



N° 1867

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2004.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES,
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2005** (n° 1800)

TOME V

DÉFENSE

MARINE

PAR M. CHARLES COVA,

Député.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. — UNE MARINE TRES SOLLICITEE	7
A. LA MARINE AU REGARD DE SES PRINCIPALES HOMOLOGUES	7
B. DES MISSIONS DIVERSIFIÉES, MAIS INCONTOURNABLES POUR LA DÉFENSE DU TERRITOIRE.....	8
1. Une contribution active aux fonctions stratégiques de la défense	8
<i>a) La dissuasion</i>	8
<i>b) La prévention</i>	10
<i>c) La projection</i>	11
<i>d) La protection</i>	12
2. Les missions de service public.....	13
C. UNE ACTIVITE A DIMENSION DE PLUS EN PLUS INTERNATIONALE	14
1. Un cadre d'intervention le plus souvent européen et allié	15
2. Les opérations extérieures.....	16
II. — ENFIN, DEPUIS 2003, UN CONTEXTE BUDGETAIRE PRESQUE CONVENABLE !	19
A. DES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE FONCTIONNEMENT AU PLUS JUSTE	19
1. Les dépenses de personnel.....	19
<i>a) L'évolution générale des rémunérations et charges sociales</i>	19
<i>b) La persistance d'un sous-effectif</i>	20
<i>c) Les mesures de revalorisation de la condition militaire et de fidélisation</i>	21
2. Les dotations en faveur du fonctionnement	22
B. DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT CONFORMES AUX BESOINS	23
1. La poursuite des grands programmes	23
2. Les dépenses consacrées à l'entretien des matériels	25
<i>a) La réorganisation de la chaîne logistique</i>	26
<i>b) Les dotations en faveur du maintien en condition opérationnelle</i>	27
C. LES MOYENS DESTINÉS AU RENOUVELLEMENT DES INFRASTRUCTURES	28
D. LA MARINE ET LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF).....	30

III. — LES DEFIS DE L’AVENIR.....	33
A. LES HYPOTHÈQUES QUI PÈSENT SUR LE NÉCESSAIRE RENOUVELLEMENT DE LA FLOTTE.....	33
B. UN DÉFICIT EN EFFECTIFS QUI POURRAIT S’INSCRIRE DANS LA DURÉE.....	34
C. LES COÛTS DE LA TRANSFORMATION DE DCN POUR LA MARINE.....	35
CONCLUSION	37
TRAVAUX DE LA COMMISSION	39
I. — AUDITION DE L’AMIRAL JEAN-LOUIS BATTET, CHEF D’ETAT-MAJOR DE LA MARINE.....	39
II. — EXAMEN DES CREDITS	47

INTRODUCTION

Avec l'entrée en vigueur complète de la loi organique du 1^{er} août 2001, relative aux lois de finances (LOLF), à compter de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2006, dans un an, le présent avis budgétaire prend un relief particulier, car il s'agit, probablement, du dernier rapport exclusivement consacré à la présentation du budget de la marine. Cette armée, il convient plus que jamais de le rappeler, est indispensable à la défense du territoire national métropolitain et outre-mer. Elle contribue aussi à la puissance et au rayonnement de la France.

De fait, la marine remplit de nombreuses missions clés, qui recouvrent aussi bien la sécurité nationale (dissuasion nucléaire), que l'engagement armé (déploiement antiterroriste en Méditerranée et dans l'Océan indien), le soutien logistique des autres forces (projection de troupes sur des théâtres d'opérations éloignés) ou la surveillance des intérêts côtiers du pays (patrouilles au large et sauvegarde maritime). La traduction budgétaire de ce constat parle d'elle-même, puisque, dans le projet de loi de finances initiale pour 2005, son budget représente 17,4 % des crédits du ministère de la défense, hors pensions.

A l'occasion d'un récent déplacement à Brest, le Président de la République a tenu à saluer cette forte implication au service des Français. S'adressant aux personnels de la marine, il a notamment déclaré : « *Parcelles du territoire national présentes dans le monde là où la situation l'exige, vos unités montrent une nouvelle fois [...] que les Français peuvent compter sur leur marine, l'une des seules au monde à maîtriser toutes les facettes de l'action en mer et depuis la mer.* »⁽¹⁾.

Le rapporteur, qui a longtemps servi dans la marine avant de se consacrer sous une autre forme à la défense des intérêts de la Nation, partage sans réserve ce sentiment. Il a eu l'occasion de le dire aux personnels qu'il a rencontrés à Toulon et Brest, dans le cadre de la préparation de son avis budgétaire, les 2 et 21 juillet derniers. Cette visite annuelle aux marins de tous grades, inaugurée en 2002, était appréciée et il apparaît indispensable que la commission de la défense en pérennise le principe, sous une forme ou une autre.

La reconnaissance du rôle essentiel de la marine, tant sur le plan militaire que pour la protection du milieu maritime, s'est traduite par une revalorisation des dotations budgétaires plus que bienvenue en 2003 et 2004. Malgré un contexte économique difficile, le projet de loi de finances initiale pour 2005 préserve cette nécessaire remise à niveau par rapport au modèle d'armée 2015.

(1) Allocution de M. Jacques Chirac, Président de la République, prononcée le 17 février 2004 à Brest.

Cet effort mérite d'être salué, car d'autres gouvernements, en des circonstances analogues, n'auraient certainement pas eu le courage de privilégier les moyens de la défense ; la précédente législature fournit, à cet égard, un contraste éclairant.

La loi de programmation militaire 2003-2008 demeure donc respectée. Le projet de loi de finances initiale pour 2005 est une nouvelle illustration de la solidité de l'engagement du Président de la République et du Gouvernement. Malgré tout, le chemin à parcourir d'ici 2015 reste important et les défis qui subsistent pour la marine demeurent nombreux.

Quelles que soient les futures modalités d'examen des crédits de la défense, le Parlement continuera d'exercer avec vigilance son rôle de contrôle du Gouvernement. Pour sa part, le rapporteur s'acquittera avec détermination de cette mission fondamentale de tout parlementaire.

Le rapporteur avait demandé que les réponses à son questionnaire budgétaire lui soient adressées au plus tard le 8 octobre 2004, date limite résultant de l'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

A cette date, 25 réponses étaient parvenues, soit un taux de 71,5 %. Il convient néanmoins de préciser que le ministère de la défense a envoyé les 10 réponses manquantes avant l'examen des crédits de la marine en commission, portant à cette date le taux de réponses à 100 %.

I. — UNE MARINE TRES SOLLICITEE

La France est une puissance maritime mondiale qui compte. Avec plus de 3 000 kilomètres de côtes et quelque onze millions de kilomètres carrés d'espaces maritimes relevant de sa souveraineté ou de sa juridiction, elle se trouve dans la nécessité d'avoir une flotte militaire capable de défendre ses droits dès que nécessaire. Or, les occasions d'engagement de la marine nationale ne manquent pas.

A. LA MARINE AU REGARD DE SES PRINCIPALES HOMOLOGUES

La marine nationale n'a pas à rougir des comparaisons internationales. La qualité des hommes qui la composent est de loin parmi les plus élevées ; à aucun moment l'interopérabilité avec les marines alliées n'a été mise en doute. De même, son format la place au second rang européen, derrière la *Royal Navy*, et elle met en œuvre des bâtiments qui exigent un grand savoir-faire technologique, qu'il s'agisse des sous-marins à propulsion nucléaire ou du *Charles de Gaulle*, seul véritable porte-avions actuellement en service en Europe. Le tableau ci-dessous donne un aperçu intéressant de ce positionnement.

ETAT COMPARATIF DES PRINCIPALES MARINES MILITAIRES DANS LE MONDE ⁽¹⁾

	Etats-Unis	Russie	Royaume-Uni	Japon	France	Inde	Italie	Allemagne	Espagne
Effectifs (dont civils)	567 801 (185 550)	161 000	41 040	49 480 (3 650)	54 422 (10 291)	95 500 (40 000)	59 200 (16 000)	30 750 (6 100)	30 111
Sous-marins nucléaires lance missiles balistiques	14	15	4	0	4	0	0	0	0
Porte-avions ou porte-aéronefs à pont continu	12	1	3	0	1	1	1	0	1
Autres bâtiments de combat ⁽²⁾ (dont ceux de plus de 2 000 tonnes)	106	70 (41)	25	58 (55)	25 (16)	37 (23)	27 (19)	13	17 (11)
Sous-marins nucléaires d'attaque	53	32	9	0	6	0	0	0	0
Sous-marins d'attaque classiques	0	15	0	19	0	16	6	12	6
Bâtiments amphibies	38	52	7 ⁽³⁾	4	4	7	3	0	4
Bâtiments de soutien	12 ⁽⁴⁾	39	15 ⁽⁵⁾	5	6	4	3	14	5
Total bâtiments majeurs	234	224	63	86	46	65	40	39	33
Tonnage général (en millier de tonnes)	2 755	1 172	440	338	231,5	244	118	103	114
Aéronefs embarqués	2 669	108	171	125 ⁽⁶⁾	109	114 ⁽⁷⁾	108	43 ⁽⁶⁾	59

⁽¹⁾ Au 31 juillet 2004 et en tenant compte de la réduction de format annoncée par le ministère de la défense britannique (MoD), le 21 juillet 2004 ; ⁽²⁾ Hors patrouilleurs et chasseurs de mines ; ⁽³⁾ Avec les bâtiments de la Royal Fleet Auxiliary ; ⁽⁴⁾ Sans compter les bâtiments du Military Sealift Command, qui arme 218 navires ; ⁽⁵⁾ Ils appartiennent tous à la Royal Fleet Auxiliary ; ⁽⁶⁾ Exclusivement des hélicoptères ; ⁽⁷⁾ Hélicoptères.

Source : état-major de la marine.

Au regard des effectifs, avec quelque 54 400 personnels civils et militaires, la marine nationale figure en tête des marines européennes, juste

derrière l'Italie et devant la *Royal Navy*. Si la professionnalisation a diminué le nombre des marins de près de 30 % entre 1996 et 2003, elle est en grande partie à l'origine de l'efficacité opérationnelle et de la cohérence d'une armée dont le rôle est plus que jamais essentiel.

B. DES MISSIONS DIVERSIFIÉES, MAIS INCONTOURNABLES POUR LA DÉFENSE DU TERRITOIRE

Les chiffres rappelés ci-après illustrent l'utilité de la marine nationale et l'activité qu'elle déploie. En 2003, elle a effectué environ 255 000 heures de mer et 51 300 heures de vol, réparties entre missions de sauvegarde maritime, en métropole et outre-mer, et participation aux opérations extérieures, notamment dans l'Océan indien, en Afrique et dans les Caraïbes. Dans les faits, la marine assume des tâches multiples, qui n'ont pas toutes une dimension militaire. Elles n'en demeurent pas moins indispensables pour la sécurité du territoire national.

1. Une contribution active aux fonctions stratégiques de la défense

La marine nationale contribue à remplir les quatre grandes fonctions stratégiques énumérées par le livre blanc de 1994 sur la défense et rappelées par la loi de programmation militaire 2003-2008.

a) La dissuasion

Lors de son discours devant l'institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN), le 8 juin 2001, le Président de la République a rappelé en ces termes le caractère primordial de la dissuasion nucléaire : « *Notre dissuasion garantit, en premier lieu, que la survie de la France ne sera jamais mise en cause par une puissance majeure animée d'intentions hostiles et prête à recourir à tous les moyens pour les concrétiser. [...] La dissuasion doit également permettre de faire face aux menaces que pourraient faire peser sur nos intérêts vitaux des puissances régionales dotées d'armes de destruction massive.* »

Au cœur de la défense nationale, la doctrine nucléaire a été adaptée, tout en conservant pour fondement une politique de non-emploi. La marine participe activement à la mise en œuvre de la capacité nucléaire française en déployant des missiles balistiques sur les sous-marins de la force océanique stratégique (FOST)⁽¹⁾ et des missiles à trajectoire aérobie sur les appareils de l'aéronavale.

Avec les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) et les avions Super-Etendard, la marine est aujourd'hui dépositaire de 85 % des têtes nucléaires françaises. Une grande partie des crédits d'équipement est d'ailleurs dévolue à la

(1) Deux d'entre eux, *L'Indomptable* et *L'Inflexible*, sont des sous-marins du type *Le Redoutable*, admis au service actif respectivement en 1976 et 1985. Les deux autres sont des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins de nouvelle génération (SNLE-NG) : *Le Triomphant*, prototype de la série, a été admis au service actif en 1997, alors que *Le Téméraire* a rejoint la FOST en 1999.

modernisation de ces vecteurs indispensables. A la fin de l'année 2004, le troisième SNLE-NG, *Le Vigilant*, prendra la relève de *L'Indomptable*. En 2010, le quatrième SNLE-NG, *Le Terrible*, succédera à *L'Inflexible*, en service depuis 1985. Ces quatre bâtiments auront coûté au total environ 14 milliards d'euros.

