Hyest	Michel Magras	Ladislav Poniatowski
René Beaumont	Serge Dassault	Jean-Paul Fournier	Soibahadine Ibrahim	Lucienne Malovry	Hugues Portelli
Michel Bécot	Isabelle Debré	Jean François-Poncet	Ramadani	Philippe Marini	Yves Pozzo di Borgo
Claude Belot	Robert del Picchia	Christophe-André	Pierre Jarlier	Pierre Martin	Catherine Procaccia
Pierre	Christian Demuynck	Frassa	Jean-Jacques Jégou	Hervé Maurey	Jean-Pierre Raffarin
Bernard-Reymond	Marcel Deneux	Yann Gaillard	Sophie Joissains	Jean-François Mayet	Bruno Retailleau
Laurent Béteille	Gérard Dériot	René Garrec	Jean-Marc Juilhard	Colette Mélot	Charles Revet
Joël Billard	Marie-Hélène	Joëlle	Christiane	Jean-Claude Merceron	Philippe Richert
Claude Biwer	Des Esgaulx	Garriaud-Maylam	Kammermann	Lucette	Josselin de Rohan
Jean Bizet	Béatrice Descamps	Christian Gaudin	Fabienne Keller	Michaux-Chevry	Roger Romani
Jacques Blanc	Sylvie Desmarescaux	Jean-Claude Gaudin	Joseph Kergeris	Alain Milon	Janine Rozier
Paul Blanc	Denis Detcheverry	Gisèle Gautier	Alain Lambert	Aymeri	Bernard Saugoy
Pierre Bordier	Yves Détraigne	Jacques Gautier	Marc Laménie	de Montesquiou	Bruno Sido
Didier Borotra	Muguette Dini	Patrice Gélard	Élisabeth Lamure	Albéric de Montgolfier	Esther Sittler
Joël Bourdin	Éric Doligé	Bruno Gilles	André Lardeux	Catherine	Daniel Soulage
Brigitte Bout	Philippe Dominati	Adrien Giraud	Robert Laufoaulu	Morin-Desailly	Michel Thiollière
Jean Boyer	Michel Doublet	Colette Giudicelli	Daniel Laurent	Philippe Nachbar	André Trillard
Dominique Braye	Daniel Dubois	Nathalie Goulet	Jean-René Lecerc	Louis Nègre	Catherine Troendle
Marie-Thérèse	Alain Dufaut	Jacqueline Gourault	Dominique Leclerc	Jacqueline Panis	François Trucy
Bruguière	André Dulait	Alain Gournac	Antoine Lefèvre	Monique Papon	Alex Türk
Elie Brun	Catherine Dumas	Adrien Gouteyron	Jacques Legendre	Charles Pasqua	Jean-Marie
François-Noël Buffet	Ambroise Dupont	Sylvie Goy-Chavent	Dominique de Legge	Philippe Paul	Vanlerenberghe
Christian Cambon	Bernadette Dupont	Francis Grignon	Jean-François	Anne-Marie Payet	Alain Vasselle
Jean-Pierre Cantegrit	Louis Duvernois	Charles Guené	Le Grand	Jackie Pierre	René Vestri
Jean-Claude Carle	Jean-Paul Émorine	Michel Guerry	Jean-Pierre Leleux	François Pillet	Jean-Pierre Vial
Auguste Cazalet	Anne-Marie Escoffier	Hubert Haenel	Philippe Leroy	Xavier Pintat	Jean-Paul Virapoullé
Gérard César	Jean-Claude Étienne	Françoise Henneron	Gérard Longuet	Louis Pinton	François Zocchetto
Michel Charasse	Pierre Fauchon	Pierre Hérissou			
Alain Chatillon	Jean Faure	Marie-Thérèse			
Jean-Pierre Chauveau	Françoise Férat	Hermange			
Marcel-Pierre Cléach	André Ferrand	Michel Houel	Nicolas Alfonsi	Françoise Laborde	Jean-Pierre Plancade
Christian Cointat	Louis-Constant	Alain Houpert	Jean-Michel Baylet	Daniel Marsin	Raymond Vall
Gérard Cornu	Fleming	Jean-François	Yvon Collin	Jean Louis Masson	
Raymond Couderc	Gaston Flosse	Humbert	François Fortassin	Jean Milhau	François Vendasi

#### Abstentions

Nicolas Alfonsi	Françoise Laborde	Jean-Pierre Plancade
Jean-Michel Baylet	Daniel Marsin	Raymond Vall
Yvon Collin	Jean Louis Masson	
François Fortassin	Jean Milhau	François Vendasi



## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>171,30</b>
<b>33</b>	Questions..... 1 an	<b>118,90</b>
<b>83</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>29,40</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT :</b>	
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>153,30</b>
<b>35</b>	Questions..... 1 an	<b>86,10</b>
<b>85</b>	Table compte rendu..... 1 an	<b>26,00</b>
<b>95</b>	Table questions..... 1 an	<b>18,10</b>
	<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>	
<b>07</b>	Série ordinaire ..... 1 an	<b>894,50</b>
	<b>DOCUMENTS DU SÉNAT :</b>	
<b>09</b>	Un an.....	<b>865,90</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 21 novembre 2008 publié au *Journal officiel* du 27 novembre 2008

---

Direction, rédaction et administration : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Renseignements documentaires : **01-40-58-79-79** – Télécopie abonnement : **01-40-58-77-57**

---

**Prix du numéro : 2,50 €**