Les moyens de soutien direct ou indirect des SNLE seront eux aussi renouvelés. Les six sous-marins nucléaires d'attaque (SNA) de la classe *Rubis*, modernisés au standard *Améthyste* (amélioration tactique, hydrodynamique, silence, transmissions, écoute), admis au service entre 1983 et 1993, seront remplacés à partir de 2013 par des SNA Barracuda. Ces bâtiments polyvalents, au service de la FOST et du groupe aéronaval, auront des capacités d'écoute et la possibilité de mettre en œuvre des commandos de nageurs de combat. En 2015, ils pourront lancer des missiles de croisière navals et des torpilles lourdes. Le coût total de ce programme avoisine 5,4 milliards d'euros. La flotte de treize chasseurs de mines tripartites (CMT), conçus avec la Belgique et les Pays-Bas, fait, quant à elle, l'objet d'une importante modernisation, permettant de faire face aux mines les plus récentes. Ce programme, d'un coût total de 141,8 millions d'euros, s'achèvera en août 2005, avec la livraison du *Persée*.

Outre la composante sous-marine, les appareils de l'aéronavale participent aussi à la mission de dissuasion, grâce notamment à la souplesse d'emploi du porte-avions *Charles de Gaulle*. Au Super Etendard équipé du missile air-sol moyenne portée (ASMP) succédera à terme le Rafale équipé du missile air-sol moyenne portée amélioré (ASMP-A).

La mise aux standards 4 (capacités de renseignement), puis 5 (attaque de nuit et bombardement à haute altitude) des Super Etendard permettra à l'aéronavale d'assurer la transition avec le Rafale jusqu'en 2015 pour des coûts respectivement estimés à 235,8 millions d'euros (standard 4) et 169,1 millions d'euros (standard 5). D'ici 2015, soixante Rafale, exclusivement monoplaces depuis que la décision de ne retenir que cette version a été prise l'été dernier pour réaliser des économies de développement évaluées à 80 millions d'euros, seront réceptionnés par l'aéronavale en trois standards : F 1 (interception aérienne), F 2 (chasse et attaque au sol) et F 3 (chasse, air-sol, reconnaissance et bombardier nucléaire). Ce programme, dont le coût total pour la marine avoisinera 7,27 milliards d'euros, a été malmené par des reports de commandes et de livraisons, en raison de contingences budgétaires. Depuis 1997, vingt-cinq appareils ont été commandés en trois fois ; treize exemplaires supplémentaires le seront d'ici fin 2004. La première flottille de neuf Rafale standard F 1 a été déclarée opérationnelle le 25 juin 2004. Les flottilles aux autres standards entreront en service en 2007 et 2010. Aucune nouvelle livraison n'est attendue avant 2006, date à laquelle la réception de six exemplaires au standard F 2 est prévue.

b) La prévention

Avec plus de vingt-cinq bâtiments de souveraineté (frégates de surveillance, bâtiments de transport léger – BATRAL – et patrouilleurs) basés ou déployés loin de la métropole et sur toutes les mers du monde, la marine possède un dispositif lui permettant d'intervenir rapidement sur n'importe quelle zone, afin de prévenir toute crise.

LES PRINCIPAUX MOYENS NAVALS PREPOSITIONNES EN PERMANENCE HORS METROPOLE

Lieux de prépositionnement	Moyens déployés
<i>La Réunion</i>	2 frégates de surveillance (<i>Nivôse, Floréal</i>), 2 patrouilleurs P 400 (<i>La Rieuse, La Boudeuse</i>), 1 bâtiment de transport léger (BATRAL <i>La Grandière</i>), 1 patrouilleur (<i>Albatros</i>), 1 patrouilleur de gendarmerie maritime (<i>La Jonquille</i>).
<i>Océan indien</i>	1 bâtiment de commandement et de ravitaillement (BCR <i>Marne</i>), renforcé par 1 aviso, 1 frégate et un commando.
<i>Mayotte</i>	1 chaland de transport de matériels.
<i>Nouvelle-Calédonie</i>	1 frégate de surveillance (<i>Vendémiaire</i>), 2 patrouilleurs P 400 (<i>La Moqueuse, La Glorieuse</i>), 1 BATRAL (<i>Jacques Cartier</i>), 1 vedette de gendarmerie maritime (<i>La Pétulante</i>) et 3 avions Gardian.
<i>Tahiti</i>	1 frégate de surveillance (<i>Prairial</i>), 2 patrouilleurs P 400 (<i>La Tapageuse, La Railleuse</i>), 1 BATRAL (<i>Dumont D'Urville</i>), 1 remorqueur ravitailleur (<i>Revi</i>), 1 patrouilleur de gendarmerie maritime (<i>Jasmin</i>), 1 chaland de transport de matériels et 2 avions Gardian.
<i>Fort-de-France</i>	1 frégate de surveillance (<i>Ventôse</i>), 1 patrouilleur P 400 (<i>La Fougueuse</i>), 1 BATRAL (<i>Francis Garnier</i>).
<i>Cayenne</i>	2 patrouilleurs P 400 (<i>La Gracieuse, La Capricieuse</i>), 1 vedette de gendarmerie maritime (<i>Sténia</i>).
<i>Pointe-à-Pitre</i>	1 patrouilleur de gendarmerie maritime (<i>Violette</i>).
<i>Saint Pierre-et-Miquelon</i>	1 patrouilleur de gendarmerie maritime (<i>Fulmar</i>).
<i>Djibouti</i>	2 chalands de transport de matériels, 1 Atlantique 2, 1 engin de débarquement d'infanterie et de chars (<i>Dague</i>).
<i>Dakar</i>	1 chaland de transport de matériels, 1 Atlantique 2.

Ces unités mènent également des activités liées aux accords de coopération avec des Etats amis ou alliés et remplissent des missions humanitaires. Elles peuvent être renforcées par des forces projetées à partir de la métropole. La loi de programmation militaire 2003-2008 n'a pas prévu leur renouvellement. En tout état de cause, il faudra y procéder avant 2015, surtout pour les BATRAL, les P 400 et l'aviation de patrouille maritime, dont l'état est particulièrement précaire et préoccupant, en recourant peut-être à des modalités de financement alternatif.

c) La projection

« *Quiconque est maître de la mer a un grand pouvoir sur terre* »⁽¹⁾. Ce constat du cardinal de Richelieu reste plus que jamais d'actualité. La marine contribue à la projection des forces armées sur des théâtres extérieurs, grâce aux bâtiments amphibies spécialisés (transports de chalands de débarquement-TCD). Elle permet également de porter la capacité de frappe militaire de la France bien au-delà des abords de l'hexagone, notamment par le déploiement du porte-avions et de son groupe aérien, mais aussi par l'envoi de frégates de premier rang.

Les opérations *Héraclès*, de lutte contre le terrorisme dans le nord de l'Océan indien, et *Licorne*, de transport de forces de renfort en Côte d'Ivoire, sont des exemples récents de l'implication grandissante de la marine dans les missions de projection de puissance et de troupes. L'engagement peut varier de la simple présence à la démonstration de force, avec des actions de rétorsion où les armes modernes de précision tirées à grande distance donnent un avantage politique et militaire déterminant. Ces forces maritimes constituent également le moyen essentiel du déploiement de forces à terre dans un environnement maîtrisé.

Pour tenir compte des impératifs opérationnels liés à ce mode d'engagement, la loi de programmation militaire 2003-2008 a prévu un important renouvellement de la flotte de surface.

La décision de réaliser un second porte-avions est sans doute l'un des choix les plus emblématiques de ce redressement substantiel du niveau des équipements de la marine. Le lancement d'un tel programme était souhaitable, car le groupe aéronaval ne peut être opérationnel en permanence que si la marine dispose de deux porte-avions. Le rapporteur se félicite du choix du Président de la République en faveur d'un mode de propulsion conventionnel, rendu public le 13 février 2004. Il a déjà eu l'occasion de préciser son point de vue lors de la présentation du rapport d'information sur le sujet, auquel il a participé⁽²⁾ : la marine réalisera ainsi des économies, sur la conception si une coopération importante voit le jour avec le Royaume-Uni, et plus sûrement sur la maintenance. La commande de ce bâtiment devrait intervenir en 2006, pour une admission au service actif lors de la seconde période d'indisponibilité périodique pour entretien et réparations (IPER) du *Charles de Gaulle*, en 2015.

Les forces amphibies sont tout particulièrement concernées puisque les TCD *Ouragan* et *Orage*, entrés en service respectivement en 1965 et 1968, seront remplacés fin 2005 et fin 2006 par les deux bâtiments de projection et de commandement (BPC) *Mistral* et *Tonnerre*. L'intérêt croissant porté à l'aéromobilité dans les opérations et la recherche d'une complémentarité avec les TCD *Foudre* et *Siroco*, plus récents, ont conduit à privilégier l'option de porte-

(1) *Histoire de la marine française*, René Jouan, éditions Payot, 1932, p. 66.

(2) *Rapport d'information n° 1196 : « Second porte-avions : quel mode de propulsion ? »*, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 5 novembre 2003.

hélicoptères polyvalents, similaires aux navires américains de la catégorie des *landing helicopter deck* (LHD). Les BPC pourront embarquer un équipage de 160 personnes, ainsi que 450 à 700 hommes, selon la durée de déploiement, soixante véhicules et seize hélicoptères (Tigre et NH 90). Le coût prévisionnel du programme est de 667 millions d'euros.

Le renouvellement de la flotte de surface concerne également les frégates et avisos. Dans le domaine de la lutte antiaérienne, le programme des frégates Horizon permettra d'assurer la relève des bâtiments les plus anciens. Depuis le retrait du service de la frégate lance missiles *Suffren*, le 1^{er} avril 2001, la marine ne dispose plus que de trois frégates antiaériennes au lieu des quatre prévues par le modèle 2015. La première frégate Horizon (*Forbin*) sera livrée en décembre 2006 et la seconde (*Chevalier Paul*) en mars 2008. Le coût total du programme de ces deux bâtiments est estimé à 1,93 milliard d'euros (2,6 milliards d'euros si l'on inclut le système d'armes). Pour tenir compte des impératifs de renouvellement des frégates de la classe *Cassard*, la loi de programmation militaire a prévu d'anticiper la commande d'un troisième bâtiment en 2007, pour une livraison en 2012. Le coût de cette frégate supplémentaire est actuellement estimé à 610 millions d'euros (hors développement et système d'armes).

Il faudra aussi remplacer la flotte anti-sous-marine et les avisos, vieillissants. Le concept de frégates européennes multimissions (FREMM) répond à ce besoin, tout en jetant les bases d'une coopération franco-italienne majeure pour la construction de vingt-sept unités : dix-sept bâtiments devraient être réalisés au profit de la marine nationale, pour un coût total de 5,3 milliards d'euros. La construction de ces bâtiments s'effectuera sur la base d'une plateforme unique, dont les fonctions seront dissociées entre la lutte anti-sous-marine (ASM) et l'action vers la terre (AVT). Ces frégates auront des équipages réduits, d'environ 110 membres. La cadence de construction avoisinera trois bâtiments tous les deux ans. La première livraison est prévue pour mi-2009. Huit exemplaires pourraient ainsi entrer en service d'ici à 2011. Le mode de financement retenu pour ce projet devrait prendre la forme d'un « paiement différé » assorti de garanties sur la disponibilité ainsi que sur les pièces et la main-d'œuvre⁽¹⁾. Le rapporteur y souscrit, dans la mesure où ce procédé permettra de concilier les besoins opérationnels de la marine avec les ressources disponibles, sous réserve cependant que les intérêts de cet endettement de l'Etat soient imputés, comme c'est toujours le cas des intérêts de la dette, sur le budget des charges communes et non sur celui du ministère de la défense.

d) La protection

Le concept de « *sauvegarde maritime* » replace la protection des espaces côtiers au cœur des missions de la marine. Au lendemain de l'échouage du cargo

(1) Cette procédure est permise par l'article 15 du décret n° 2004-16 du 7 janvier 2004, pris en application de l'article 4 du code des marchés publics et concernant certains marchés publics passés pour les besoins de la défense. Elle reportera le coût initial de construction des frégates sur un consortium bancaire, le ministère de la défense remboursant l'investissement et les intérêts à la livraison des bâtiments.

East Sea avec ses passagers clandestins sur les côtes du Var, le 17 février 2001, il a été décidé d'accentuer les patrouilles au large, afin d'accroître le préavis des autorités pour réagir à tout incident. En outre, depuis janvier 2002, une frégate est déployée en permanence en Méditerranée orientale, dans le cadre de l'opération *Amarante*, afin de pister les navires suspects. Ce dispositif a permis l'arraisonnement, en mars 2002, du cargo *Monica*, qui transportait près de mille passagers clandestins. Le déploiement préventif de bâtiments en haute mer participe également à la lutte contre les trafics illicites de stupéfiants, comme l'a montré l'arraisonnement, par l'avis *Lieutenant de vaisseau le Hénaff*, du cargo cambodgien *Winner*, le 13 juin 2002, au large des côtes de l'Afrique de l'ouest ⁽¹⁾.

La veille du littoral est également un aspect indispensable de la sauvegarde maritime. Elle est essentiellement assurée par les cinquante-neuf sémaphores et vigies de la marine, dans lesquels travaillent 425 guetteurs. Cette mission comporte deux aspects : protéger les installations maritimes les plus importantes pour la défense nationale ⁽²⁾ et surveiller la navigation, afin de prévenir des pollutions et de sauvegarder des vies humaines, en coordination avec les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS).

Au total, près de 2 000 marins, soixante-dix bâtiments et une trentaine d'aéronefs sont impliqués dans des actions de sauvegarde maritime, qui représentent plus du quart de l'activité des forces et sont devenues la troisième mission de la marine nationale. Grâce à la loi de programmation militaire 2003-2008, ce dispositif sera modernisé. La gendarmerie maritime va bénéficier de vingt-quatre nouvelles vedettes de 40 tonnes, pour un coût de 5,2 millions d'euros. L'ensemble des sémaphores et des moyens de surveillance d'autres administrations (CROSS, centres opérationnels des douanes notamment) doit aussi être mis en réseau. Ce projet, dénommé « *Spatio. nav* » (système naval de surveillance des approches maritimes et des espaces sous juridiction nationale), permettra l'exploitation automatique des informations radar, l'appréciation centralisée de la situation des approches maritimes et la consultation de bases de données contribuant à une meilleure connaissance des navires en transit. La surveillance de la façade méditerranéenne a été privilégiée jusqu'à présent, mais le réseau sera étendu aux autres façades maritimes et modernisé de 2005 à 2010.

2. Les missions de service public

La marine n'a pas seulement une vocation militaire, puisqu'elle exerce également des missions de service public (préservation du littoral national des pollutions accidentelles, surveillance des pêches et sauvegarde des personnes en

(1) Les pouvoirs d'intervention en mer conférés aux commandants des bâtiments de la marine sont régis par la loi n° 94-589, du 15 juillet 1994, en cours de modification (voir à ce sujet le rapport n° 1658 sur le projet de loi n° 1549, déposé le 21 avril 2004).

(2) Décret n° 73-237 du 2 mars 1973, relatif à la défense maritime du territoire.

détresse⁽¹⁾, qui relèvent de l'action de l'Etat en mer et dont l'importance est trop souvent méconnue. Ces missions représentent elles aussi le quart de son activité, contre 18 % seulement en 2001. Cet engagement quotidien au bénéfice des Français mérite d'être salué, car son coût n'est pas négligeable.

La France est bien placée pour savoir combien les côtes des Etats européens sont exposées aux pollutions, elle qui a déploré de trop nombreuses marées noires. La marine a plus particulièrement pour responsabilité de prévoir les moyens maritimes de lutte contre ces pollutions. En métropole, ce sont également les commandants de zone ou d'arrondissement maritime (Atlantique, Manche-mer du Nord et Méditerranée) qui, sous l'autorité du Premier ministre, sont chargés de coordonner les interventions en mer, en leur qualité de préfets maritimes.

Actuellement, les moyens de lutte contre les pollutions et de sauvetage en mer mis en œuvre par la marine sont constitués de remorqueurs de haute mer affrétés à temps plein, qui sont basés à Brest (l'*Abeille Flandre*), Cherbourg (l'*Abeille Languedoc*) et Toulon (le *Mérou*), d'un remorqueur co-affrété avec la *maritime and coastguard agency* (MCA) britannique (l'*Anglian Monarch*), qui est stationné dans le Pas-de-Calais, de bâtiments de soutien en haute mer (BSHM), aux capacités antipollution renforcées (l'*Alcyon*, l'*Ailette* et le *Carangue*) et, depuis cette année, d'un bâtiment de soutien, d'assistance, d'intervention et de dépollution (BSAID *Argonaute*). Ils sont complétés par quatre avions de surveillance Falcon 50 M, ainsi que par douze hélicoptères de recherche Dauphin (appareils légers entrés en service à partir de 1994) et Super Frelon (hélicoptères lourds, en service depuis 1970).

Ce dispositif doit être modernisé, l'année prochaine, par l'affrètement de deux nouveaux remorqueurs de haute mer, à Cherbourg, le 1^{er} février, puis à Brest, le 1^{er} juillet, avec un redéploiement des *Abeille Languedoc* et *Flandre* à Toulon et dans le golfe de Gascogne. Néanmoins, le projet de budget pour 2005 pourrait s'avérer insuffisant en l'état. Ainsi, faute d'économies consenties par les sociétés d'affrètement ou de financements externes (provenant de l'Union européenne et de l'Espagne, notamment), l'affrètement des bâtiments de dépollution *Ailette* et *Alcyon* serait obéré par celui de l'*Argonaute*, tandis que les crédits du titre III ne permettraient pas de repositionner l'*Abeille Flandre* sur la façade Atlantique. Au regard de la somme en jeu (14,6 millions d'euros), le rapporteur ne doute pas que les engagements pris par l'Etat seront tenus, au besoin en loi de finances rectificative.

C. UNE ACTIVITE A DIMENSION DE PLUS EN PLUS INTERNATIONALE

Le contexte actuel, marqué par une recrudescence des conflits, des attentats et de l'instabilité de certains Etats, justifie la posture stratégique de la France qui consiste à défendre ses intérêts vitaux et à agir au plus tôt, parfois loin

(1) Trois cent quatre-vingt quatorze personnes ont ainsi été secourues en 2003 par des moyens de la marine.

de la métropole, dans un cadre souvent interallié et européen. La marine, qui peut se mouvoir librement sur les mers, constitue un moyen d'action privilégié.

1. Un cadre d'intervention le plus souvent européen et allié

Les interventions de la marine s'effectuent très fréquemment en liaison avec les partenaires européens de la France. Cette tendance est appelée à s'accroître, d'autant plus que l'Union européenne et l'organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) ont décidé de faire évoluer leurs capacités respectives.

Au Conseil européen d'Helsinki, en décembre 1999, les membres de l'Union européenne se sont fixé comme objectif de pouvoir projeter une force comprenant le cas échéant des éléments navals. Sur cette base, la France a proposé d'apporter son concours pour des missions de renseignement d'intérêt maritime avec, en particulier, la mise à disposition d'aéronefs de patrouille maritime, de frégates antiaériennes et d'avions de guet *Hawkeye*, et, en cas de déploiement opérationnel, du groupe aéronaval et de son escorte, d'un SNA et de bâtiments amphibies.

Il se trouve que la marine nationale participe déjà à la force maritime européenne (EUROMARFOR), avec ses homologues espagnole, italienne et portugaise. Inaugurée le 2 octobre 1995, cette force navale non permanente repose sur des moyens mis à disposition par les marines participantes et elle est activée soit pour une opération, soit pour un entraînement, avec au moins une fois par an un exercice multinational. Sous préavis de cinq jours, elle peut être employée pour des missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants, des opérations de maintien de la paix ou la gestion de crises, y compris en rétablissant la paix. L'EUROMARFOR participe aux opérations conduites sous l'égide de l'Union européenne, mais elle peut également être engagée aux côtés de l'OTAN. Son champ d'action n'est pas limité au seul théâtre méditerranéen, même si l'origine géographique des nations initiatrices pourrait inciter à le croire. En définitive, elle constitue un noyau opérationnel que d'autres nations de l'Union européenne peuvent intégrer sans délai et sans contrainte. Elle contribue en cela à l'affirmation de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD).

La marine nationale participe aussi à des déploiements opérationnels conduits par l'OTAN. Une « *transformation* » de l'Alliance atlantique a été décidée au sommet de Prague, en novembre 2002, afin d'adapter les structures de l'organisation au nouvel environnement stratégique. Un commandement allié pour la transformation a été chargé d'actualiser les concepts, doctrines, instructions et capacités de l'OTAN⁽¹⁾. Parallèlement, une force de réaction rapide (*NATO Response Force* ou NRF), interarmées, multinationale et comprenant 20 000 hommes, a été créée, le 15 octobre 2003. Dans ce cadre, des états-majors tactiques de réaction rapide ont été mis sur pied pour chaque armée. L'état-major

(1) Le 4 février 2004, le conseil de l'Atlantique nord a décidé que 110 militaires français participeront à ces nouvelles structures.

tactique de la marine (FRMARFOR pour *french maritime force*) comprendra quatre-vingts officiers et officiers-mariniers, dont une dizaine d'officiers supérieurs venant d'autres pays de l'Alliance atlantique et de l'Union européenne. Il est en cours de constitution à partir des effectifs de la force d'action navale. Il sera certifié par l'OTAN et pleinement opérationnel au début de l'année 2006. Cet objectif constitue un défi ambitieux pour la marine, car il conditionne la reconnaissance de son interopérabilité et l'efficacité de ses engagements futurs, dans le cadre d'opérations multinationales supervisées par l'Alliance atlantique ou par l'Union européenne.

2. Les opérations extérieures

Le tableau ci-après, qui retrace l'évolution du coût des opérations extérieures de la marine, donne un aperçu de la tendance à l'intensification de ce type d'engagements sur les quatre dernières années.

COUT BUDGETAIRE DES OPERATIONS EXTERIEURES DE LA MARINE

(en millions d'euros)

2000	2001	2002	2003	Prévisions 2004
15,5	29,07	160,63	44,62	69,0

NB : Le surcoût des opérations extérieures imputé au budget de la marine est bien souvent supérieur au coût réel des opérations effectuées par cette dernière, en raison d'une mutualisation des charges. Ainsi, en 2003, les prélèvements supportés par le titre V de la marine étaient de l'ordre de 132 millions d'euros.

Ces derniers mois, la marine nationale a été sollicitée sur plusieurs fronts, plus ou moins importants.

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, elle participe dans l'Océan indien à l'opération *Enduring Freedom*, qui mobilise les forces alliées dans la lutte contre le terrorisme. La France maintient sur zone au minimum deux navires (occasionnellement trois) et un avion de patrouille maritime Atlantique 2 (occasionnellement deux). Jusqu'en mai 2004, au moins un bâtiment était déployé en mer d'Arabie au sein de la *Task Force 151* (TF 151), l'autre au large de la Corne de l'Afrique dans la *Task Force 150* (TF 150)⁽¹⁾ ; depuis lors, ces deux groupes navals ont fusionné. La France a pris le commandement de la TF 150 de juin à septembre 2004. En outre, dans le cadre du déploiement *Agapanthe*, destiné à des exercices bilatéraux ou multinationaux, le groupe aéronaval a participé de nouveau à *Enduring Freedom*, entre le 22 avril et le 2 mai 2004. Au total, au cours du premier semestre de cette année, vingt-quatre bâtiments et 4 506 marins français, sans compter les commandos de marine présents sur le sol afghan, ont participé aux opérations de lutte contre le terrorisme. Ils ont procédé à plus de 10 000 interrogations de navires civils et en ont escorté plus de deux cents.

Parallèlement à cet engagement permanent dans l'Océan indien, la marine a dû assurer le soutien logistique de l'opération *Carbet*, en Haïti. Son implication

(1) Depuis février 2003, la TF 150 intègre l'EUROMARFOR, force européenne non permanente. C'est au titre du commandement de l'EUROMARFOR que la France a repris le commandement de la TF 150, après l'avoir exercé une première fois du 29 septembre 2003 au 29 janvier 2004.

a été déterminante pour faciliter le déploiement des troupes françaises de la force multinationale intérimaire créée par la résolution n° 1 529 du Conseil de sécurité des Nations unies, en date du 29 février 2004. Plusieurs bâtiments ont ainsi été mobilisés : le TCD *Orage*, qui a acheminé du fret depuis Toulon, le BATRAL *Champlain*, qui a transporté sur la zone des effectifs prépositionnés dans les Antilles, la frégate de surveillance *Ventôse*, qui a effectué des missions de reconnaissance, et le groupe école d'application des officiers de la marine, composé des bâtiments *Jeanne d'Arc* et *Georges Leygues*, qui a assuré brièvement des missions médicales. Grâce à la marine, 745 tonnes de matériel et de véhicules ont été acheminées sur place, permettant ainsi à la France de figurer en bonne place au sein des pays attachés au maintien de la stabilité d'Haïti.

De même, en Afrique, la mission de prévention dans le golfe de Guinée (opération *Corymbe*) s'est poursuivie. Les unités déployées, essentiellement des TCD, ont contribué à la projection et au soutien du dispositif *Licorne* mis en place lors de la crise en Côte d'Ivoire.

II. — ENFIN, DEPUIS 2003, UN CONTEXTE BUDGETAIRE PRESQUE CONVENABLE !

Les dispositions du projet de loi de finances initiale pour 2005 en faveur de la marine se caractérisent par une faible diminution du titre III (- 1 % en euros courants), en raison principalement d'un ajustement du niveau des effectifs, et par une progression des engagements relatifs aux dépenses en capital inscrites aux titres V et VI (+ 25,7 % en autorisations de programme) qui est assortie d'une stabilisation des dépenses courantes (- 1,2 % en crédits de paiement), en raison du report des besoins en la matière pour le programme FREMM, du fait d'un financement innovant. Cette tendance reste satisfaisante, même si les marges de manœuvre par rapport au modèle d'armée 2015 restent étroites.

A. DES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE FONCTIONNEMENT AU PLUS JUSTE

La professionnalisation de la marine s'est certes relativement bien déroulée, mais il faut désormais la conforter par des recrutements en nombre suffisant. Les crédits destinés aux dépenses de rémunération et de fonctionnement, parce qu'ils permettent de fidéliser les personnels, revêtent donc une importance particulière.

1. Les dépenses de personnel

Les dépenses consacrées aux personnels de la marine sont tout aussi importantes que les crédits d'équipement, car, sans le facteur humain, aucune armée ne peut être opérationnelle.

a) L'évolution générale des rémunérations et charges sociales

Le projet de loi de finances pour 2005 prévoit un montant de rémunérations et charges sociales (RCS) de 1 487 millions d'euros, en diminution de 2,7 % en euros courants par rapport aux dispositions de la loi de finances initiale pour 2004. Toutefois, à structure budgétaire constante, c'est-à-dire hors transferts de charges, cette enveloppe représenterait 1 545 millions d'euros, soit une augmentation de 1,3 % qui s'explique essentiellement par le caractère intangible des dépenses engendrées par le plan d'amélioration de la condition militaire, l'évolution de l'indice du point fonction publique et les cotisations de l'Etat pour les retraites complémentaires des marins.

Les dispositions du projet de loi de finances initiale pour 2005 entérinent donc, en l'état actuel des choses, un sous-effectif potentiel de l'ordre de 1 000 personnels militaires. Il conviendra de corriger cette situation en abondant le titre III du budget de la marine à hauteur de 11 millions d'euros en loi de finances rectificative.

Au total, contrairement aux idées reçues trop souvent véhiculées, la marine participe aux efforts que le contexte budgétaire actuel impose à tous les services de l'Etat.

b) La persistance d'un sous-effectif

La marine doit faire face à un double sous-effectif, en personnels militaires, mais aussi en personnels civils.

Elle ne dispose pas, en effet, de la totalité des effectifs militaires nécessaires. En 2004, les effectifs réalisés étaient inférieurs de 1,2 % aux effectifs budgétaires prévus et le projet de loi de finances initiale pour 2005 s'inscrit dans une tendance analogue.

EVOLUTION DES EFFECTIFS MILITAIRES DE LA MARINE DE 2004 A 2005

	Loi de finances initiale 2004	Projet de loi de finances 2005	Variations 2005/2004
Officiers	4 832	4 836	+ 0,08 %
Officiers-mariniers	29 297	28 462	- 2,8 %
Militaires du rang	8 406	8 382	- 2,9 %
Volontaires	1 596	1 515	- 5,1 %
TOTAL	44 131	43 195	-2,1 %

Les variations d'effectifs à périmètre constant sont beaucoup plus modérées que ne le laissent supposer les chiffres bruts. Corrélativement à la délégation de certaines missions sanitaires au service de santé des armées, 738 officiers-mariniers relèveront dorénavant du budget de ce dernier. En outre, quarante et un autres postes budgétaires de la marine seront transférés au nouveau service historique du ministère de la défense, à l'IHEDN et au secrétariat général de la défense nationale (SGDN), notamment. La déflation réelle des effectifs autorisés de la marine peut donc être évaluée à 157 postes, dont la moitié servira à gager la création de postes d'officiers ou d'officiers-mariniers spécialisés.

Il n'en demeure pas moins que les contraintes maintenues sur le volume des effectifs nuisent à la satisfaction des besoins nouveaux, telle la demande d'officiers par les organismes interarmées, ou encore à l'allongement à trois ans de la scolarité à l'école navale, en place depuis septembre 2003. La féminisation de la marine, même si elle s'accroît, ne pourra contrebalancer à elle seule ce phénomène, d'autant plus qu'elle concerne assez peu les catégories d'officiers. Il y a donc tout lieu de craindre que les tensions actuelles sur les personnels s'accroissent.

LA FEMINISATION DE LA MARINE AU 31 DECEMBRE 2003

	Effectif réalisé	Effectif féminin	Proportion de féminisation
Officiers	4 770	433	9,08 %
Officiers mariniers	28 759	2 964	10,31 %
Militaires du rang engagés	7 903	1 319	16,69 %
Volontaires	1 566	500	31,93 %
Total	42 998	5 216	12,13 %

Source : direction de la fonction militaire et du personnel civil du ministère de la défense.

Pour ce qui concerne les personnels civils, la situation n'est guère plus favorable. L'effectif global autorisé diminuera de 1,4 %, passant de 10 525 à 10 377 personnes. La baisse touchera plus particulièrement les services déconcentrés (- 2,2 %), mais elle n'affectera réellement que 142 postes, compte tenu du transfert de certaines activités auparavant assurées par la marine, et des effectifs correspondants, à d'autres structures du ministère de la défense (service historique, médecine de la prévention, notamment).

c) Les mesures de revalorisation de la condition militaire et de fidélisation

Depuis 2002, le défi majeur est la fidélisation des engagés. Il s'agit là d'un enjeu qui touche à la pérennisation de la professionnalisation. Les contraintes liées à la réduction du format et aux nombreuses opérations extérieures ont fait naître chez les marins, comme dans les autres armées, une attente collective de compensation des sujétions. Deux types de mesures ont été décidés pour y répondre :

— sur le plan organisationnel, depuis le 1^{er} octobre 2000, les astreintes de service ont été allégées, notamment par la limitation du nombre des filtreurs au port-base, la simplification du cérémonial d'accueil à bord des bâtiments, ou encore l'assouplissement des contraintes de gardiennage et du régime des permissions aux équipages des bâtiments susceptibles d'appareiller sous 72 heures⁽¹⁾. Ces mesures, qui ne s'appliquent ni au déroulement du service à la mer, ni aux activités opérationnelles, ont permis de réduire de 30 % le temps moyen de permanence annuel, toutes catégories et tous types d'unités confondus. Le succès de cette politique suppose la mise en œuvre de moyens nouveaux : l'acquisition de systèmes de télésurveillance constitue l'une des solutions, de même que l'allègement des tâches d'entretien courant, qui nécessite un recours accru à l'externalisation ;

— du point de vue indemnitaire, une compensation des sujétions de service a été consentie dans le cadre du plan d'amélioration de la condition militaire, qui comporte également des dispositions sur le temps libre, à travers le concept de temps d'activité et d'obligation professionnelle des militaires (TAOPM), et l'amélioration de la vie quotidienne. A bien des égards, les jours de TAOPM ne conviennent pas aux marins embarqués ; il vaudrait mieux compenser intégralement les sujétions à la mer par des indemnités.

Les mesures indemnitaires spécifiques à la marine sont retracées dans le tableau ci-après ; leur revalorisation s'élèvera à près de 6 millions d'euros en 2005, hors compensation du TAOPM.

(1) Dans la limite de la moitié de leur effectif, sous réserve que les permissionnaires puissent rallier le bord dans un délai de 48 heures.

LES REVALORISATIONS INDEMNITAIRES EN 2005

Indemnités concernées	Coût (en euros)
Revalorisation de l'indemnité de sujétion pour absence du port base (ISAPB)	2 306 309
Revalorisation de l'indemnité pour charge militaire (ICM)	2 547 741
Revalorisation de l'indemnité pour service en campagne (ISCA)	76 900
Revalorisation de la prime de qualification des officiers diplômés ou issus de certaines écoles	847 898
Prime de qualification des officiers-mariniers	202 050
TOTAL	5 980 898

Des mesures indemnitaires de fidélisation sont également prévues, à travers le fonds de consolidation de la professionnalisation, institué par la loi de programmation militaire 2003-2008. Une indemnité de haute technicité sera ainsi accordée pour le personnel non officier de plus de vingt ans de service, pour un coût global de 720 000 euros, et une indemnité réversible des spécialités critiques devrait être attribuée, sous réserve que le dispositif réglementaire nécessaire soit publié, grâce à une dotation de 1,4 million d'euros. Pour ce qui concerne les conditions de logement, une aide destinée à l'accompagnement de la mobilité a été dégagée et de nouvelles procédures d'organisation des déménagements sont à l'étude. D'autres mesures suivront pour la prise en charge du dépôt de garantie, l'amélioration des prêts d'accèsion à la propriété, la construction de nouvelles crèches et l'augmentation de l'aide à la garde d'enfants en horaires atypiques.

2. Les dotations en faveur du fonctionnement

Le titre III, hors RCS, recouvre un ensemble de dépenses plus ou moins en rapport avec l'activité réelle des unités. Avec 493 millions d'euros inscrits dans le projet de loi de finances initiale pour 2005, la tendance est à la revalorisation (+ 9,2 % à périmètre budgétaire constant), mais quelques inquiétudes subsistent.

EVOLUTION DU TITRE III, HORS RCS

(en millions d'euros courants)

	Loi de finances initiale 2004	Projet de loi de finances 2005	En valeur		En pourcentage	
			Évolution 2005/2004	Évolution à périmètre budgétaire constant	Évolution 2005/2004	Évolution à périmètre budgétaire constant
Alimentation	53,6	60,2	+ 6,7	+ 6,6	+ 12,3 %	+ 12,4 %
Produits pétroliers	67,1	68,8	+ 1,7	+ 2,0	+ 2,5 %	+ 3,0 %
Fonctionnement courant	305,4	320,1	+ 14,4	- 0,15	+ 4,8 %	- 0,1 %
Subventions	2,5	2,6	+ 0,1	0,0	+ 4,0 %	0,0 %
Crédits globalisés (expérimentation LOLF)	38,9	41,1	+ 2,2	+ 0,7	+ 5,6 %	+ 1,8 %
Total hors RCS	467,5	493,0	+ 25,3	+ 9,2	+ 5,4 %	+ 2,0 %

Les dotations de 2004 se sont révélées insuffisantes, en cours de gestion, notamment en ce qui concerne les moyens d'alimentation et les frais de déplacement. Les personnels ont pâti, dans leur vie quotidienne, de cette situation. Attentif à cette question, le rapporteur a auditionné le directeur central du commissariat de la marine, ce qui a constitué une véritable « première ». Il lui a ainsi été exposé que, si les crédits d'alimentation seront revalorisés de 6,8 millions d'euros par rapport à 2004, **ils ne permettront pas de combler tous les besoins prévisionnels, le déficit en la matière s'établissant aux alentours de 2,1 millions d'euros**. En revanche, les dispositions du projet de budget sur la pavillonnerie n'appellent pas d'inquiétude, avec 17,5 millions d'euros pour les effets du sac et du trousseau (habillement), 2 millions d'euros pour les effets spéciaux (casques, gilets pare-balles, notamment), 2,7 millions d'euros pour les matières premières nécessaires aux effets du sac et du trousseau et 1,8 million d'euros pour le couchage.

Pour ce qui concerne les carburants, les prévisions du projet de loi de finances initiale pour 2005 tablent sur un baril à 19,52 euros, alors que les experts s'accordent à espérer, dans le meilleur des cas ⁽¹⁾, un cours moyen aux alentours de 26 euros, soit un différentiel de prix de 30 %. Comme l'a souligné l'amiral Jean-Louis Battet, lors de son audition par la commission, le 13 octobre, il apparaît inévitable, dans de telles conditions, que la marine puise dans ses stocks stratégiques : leur niveau devrait passer de 140 000 tonnes, fin 2003, à 124 000 tonnes, à la fin de cette année ; il pourrait même atteindre 93 000 tonnes en 2005, un niveau toutefois supérieur au plancher prévu, qui avoisine 54 000 tonnes. Il n'en demeure pas moins que l'activité de la flotte pourrait s'en ressentir, d'autant plus que les crédits destinés à l'instruction et à la formation des personnels civils et militaires diminueront de 1,6 %, passant à 11,9 millions d'euros. **Des difficultés sont donc à craindre** si aucune correction n'est apportée en cours de gestion aux crédits destinés à ce poste de dépenses.

B. DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT CONFORMES AUX BESOINS

Nonobstant les incidences du choix d'un paiement différé pour le programme FREMM sur le niveau des crédits de paiement du titre V, les dispositions du projet de loi de finances initiale pour 2005 relatives à l'équipement de la marine sont conformes à la loi de programmation militaire 2003-2008. Le renouvellement de la flotte pourra ainsi se poursuivre à un rythme satisfaisant.

1. La poursuite des grands programmes

En 2005, le montant des titres V et VI du budget de la marine s'établira à **plus de 5,95 milliards d'euros en autorisations de programme (+ 25,7 %) et à environ 3,8 milliards d'euros de crédits de paiement (- 1,2 %)**.

(1) Hypothèse d'un baril à 30 dollars, sur la base d'une parité d'un euro pour 1,15 dollar.

EVOLUTION DES DEPENSES EN CAPITAL DE LA MARINE

(en millions d'euros)

Chapitres	Loi de finances initiale 2004		Projet de loi de finances 2005		Évolution	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP
51.61 : Espace. Systèmes d'information et de communications	113,64	128,81	157,87	129,55	+ 38,9 %	+ 0,6 %
51.71 : Forces nucléaires	858,97	836,36	760,15	836,77	- 11,5 %	+ 0,05 %
52.81 : Etudes	0,50	2,27	1,00	1,80	+ 100 %	- 20,7 %
53.71 : Equipements communs et interarmées	348,26	523,58	291,89	683,48	- 16,2 %	+ 30,5 %
53.81 : Equipement des armées	2 179,43	1 041,03	3 127,73	949,10	+ 43,5 %	- 8,9 %
54.41 : Infrastructure	135,05	117,91	85,74	91,69	- 36,7 %	- 22,2 %
55.11 : Soutien des forces	375,04	428,13	472,06	411,66	+ 25,8 %	- 3,9 %
55.21 : Entretien programmé des matériels	725,38	756,62	1 053,86	684,55	+ 45,3 %	- 5,6 %
Total titre V	4 736,27	3 834,01	5 950,21	3 788,60	+ 25,6 %	- 1,2 %
66.50 : Participation à des travaux d'équipement civil et subvention d'équipement social intéressant la collectivité militaire	—	1,37	2,38	2,38	+ 238 %	+ 73,7 %
67.10 : Subventions aux organismes sous tutelle	1,83	2,24	1,81	1,81	- 1,1 %	- 19,2 %
Total titre VI	1,83	3,61	4,19	4,19	+ 129 %	+ 16,1 %
TOTAL	4 738,10	3 837,62	5 954,40	3 792,79	+ 25,7 %	- 1,2 %

L'enveloppe des crédits d'équipement se répartit entre plusieurs programmes importants, dont le tableau ci-dessous fournit le détail.

REPARTITION DES CREDITS D'EQUIPEMENT DE LA MARINE POUR 2005 DANS LES PRINCIPAUX PROGRAMMES

(en millions d'euros)

PROGRAMMES	Autorisations de programme	Crédits de paiement	Coût du programme
Porte-avions n° 2	116,81	50,29	2 000
Frégates Horizon	16,50	172,86	1 932 (deux unités)
FREMM	1 700	0,0	5 300
BPC	5,50	35,82	667
SNLE-NG	317,48	381,46	14 000
SNA Barracuda	903,54	139,50	5 400
Chasseurs de mines tripartites	0,0	14,72	142
Rafale	225,33	447,16	7 269
Super Etendard modernisé	21,90	41,10	405
NH 90	54,99	115,32	1 809
Torpille Mu 90	1,50	35,34	1 101,5
PAAMS (<i>principal anti-air missile system</i>) sur frégates Horizon	18,50	77,59	705
Scalp-EG	2,0	22,06	730 ⁽¹⁾
MICA	0,0	36,17	1 880 ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Part de l'armée de l'air incluse.

Concrètement, le projet de loi de finances initiale pour 2005 se traduira par la livraison du premier BPC *Mistral*, mis à l'eau le 6 octobre 2004, l'entrée en service d'un hélicoptère de transport NH 90 et la modernisation des quatre derniers chasseurs de mines tripartites. Par ailleurs, l'ouverture d'un montant de 1,7 milliard d'euros en autorisations de programme au profit des FREMM permettra de notifier la commande globale des huit premiers exemplaires. En matière de munitions, outre cinquante missiles Aster 15 destinés au système PAAMS, la flotte recevra quarante missiles Crotale et soixante-quinze torpilles Mu 90. L'aéronavale, quant à elle, se verra livrer quatre-vingt-dix missiles air-air d'interception, de combat et d'autodéfense (MICA) et vingt missiles Scalp-EG.

2. Les dépenses consacrées à l'entretien des matériels

L'objectif de disponibilité technique pour la flotte et les aéronefs, c'est-à-dire d'une **disponibilité de ces matériels** sous faible préavis et **en incluant les durées d'entraînement opérationnel des équipages, est de 75 %**. La marine s'en est progressivement rapprochée, comme l'illustre le tableau ci-après, grâce notamment aux réorganisations internes et à **l'augmentation des crédits destinés à l'entretien de la flotte depuis 2002**. Dans ce domaine, les efforts conjugués de DCN et du service de soutien de la flotte doivent aussi être soulignés.

EVOLUTION DE LA DISPONIBILITE TECHNIQUE
DES PRINCIPAUX BATIMENTS ET AERONEFS DE LA MARINE

	2001	2002	2003	2004 ⁽¹⁾
Flotte de combat				
Porte-avions <i>Charles de Gaulle</i>	39,6 %	76,6 %	54 %	83,3 %
Groupe école application (<i>Jeanne d'Arc</i> et <i>Georges Leygues</i>)	69,6 %	46,5 %	54,2 %	71,4 %
TCD	56,6 %	54,7 %	77,9 %	70,4 %
Frégates antiaériennes ou lance-missiles	52,1 %	52,6 %	26 %	79,9 %
Frégates anti-sous-marines	70,3 %	58,2 %	60,3 %	75,8 %
Frégates <i>La Fayette</i>	65,7 %	74,2 %	66,6 %	73 %
Avisos	74,1 %	59,7 %	72,7 %	62,9 %
Chasseurs de mines tripartites	67,6 %	70 %	66 %	69,2 %
Pétroliers ravitailleurs	72,4 %	62,6 %	65,4 %	55,2 %
SNA	41,6 %	53,9 %	44,7 %	48,3 %
Frégates de surveillance	68,4 %	73,6 %	66,3 %	71,8 %
Patrouilleurs de 400 tonnes	73,8 %	57,5 %	58,9 %	61,4 %
BATRAL	66,6 %	60,7 %	53,7 %	82,1 %
Aéronefs				
E-2C (Hawkeye)	49,3 %	63,2 %	38,8 %	49,0 %
Super-Etendard modernisé	59,4 %	54,9 %	58,5 %	60,0 %
Rafale Marine	61,7 %	44,6 %	42,8 %	56,9 %
Atlantique 2	53,8 %	52,9 %	54,9 %	49,0 %
Falcon 50	76,1 %	72,1 %	85,5 %	82,6 %
Super-Frelon	45,0 %	51,8 %	60,8 %	60,7 %
Lynx	36,1 %	33,3 %	36,6 %	38,6 %
Dauphin Service Public	91,8 %	88,3 %	94,6 %	93,6 %
Panther	48,2 %	52,8 %	52,7 %	50,9 %

⁽¹⁾ Du 1^{er} janvier au 31 juillet.

Source : ministère de la défense.

a) La réorganisation de la chaîne logistique

Le 1^{er} juillet 2000, les bases navales de Toulon, Brest et Cherbourg ont été érigées en forces maritimes à part entière, afin de fournir un soutien de proximité aux bâtiments. Elles assurent le fonctionnement des ports militaires et garantissent leur protection, la sécurité et les servitudes. Parallèlement, des services chargés de superviser le maintien en condition opérationnelle des matériels ont été créés.

Mise en place en 1999, la structure intégrée de maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques de la défense (SIMMAD) gère 95 % des crédits destinés à l'entretien des appareils de l'aéronautique navale, le solde relevant du service de l'aéronautique navale pour l'entretien du matériel de soutien et l'équipement des ateliers. Elle est également en charge du maintien en condition opérationnelle des aéronefs des autres armées. Depuis le 1^{er} septembre 2003, son effectif autorisé est de 901 personnes, issues des différentes armées et de la délégation générale pour l'armement (DGA). L'efficacité de ses actions est tangible, grâce à une meilleure adéquation des rechanges. Le rapporteur observe que les problèmes de qualité des prestations de l'atelier industriel de l'aéronautique (AIA) de Cuers-Pierrefeu, soulignés l'an passé, sont en voie d'amélioration.

Créé en 2000, le service de soutien de la flotte (SSF) est exclusivement consacré au suivi de l'entretien de la flotte. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il est placé sous la seule autorité du chef d'état-major de la marine, à la différence de la SIMMAD qui possède un comité de pilotage rassemblant les différents chefs d'état-major. Il est constitué d'une direction centrale à Paris, de directions locales à Brest et Toulon, ainsi que d'antennes décentralisées à Cherbourg et outre-mer, soit 1 602 personnes au total au 30 juin 2004. Depuis sa création, il a conduit quatre grands chantiers :

— la reprise de la gestion des rechanges, auparavant assumée par DCN. Depuis le début de l'année 2003, le SSF est responsable des achats et de l'organisation des ravitaillements des unités en pièces de rechanges (11 millions au seul port de Toulon), leur magasinage relevant du commissariat de la marine ;

— le transfert de DCN à la marine, au 1^{er} janvier 2003, de l'intégralité des activités pyrotechniques des ports de Brest et Toulon, à l'exception des compétences exercées par DCN à l'Ile Longue et dans l'atelier des torpilles de Toulon ;

— la contractualisation de l'exploitation des immobilisations portuaires, notamment les bassins, qui sont nécessaires aux industriels pour assurer le maintien en condition opérationnelle des bâtiments ;

— la mise en place d'un système d'information logistique (SIGLE) pour rendre, d'ici fin 2005, le recueil et le traitement des besoins de maintenance plus rapide et plus efficace, tout en prenant en compte le retour d'expérience.

Le rapporteur a pu juger sur place de **l'action positive du SSF** : le taux de service global en matière de rechanges est passé de 30 % en 2002 à 70 % au printemps 2004. Cette **amélioration significative** demande néanmoins **à être confortée sur le plan budgétaire**, certains bâtiments indisponibles, et non des moindres, faisant encore l'objet d'une « *cannibalisation* », c'est-à-dire de prélèvements de leurs composants au profit d'autres.

L'ultime corollaire de la création du SSF doit être la mise en concurrence des prestataires de l'entretien des bâtiments. Or, le montant cumulé des marchés d'entretien notifiés après compétition s'établira aux alentours de 150 millions d'euros chaque année, entre 2005 et 2008.

En fait, compte tenu du contrat d'entreprise conclu par l'Etat au moment du changement de statut de DCN, l'entretien des bâtiments majeurs de la marine sera assumé par la société nationale jusqu'en 2008 au moins. Si aucun concurrent ne peut rivaliser sur les aspects nucléaires, le **procédé** peut paraître **plus contestable pour la flotte de surface**, notamment sur tout ce qui concerne les plates formes propulsées, d'autant plus que la valeur juridique du contrat d'entreprise n'est pas supérieure à celle du code des marchés publics qui oblige les administrations publiques à conclure des contrats au meilleur rapport qualité/prix. A partir de 2005, les IPER ne feront plus l'objet de contrats portant sur des tranches de travaux, mais **elles seront contractualisées globalement**, sur trois ou cinq ans, par catégories de bâtiments : le porte-avions, les SNA, les frégates et avisos, les pétroliers-ravitailleurs, TCD et bâtiments de soutien, entre autres. Les trois premières de ces catégories, soit 80 % du total, seront attribuées à DCN *via* des marchés globaux négociés sans mise en concurrence, lui assurant 540 millions d'euros d'activité par an, entre 2005 et 2008, et **créant par là même un quasi-monopole de fait sur l'entretien de la flotte**.

Le service des systèmes d'information et de communication (SERSIM), dernier né des services de soutien qui concernent de près ou de loin la marine, a vu le jour en 2003. Employant 1 115 personnes au 31 juillet 2004, il est chargé de superviser l'entretien des systèmes de commandement et d'information, ce qui constitue une fonction stratégique.

b) Les dotations en faveur du maintien en condition opérationnelle

Désormais, les crédits d'entretien programmé de la flotte sont **uniquement inscrits sur le titre V**. Le tableau ci-après en détaille la ventilation dans le projet de loi de finances initiale pour 2005.

EVOLUTION DES DOTATIONS D'ENTRETIEN DE LA FLOTTE

	Autorisations de programme		Crédits de paiement	
	Montant (1)	Évolution 2005/2004	Montant (1)	Évolution 2005/2004
FOST	276	+ 14 %	227	- 7 %
flotte	640	+ 47 %	368	- 24 %
Aéronavale	344	+ 15 %	279	+ 6 %
Transmissions	51	Non significatif	17	Non significatif
TOTAL	1 311	+ 34 %	891	- 10 %

(1) En millions d'euros.

Source : ministère de la défense.

La diminution des crédits de paiement consacrés à l'entretien de la FOST s'explique par le fait que la prochaine IPER de SNLE-NG (*Le Téméraire*) n'interviendra pas avant 2006. Le niveau des dotations sera suffisant pour réaliser les travaux d'entretien courant et poursuivre l'approvisionnement en rechanges. La baisse des crédits de paiement concernant la flotte « classique », **très significative**, est justifiée par le ministère de la défense comme **découlant d'économies attendues de l'amélioration de la productivité de DCN et de la contractualisation pluriannuelle entre le SSF et la société nationale**, dans le cadre d'une démarche intitulée « *Cap 2005* ». Il faut **souhaiter que l'optimisme en la matière ne soit pas excessif**, faute de quoi de sérieux problèmes de disponibilité seraient à craindre. Corrélativement à cette contractualisation pluriannuelle, il est devenu nécessaire d'anticiper les besoins en autorisations de programme, d'autant plus que l'annuité 2005 est marquée par la préparation de l'IPER du *Charles de Gaulle*, qui appelle une enveloppe d'autorisations de programme plus conséquente encore. Enfin, pour ce qui concerne les appareils de l'aéronavale, les dotations prévues s'expliquent du fait de la maintenance des Rafale et de l'entrée en service du premier NH 90.

Au total, le projet de loi de finances initiale pour 2005 maintient son caractère prioritaire à l'entretien des équipements de la marine. Le rapporteur ne peut que s'en réjouir, lui qui sous la précédente législature avait attiré l'attention du gouvernement d'alors sur une situation désastreuse et que la marine ne doit plus connaître (1).

C. LES MOYENS DESTINÉS AU RENOUELEMENT DES INFRASTRUCTURES

La rénovation et la rationalisation des installations portuaires se poursuivront au long de la décennie en cours. Pour ce qui concerne les **conditions de vie des militaires**, la marine a engagé, en 2001, un **vaste plan de réhabilitation des casernements d'ici à 2008**, pour 85 millions d'euros (dont 9 millions d'euros pour l'outre-mer). **Les attentes des personnels en la matière**

(1) Voir à ce sujet le rapport d'information n° 3302 : « L'entretien de la flotte : défis et perspectives », enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 3 octobre 2001 ; XI^{ème} législature.

sont fortes. En 2005, 20 millions d'euros permettront de financer de nouveaux investissements, soit une hausse de 33 % par rapport à 2004. **L'objectif est de 6 800 lits aux nouveaux standards en 2006.** Tous les ports-bases sont concernés.

Les infrastructures portuaires seront elles aussi modernisées. Des travaux doivent notamment permettre, à Brest, d'adapter les installations du port au plan de stationnement 2015 (pour 20 millions d'euros), de renouveler les installations portuaires de l'Ile longue (pour 62 millions d'euros) ainsi que le site de stockage des missiles stratégiques (pour 21 millions d'euros), et d'adapter le bassin n° 10 à l'entretien des SNA Barracuda (pour 80 millions d'euros). A Toulon, les caractéristiques des bâtiments futurs impliquent une adaptation et une réhabilitation de nombreux quais, ainsi que la remise à niveau des bassins de Castigneau et Missiessy (pour un montant global de 45,5 millions d'euros). La construction d'un quartier général aux normes de l'OTAN pour la *NATO response Force* (NRF) est également en cours (pour 4 millions d'euros), avec pour date butoir mars 2005. Enfin, d'importants investissements sont prévus sur les installations techniques du port pour préparer l'IPER du *Charles de Gaulle* (pour un montant global de 29 millions d'euros). A Cherbourg, la réalisation d'une digue à vocation civile et militaire bénéficiera de financements conjoints de la marine et du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, pour une charge d'entretien annuelle supérieure à 2 millions d'euros chacun.

Par ailleurs, certaines installations techniques de DCN, situées dans les ports de Toulon et de Brest, Ile Longue comprise, **ont été transférées à la marine nationale**, à savoir : les installations nucléaires à terre (INAT) ; les pyrotechnies principales et leurs annexes (Guenvenez, Térénez, St-Nicolas, Tourris, Fontvieille) ; les équipements des quais et bassins (grues, appareils de manœuvre, libres de tins, stations de pompage, portes de bassin) ; les réseaux électriques (production et distribution). Un effort financier de 154 millions d'euros est prévu sur la période 2005-2008 pour mettre ces installations en conformité avec les règles d'hygiène et de sécurité, voire en état de fonctionnement, certaines d'entre elles étant en très mauvais état. Le financement des déménagements liés aux restructurations de DCN et à la redistribution des emprises avoisinera 30 millions d'euros.

EVOLUTION DES CREDITS EN FAVEUR DES INFRASTRUCTURES PORTUAIRES

(en millions d'euros)

	Loi de finances initiale pour 2004		Projet de loi de finances pour 2005		Variation 2005/2004 (Crédits de paiement)
	Autorisations de programme	Crédits de paiement	Autorisations de programme	Crédits de paiement	
Infrastructure générale	128	110,4	81,9	84,4	- 23,5 %
Reprise des emprises de DCN	54,2	33,5	40,1	36,8	+ 9,8 %
Infrastructure de la FOST	71,0	36,6	18,0	41,1	+ 12,3 %
Infrastructure soutien missiles	12,0	6,0	42,2	18,0	+ 200 %

Enfin, l'aménagement des infrastructures de l'aéronavale à Landivisiau, Lann-Bihoué, Lanvéoc-Poulmic, Nîmes-Garons et Hyères continuera grâce à une dotation globale de 34,39 millions d'euros. Les installations nécessaires aux simulateurs de Rafale et à la deuxième flottille (à Landivisiau) mobiliseront la plus forte proportion des crédits prévus, avec un budget de 25,15 millions d'euros. A Hyères, le hangar H 4 sera rénové dans la perspective de l'entrée en service du NH 90, grâce à un montant d'1 million d'euros.

D. LA MARINE ET LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF)

Véritable « *Constitution financière de l'Etat* », la LOLF entrera pleinement en vigueur lors de l'examen du projet de loi de finances initiale pour 2006, soit dans un an exactement. Elle poursuit trois objectifs :

— **donner plus de responsabilité aux gestionnaires**, par une globalisation quasi-totale des crédits, exception faite des dépenses de personnel qui ne peuvent être majorées par d'autres crédits, selon le principe dit de « *fongibilité asymétrique* » ;

— **améliorer l'évaluation de la performance de la dépense publique**, à travers la fixation d'objectifs de résultats et d'indicateurs de mesure ;

— **revaloriser le rôle du Parlement**, par une information accrue des commissions, notamment au sujet de la régulation budgétaire, et par un **renforcement du pouvoir d'amendement des parlementaires**.

La nomenclature des lois de finances va **profondément changer**. Le budget de l'Etat ne sera plus ventilé en quelque 848 chapitres, dont 42 pour le ministère de la défense, mais en 34 « *missions* » (principales politiques poursuivies), déclinées en 132 « *programmes* » (grands axes d'efforts) et 580 « *actions* » (détail des dépenses), selon la présentation que le secrétaire d'Etat au budget et à la réforme budgétaire a faite au Conseil des ministres du 16 juin dernier. Corrélativement, **le Parlement ne discutera plus des seules mesures nouvelles**, soit 6 % du budget général, **mais de la totalité des dépenses inscrites au budget de l'Etat**.

Le **budget de la défense** sera structuré en **deux missions budgétaires propres** et **deux missions budgétaires interministérielles**, conjointes avec le ministère délégué à la recherche et celui de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

La marine nationale, comme les autres armées, **n'apparaîtra pas comme un programme budgétaire à part entière**. Les crédits qui lui seront destinés se répartiront entre plusieurs programmes budgétaires : **l'équipement des forces s'agissant de ses matériels, la préparation et l'emploi des forces pour ce qui concerne ses moyens de fonctionnement et d'entraînement, notamment**. Par voie de conséquence, **le chef d'état-major de la marine ne sera**

plus discrétionnairement responsable de la gestion des crédits dévolus à son armée, ce rôle incombant au chef d'état-major des armées, au délégué général pour l'armement et, de manière un peu plus contestable, au secrétaire général pour l'administration s'agissant du soutien. L'individualisation des crédits de la marine, comme pour les autres armées, devrait néanmoins réapparaître au niveau des actions budgétaires, ce qui maintiendra une certaine lisibilité à la ventilation des financements.

VENTILATION DU BUDGET DE LA MARINE SELON LA NOMENCLATURE DE LA LOLF

Programmes	Actions	Titre II (RCS)	Titre III (hors RCS)	Titres V et VI
<i>Environnement et prospective de défense</i>	Analyse stratégique (A1)	1 547 700	0	0
	Prospective des systèmes de forces (A2)	142 275	4 066 000	0
	Recherche et emploi du renseignement (A3)	10 795 227	0	0
	Maintien des capacités technologiques (A4)	142 275	0	0
	Diplomatie de défense (A6)	759 391	0	0
<i>Préparation et emploi des forces</i>	Planification des moyens et conduite des opérations (A1)	18 129 311	0	0
	Préparation des forces navales (A3)	1 436 416 868	464 322 999	1 227 347 000
	Soutien interarmées (A5)	12 905 104	0	0
<i>Equipement des forces</i>	Equipement de la composante interarmées (A1)	146 187	0	0
	Equipement des forces navales (A3)	3 963 289	0	2 206 098 000
	Préparation et conduite des opérations d'armement (A5)	1 694 637	0	0
<i>Soutien de la politique de défense</i>	Direction et pilotage (A1)	4 324 720	0	0
	Fonction de contrôle (A2)	485 575	0	0
	Gestion centrale (A3)	123 448 812	0	185 400 000
	Politique immobilière (A4)	4 253 224	0	174 917 000
	Systèmes d'information, de gestion et d'administration (A5)	2 086 563	0	1 350 000
	Action sociale (A6)	0	0	0
<i>Lien entre la Nation et son armée</i>	Journée d'appel et de préparation à la défense (A1)	4 970 741	0	0
	Politique de mémoire (A2)	461 157	0	0
	Promotion et valorisation du patrimoine culturel (A3)	0	4 436 988	0
	Communication (A4)	1 651 535	0	0
<i>Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant</i>	Gestion des droits liés aux pensions (A2)	0	0	0
Total	—	1 628 324 591	472 825 987	3 795 112 000

La LOLF n'aura pas seulement des incidences sur la nomenclature budgétaire. Elle aura surtout pour effet de **faciliter la globalisation de crédits pour les gestionnaires**, au niveau le plus déconcentré possible.

C'est dans cet esprit qu'une expérimentation a été menée par le centre d'instruction navale (CIN) de Saint-Mandrier l'année passée. Elle sera poursuivie et étendue en 2005 ⁽¹⁾.

(1) Selon le souhait de la ministre de la défense, certains mécanismes de la LOLF, tels les budgets opérationnels, la budgétisation en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, ou encore l'analyse des coûts, s'appliqueront par anticipation à certains services ou unités, tels le service de santé des armées, le service des essences des armées ou encore la légion de gendarmerie départementale en Franche-Comté, entre autres.

III. — LES DEFIS DE L'AVENIR

Trois paramètres conditionnent la performance de la marine : ses **effectifs**, ses **équipements** et le **soutien logistique**. Dans chacun de ces domaines, des problèmes se posent. L'avenir de la marine ne peut donc pas être apprécié indépendamment d'une évaluation des enjeux à moyen terme, surtout depuis sa professionnalisation.

A. LES HYPOTHÈQUES QUI PÈSENT SUR LE NÉCESSAIRE RENOUELEMENT DE LA FLOTTE

La loi de programmation militaire 2003-2008 a prévu de nombreuses entrées en service de matériels neufs pour la marine (deux BPC, deux frégates antiaériennes Horizon, un troisième SNLE-NG, douze Rafale et sept NH 90, notamment), sans oublier la commande et le développement de programmes aussi essentiels que les frégates FREMM, le second porte-avions ou les sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda. Ces objectifs ambitieux ne permettront pas néanmoins de satisfaire tous les besoins. Le rapporteur en veut pour preuve l'absence de programme de remplacement du bâtiment école *Jeanne d'Arc*, dont le désarmement devrait heureusement être repoussé de 2006 à 2010 ⁽¹⁾.

Les échéances financières de ces différents programmes, lorsqu'elles se cumuleront, **pèseront lourdement sur le titre V**. Toutefois, comme l'illustre le tableau ci-après, l'impact sera fortement atténué par le financement différé des FREMM, à compter de 2009. **Le respect de la loi de programmation militaire** est d'ailleurs conditionné à ce montage financier.

BESOINS ANNUELS DE CREDITS D'EQUIPEMENT POUR
LES PRINCIPAUX PROGRAMMES DE LA MARINE SUR LA PERIODE 2005-2008
(crédits de paiement en millions d'euros 2003)

	2005	2006	2007	2008
Second porte-avions	126,0	128,0	128,0	148,0
SNA Barracuda	151,4	256,0	286,5	347,0
Frégates Horizon	222,3	155,8	116,9	60,2
PAAMS	63,2	26,8	27,1	35,0
TOTAL (si financement innovant des FREMM)	562,9	566,6	558,5	590,2
TOTAL (si acquisition classique des FREMM)	741,3	793,6	944,5	790,2

Comme les autres programmes prévus (Barracuda, second porte-avions) **pèseront véritablement sur le budget à partir de 2008**, la réalisation du format de 2015 s'inscrit donc dans un **contexte financier extrêmement exposé à toute mesure de régulation éventuelle**. Pour cette même raison, en dépit des assurances en faveur d'une « sanctuarisation » du budget de la défense nationale, il est souhaitable que la définition des **équipements futurs** s'opère **au moindre**

(1) Le coût de cette prolongation est estimé à 38 millions d'euros. La solution alternative à un nouveau bâtiment devrait consister à répartir les élèves sur des FREMM en déploiement de longue durée.

coût. Il ne doit pas non plus être exclu d'envisager d'autres acquisitions d'équipements par le biais de financements innovants, comme ce sera le cas pour les FREMM.

B. UN DÉFICIT EN EFFECTIFS QUI POURRAIT S'INSCRIRE DANS LA DURÉE

L'état-major de la marine, lors de la préparation de la programmation militaire en vigueur, a évalué à 738 postes les effectifs militaires supplémentaires nécessaires sur la période 2003-2008. Ce nombre incluait notamment quarante officiers et 300 officiers-mariniers au titre de la sollicitation des forces, ainsi que cent dix officiers pour la mise en place d'une troisième année d'étude à l'école navale. **La loi de programmation militaire n'a que partiellement répondu à cette attente**, ce qui risque de poser des problèmes très concrets. A titre d'exemple, les besoins interarmées pourraient requérir plus de vingt-cinq officiers supplémentaires dans les années à venir. De même, l'assistance de la marine à certains contrats passés par l'industrie navale française à l'exportation devrait mobiliser une trentaine d'officiers. Dans les deux cas, **faute de créations de postes, les conditions de travail s'en trouveront nécessairement affectées.**

ES VARIATIONS DES EFFECTIFS MILITAIRES DE LA MARINE PREVUES
PAR LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE 2003-2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Officiers	–	–	+ 1	+ 1	+ 1	+ 2	+ 5
Officiers-mariniers	–	–	+ 20	+ 20	+ 20	+ 23	+ 83
Militaires du rang	–	–	–	–	–	–	–
Volontaires	–	–	+ 40	+ 40	+ 40	+ 42	+ 162
TOTAL	–	–	+ 61	+ 61	+ 61	+ 67	+ 250

Source : ministère de la défense.

A plus long terme, **la mise en service du second porte-avions** fera apparaître de **nouveaux besoins en effectifs militaires**, mais ils ne seront pas perceptibles avant 2013-2014. De plus, l'automatisation des nouveaux bâtiments (FREMM, BPC, frégates Horizon) permettra sans doute de dégager quelques marges de manœuvre d'ici l'adoption de la prochaine loi de programmation militaire.

Les sous-effectifs ne concernent pas uniquement les postes d'encadrement. Certains secteurs d'activité, pour lesquels les salaires d'embauche proposés à de jeunes techniciens sont **sans commune mesure avec la solde d'officiers-mariniers en début de carrière**, subissent également la concurrence du secteur privé. Des efforts ont été entrepris en ce qui concerne les indemnités ⁽¹⁾, mais aussi

(1) En 2005, l'indemnité réversible de spécialité critique devrait inciter les catégories de personnels actuellement déficitaires à prolonger leur engagement deux ou trois ans au-delà des quinze ans initiaux. Une amélioration de la situation est ainsi attendue à partir de 2005-2006.

en matière d'accompagnement social⁽¹⁾, pour fidéliser ces personnels. Un recrutement plus marqué localement a également permis de pallier partiellement les besoins. Il reste que le problème subsiste pour les spécialités d'**atomicien** (déficit de cent postes), d'**informaticien** (déficit de soixante postes), d'**infirmier** (déficit de cent postes) ou de **fusilier-marin** (déficit de deux cents postes), et que désormais d'autres secteurs sont eux aussi concernés, à l'exemple des **mécaniciens**, des **hydrographes** ou des **météorologues-océanographes**. Bien souvent, ce sont les distorsions de charge de travail avec d'autres catégories de personnels qui sont en cause.

Pour ce qui concerne les personnels peu qualifiés, la marine a réfléchi à plusieurs mesures d'attractivité, telles que l'octroi de facilités de logement aux jeunes qui suivent une formation en alternance, afin de les familiariser avec le milieu des équipages, la création de classes professionnelles dans les lycées militaires ou encore l'attribution de spécialités (hôtelières, mécaniques, entre autres) pour ceux qui passent leur baccalauréat professionnel. De telles mesures seraient bienvenues, car elles permettraient d'attirer des engagés plus jeunes, **qui pourraient être fidélisés par des parcours qualifiants et non uniquement sur une base indemnitaire**. Encore faut-il, pour cela, que les formations dispensées par la marine soient enregistrées au répertoire national des certifications professionnelles, ce qui ne sera pleinement le cas que fin 2006.

De forts besoins en **personnels civils** sont aussi attendus à partir de 2008, à cause de départs naturels. **Recruter deviendra alors impératif**.

C. LES COÛTS DE LA TRANSFORMATION DE DCN POUR LA MARINE

Le 1^{er} juin 2003, l'ancienne direction des constructions navales (DCN) a acquis le statut de société de droit privé, au capital intégralement détenu par l'Etat. Cette mutation a été accompagnée de garanties de la part de **l'actionnaire public, qui s'est engagé à investir quelque 860 millions d'euros dans l'outil de production**, dont environ 560 millions d'euros de capitalisation. Les premiers résultats sont encourageants : en 2003, le groupe DCN, qui employait alors 12 780 personnes, a réalisé un chiffre d'affaires d'1,9 milliard d'euros et présenté un résultat net de 47,7 millions d'euros, soit un bilan comptable positif en avance de deux ans sur les prévisions. Le chiffre d'affaires pour 2004 devrait même être meilleur, aux alentours de 2,06 milliards d'euros. Enfin, **le carnet de commandes de DCN s'élève actuellement à 4,55 milliards d'euros**.

La marine attend beaucoup du changement de statut de DCN. D'ores et déjà, les personnels et le commandement **mesurent des effets tangibles sur la**

(1) Les considérations familiales et sociales occupent une place grandissante parmi les préoccupations des personnels. Depuis quelques années, les régions maritimes et le commandement de la FOST ont mis en place des dispositifs intéressants d'accueil, d'information et d'aide aux marins et à leurs familles. Il s'agit là aussi d'un paramètre de fidélisation.

disponibilité des bâtiments. Cependant, il convient de rester vigilant ⁽¹⁾. En outre, DCN doit s'acquitter du **taux normal de TVA** et des impôts locaux, ce qui se traduira par des **surcoûts, de l'ordre de 750 millions d'euros sur cinq ans.** Comme l'a confirmé une étude du conseil économique de défense, la TVA sur les constructions militaires n'est pas appliquée de façon uniforme en Europe. Seules les marines françaises et allemandes ne bénéficient pas d'exonération en la matière et se retrouvent donc pénalisées.

La neutralité fiscale du changement de statut de DCN a été garantie à la marine : 59 millions d'euros de crédits de paiement sont prévus à cet effet dans le titre V ; **ils devront impérativement être complétés en cours d'exercice** par 85 millions d'euros supplémentaires et 342 millions d'euros d'autorisations de programme. Néanmoins, il est important de préciser que cette neutralité fiscale ne s'applique pas aux fournitures.

A présent, l'avenir de DCN dépend de la tournure que prendra la restructuration des industries de construction navale en Europe. Des partenariats industriels prometteurs ont été noués avec les chantiers espagnols Izar pour la fabrication des sous-marins conventionnels, avec Thales pour l'exportation et la commercialisation de ses produits et avec Fincantieri pour la construction des frégates antiaériennes Horizon et FREMM. **Les liens avec Thales doivent prochainement être confortés et, pourquoi pas, élargis à EADS et aux Chantiers de l'Atlantique.** Pour participer aux concentrations qui s'esquissent sur le continent depuis la fusion de Howaldtswerke Deutsche Werfte (HDW) avec Blohm und Voss en Allemagne ⁽²⁾, **le modèle dont il faut s'inspirer semble être la société MBDA.**

(1) Il semblerait que la facturation de certaines prestations d'entretien par DCN ne soit pas toujours la moins onéreuse. Cela étant, d'autres industriels se mobiliseraient insuffisamment dans le service après-vente des matériels fournis à la marine, selon les témoignages recueillis par le rapporteur.

(2) Voir à ce sujet le rapport d'information n° 1701 de M. Jean Lemièrre « Quel avenir pour l'industrie navale européenne ? », enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 23 juin 2004.

CONCLUSION

Depuis le début de la XII^{ème} législature, le Gouvernement a rompu avec les pratiques antérieures qui consistaient à faire du budget de la défense la variable d'ajustement des dépenses de l'Etat. **Le projet de loi de finances initiale pour 2005 conforte les engagements** qui ont été pris par le Président de la République, le Gouvernement et sa majorité parlementaire, lors de l'adoption de la loi de programmation militaire 2003-2008. **C'est la preuve que tout est affaire de volonté politique.**

Les dispositions qui concernent la marine restent convenables, ce qui ne signifie pas pour autant que cette armée ne participera pas à **l'effort collectif que le redressement des finances publiques impose**. Les crédits de fonctionnement et les dépenses de rémunérations, qui ont longtemps fait figure de montants incompressibles au détriment des investissements, demeureront stables malgré des besoins en hausse. **La marine devra ainsi consentir de réels sacrifices.**

Le rapporteur tient également à souligner que la marine ne dispose pas de grandes marges de manœuvre budgétaires. Tout d'abord, le modèle 2015 implique désormais un profond renouvellement de la flotte et, par conséquent, de substantielles dépenses en capital ; or, la fidélisation des engagés et des personnels civils nécessite aussi un **effort significatif en faveur de l'amélioration des conditions de vie et/ou de travail**, qu'il convient de ne pas sous-estimer. De surcroît, la marine n'aura pas d'autre choix que de s'accommoder des aléas du redressement de DCN. Enfin, **trop de contraintes réglementaires affectent l'exécution du budget**. L'engagement des crédits commence souvent au printemps pour se ralentir très sérieusement à partir de septembre. Même si les choses se sont améliorées cette année, il faudra continuer à faciliter les dépenses votées, en attendant que l'application de la LOLF renforce cette exigence, à partir de l'exercice budgétaire 2006.

Devant l'importance des défis qu'elle doit relever, la marine ne peut se permettre d'écarts par rapport aux enveloppes et aux échéanciers fixés par la loi de programmation militaire. Il conviendra par conséquent de **veiller à ne pas lui imputer de nouvelles charges indues ou des investissements superflus**. Il y a de la cohérence de son format et, partant, d'une efficacité opérationnelle qui, jusqu'à présent, n'a jamais fait défaut. Le rapporteur ne doute pas que l'entrée en vigueur de la LOLF permettra aux parlementaires d'exercer leur contrôle avec davantage d'efficacité. C'est néanmoins avec une certaine nostalgie qu'il achève le travail qu'il a effectué depuis trois ans. Il lui reste à souhaiter « *bon vent et bonne mer* » à tous ceux qui servent cette marine à laquelle lui-même a consacré une grande partie de sa vie.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. — AUDITION DE L'AMIRAL JEAN-LOUIS BATTET, CHEF D'ETAT-MAJOR DE LA MARINE

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu l'amiral Jean-Louis Battet, chef d'état-major de la marine, sur le **projet de loi de finances pour 2005 (n° 1800)**, au cours de sa réunion du mercredi 13 octobre 2004.

L'amiral Jean-Louis Battet a souligné que la marine nationale avait connu en 2004 une activité soutenue. La sauvegarde maritime qui représentait, il y a trois ans, 18 % de son activité, en avoisine aujourd'hui le quart. La vigilance accrue dans la lutte contre les pollutions maritimes a conduit au déroutement de dix-sept navires surpris en train de dégazer. L'efficacité de la police des pêches s'est également améliorée. Ainsi, en Guyane, le nombre des interceptions a sensiblement augmenté et dans les eaux des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), ainsi que dans celles de la Réunion, la présence de la marine porte ses fruits puisque le nombre de pêcheurs illicites y a diminué de plus de 80 %, grâce notamment à l'utilisation d'un satellite radar. Enfin, la lutte contre les activités criminelles, notamment le trafic de stupéfiants et l'immigration clandestine, a été renforcée par la mise en place de dispositifs en liaison avec nos alliés dans les Antilles et en Méditerranée orientale. La question de l'opportunité de créer un corps français de garde-côtes peut donc être considérée comme résolue.

Simultanément, la marine reste très impliquée dans les opérations extérieures. Elle participe avec de nombreux moyens à l'opération multinationale de lutte contre le terrorisme *Enduring Freedom*. Un amiral français, à la tête de la *Task Force 150* (TF 150), a ainsi assuré pendant quatre mois le commandement de la surveillance de la zone qui s'étend de Suez au détroit d'Ormuz. La marine a également apporté son concours à l'opération Carbet, en Haïti, et assuré la permanence d'un bâtiment de combat dans le golfe de Guinée. Enfin, la mission Agapanthe a été l'occasion de déployer, entre l'Océan indien et la mer du Japon, une force constituée du groupe aéronaval, d'un groupe amphibie et d'un groupe d'action naval, permettant de mener des missions aériennes de soutien des opérations terrestres en territoire afghan et de nombreuses actions de coopération avec des pays de la région, comme l'Inde, le Japon, l'Arabie Saoudite ou les Emirats arabes unis.

Le chef d'état-major de la marine a ensuite observé que la disponibilité de la flotte, en hausse de 8 %, se redresse nettement : l'augmentation des crédits, la création du service de soutien de la flotte et l'amélioration de la situation de DCN commencent à porter leurs fruits et encouragent les marins à persévérer.

Abordant les aspects proprement budgétaires, il a indiqué que le projet de loi de finances pour 2005 alloue à la marine un total de crédits de paiement de 5 774 millions d'euros. Le projet de budget se caractérise encore une fois par la part prépondérante des investissements, qui représentent les deux tiers des crédits attribués.

Le titre III subit, en apparence, une contraction des ressources destinées aux dépenses ordinaires. Avec 1 976 millions d'euros, il diminue de 1 %, mais reste stable en volume à périmètre constant. En 2004, les économies de fonctionnement ont porté en particulier sur la gestion des approvisionnements en produits pétroliers. En raison de l'importante hausse du prix du carburant, la marine a privilégié l'utilisation de ses stocks et a limité les achats en métropole comme à l'étranger. En effet, la politique dynamique d'achat de carburant du commissariat de la marine a permis au fil des ans de constituer des stocks qui s'élevaient, fin 2003, à 140 000 tonnes, et dans lesquels la marine puise lorsque les cours internationaux du pétrole s'avèrent trop élevés. Compte tenu des cours actuels, ces stocks avoisineront 124 000 tonnes fin 2004 et, si la situation présente persiste, ils devraient diminuer à 93 000 tonnes fin 2005, ce qui reste acceptable. Ces mesures, qui ont permis de maintenir globalement l'activité des bâtiments au niveau prévu, n'ont toutefois pas pu empêcher une légère réduction de l'activité aéronautique pour rester dans l'enveloppe de ressources allouées. En 2005, 452 millions d'euros seront prévus pour assurer le fonctionnement courant et l'activité de l'ensemble des unités de la marine, ce qui représente une augmentation de 5,4 % par rapport à 2004, mais de seulement 2 % à périmètre constant. Une augmentation de 2 millions d'euros des crédits destinés à l'achat des combustibles permet de tenir, pour partie, compte de l'évolution des prix.

Pour ce qui concerne les effectifs, les personnels civils de la marine diminueront de 227 postes, à la suite de transferts vers d'autres services de la défense ou de non remplacements, ce qui ramènera l'effectif budgétaire à 10 064 personnes. Avec 43 195 personnes, les effectifs budgétaires de personnels militaires baisseront de 936 postes, par suite notamment de transferts de 738 infirmiers vers le service de santé des armées et d'autres effectifs vers les structures interarmées récemment mises en place.

La diminution de 3 % de la masse salariale entre 2004 et 2005 résultera d'un effet de ciseau entre, d'une part, la baisse d'effectifs et le transfert de prestations familiales vers les caisses d'allocations familiales et, d'autre part, la revalorisation indemnitaire liée à la poursuite du plan d'amélioration de la condition militaire et l'augmentation des crédits consacrés à la réserve. A périmètre constant, la masse salariale augmentera de 0,7 %. Il n'en demeure pas moins que, comme en 2004, la réalisation des effectifs sera sous contrainte forte dont il faudra atténuer les effets en cours de gestion.

Pour ce qui concerne le titre V, la part réservée aux investissements dans le projet de loi de finances pour 2005 est conforme à l'annuité correspondante de la loi de programmation militaire, soit 3 799 millions d'euros de crédits de

paiement. La part destinée aux programmes classiques s'élèvera à 1 387 millions d'euros, dont 1 007 millions d'euros pour les fabrications. Le projet de budget 2005 inclut également les charges issues de la transformation du statut de DCN, le budget de la marine prévoyant à ce titre 379 millions d'euros, dont 144 millions d'euros pour l'application de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux prestations de DCN.

L'admission au service actif, fin 2005, du premier bâtiment de projection et de commandement, le *Mistral*, marquera le renouvellement longtemps attendu des moyens de projection des forces à partir de la mer et améliorera également l'aptitude de la marine à accueillir sur une plate-forme navale un état-major de commandement international. Pour mémoire, le *Mistral* remplacera l'*Ouragan* lancé il y a quarante et un ans. L'amélioration des capacités de projection se poursuivra avec le lancement effectif du programme du second porte-avions, la fabrication du Rafale au standard F 2 à capacité air-sol et la construction des frégates antiaériennes Horizon.

L'année 2005 sera également marquée par le renouvellement des frégates et des sous-marins d'attaque. Réalisées en coopération avec l'Italie, les huit premières frégates multimissions devraient être commandées l'année prochaine, l'annonce intervenant probablement à l'occasion du prochain salon Euronaval. Le développement des sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda sera également lancé en 2005. Enfin, les quatre derniers chasseurs de mines tripartites modernisés seront livrés, ainsi que huit avions Super Etendard, aptes aux attaques air-sol, tout temps, le premier hélicoptère NH 90 dans sa version navale et cinquante torpilles MU 90. Le projet de budget 2005 est construit dans l'hypothèse d'un « paiement différé » des frégates multimissions, ce qui explique qu'aucun crédit de paiement n'y soit inscrit. La solution retenue à ce stade, et qui doit encore faire l'objet d'un arbitrage du Premier ministre, est celle d'une acquisition patrimoniale à paiement différé : l'industrie recevra ses premiers paiements d'un consortium bancaire que la marine commencera à rembourser lors de la livraison de la première frégate, fin 2009. Cette méthode de paiement paraît présenter l'avantage de ne pas peser sur l'endettement du pays dans les années précédant la livraison.

Par ailleurs, la force océanique stratégique sera dotée de 837 millions d'euros de crédits de paiement, montant identique à celui de 2004. L'admission au service actif du troisième sous-marin nucléaire lanceur d'engins, le *Vigilant*, sera prononcée à la fin de l'année 2004, tandis que la construction du quatrième, le *Terrible*, se poursuit à Cherbourg, en vue d'une admission au service actif en 2010.

Tout autant que le renouvellement des bâtiments, l'amélioration de la disponibilité des moyens de la flotte demeure au cœur des préoccupations. En 2005, 905 millions d'euros y seront consacrés, soit près du quart des crédits d'investissement, ce qui représente une part très importante. Après la réorganisation des structures d'entretien et de gestion des rechanges, la marine espère enregistrer, à partir de 2005, une première réduction des coûts d'entretien.

Pour cela, le service de soutien de la flotte a engagé une nouvelle stratégie de contractualisation qui vise à acheter de la disponibilité sur plusieurs années, l'industriel prenant un engagement de résultats et pas seulement de moyens. L'entretien des sous-marins nucléaires d'attaque est déjà réalisé selon ce principe forfaitaire et les premiers enseignements sont très encourageants. L'adaptation des méthodes de DCN à son nouvel environnement a également joué un rôle en la matière.

Le chef d'état-major de la marine a reconnu que la dotation de 5 955 millions d'euros en autorisations de programme est exceptionnellement élevée. Il l'a justifiée en précisant qu'elle comprend notamment 1 700 millions d'euros pour la commande des frégates multimissions et 904 millions d'euros pour le programme des sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda. En outre, le niveau des autorisations de programme du service de soutien de la flotte a été relevé, afin de lui permettre d'engager sa contractualisation pluriannuelle, destinée à abaisser les coûts, et de préparer la première indisponibilité programmée d'entretien majeur du porte-avions *Charles de Gaulle*, prévue en 2006.

Les conditions d'exécution du budget d'investissement de 2005 dépendront incontestablement du déroulement de la fin de gestion 2004, mais celle-ci s'annonce désormais satisfaisante, certaines incertitudes étant en passe d'être levées.

Il s'agit globalement d'un budget satisfaisant, avec un titre V permettant le lancement du renouvellement du noyau dur de la flotte de surface et sous-marine. La marine s'efforce d'améliorer l'environnement de travail ainsi que les profils de carrières pour répondre aux aspirations de marins professionnels, mais elle participe également, comme l'ensemble des administrations de l'Etat et conformément aux engagements de la ministre de la défense, à l'effort général pour contenir les dépenses publiques.

Le président Guy Teissier a relevé que, malgré l'annonce du lancement de programme du second porte-avions pour 2005, de nombreuses incertitudes persistent, tant sur le tonnage et les caractéristiques du bâtiment que sur l'état des réflexions britanniques. Les choix n'ont pas encore été arrêtés outre-Manche, en ce qui concerne notamment le type des appareils embarqués, à décollage court ou propulsés par catapulte. Il s'est donc enquis de l'état d'avancement du dossier du côté de la marine nationale, étant donné qu'il faudra trancher les différentes options à un moment donné. Il a ensuite demandé si le mode de financement des frégates européennes multimissions peut être apparenté à un simple emprunt ou s'il comporte des éléments réellement innovants. Enfin, s'agissant de l'exécution 2004, il a souhaité savoir si les propos du chef d'état-major de la marine signifient que le gel de 900 millions d'euros de crédits de paiement sera prochainement levé.

L'amiral Jean-Louis Battet a indiqué que, pour ce qui concerne le programme du second porte-avions, un travail important était réalisé en coopération avec les Britanniques, malgré de nombreuses incertitudes pesant sur

le programme outre-Manche. Conformément à la déclaration commune de Portsmouth, c'est une approche de coopération par le bas, c'est-à-dire d'industriels à industriels, qui a été retenue. Prévus pour l'automne 2004, les premiers résultats devraient être connus très prochainement, afin de pouvoir définir les périmètres de coopération à l'été 2005. L'ampleur de cette coopération est fortement conditionnée par les évolutions du programme britannique, notamment la question du choix des appareils. L'hypothèse d'un F 35 à décollage court semble désormais de nouveau envisageable, mais rien n'est définitif. De plus, les Britanniques doivent faire face à des problèmes de financement et ils ont mis en place une maîtrise d'œuvre traitant l'Etat et les industriels sur un pied d'égalité, à travers une « alliance ». La France, de son côté, a un calendrier contraint : le dessin définitif, réalisé sur le plan national, sera remis à la fin de 2004, le marché de définition sera passé en 2005 et la notification du contrat interviendra à la fin de 2006, l'objectif étant de disposer du deuxième porte-avions avant la deuxième indisponibilité périodique pour entretien et réparations du *Charles de Gaulle*. Le dessin réalisé en France table sur un tonnage de l'ordre de 60 000 tonnes. Le concept retenu est très intéressant et donne un atout dans la négociation avec les Britanniques.

En ce qui concerne les frégates européennes multimissions, la formule du *leasing* a été écartée en raison de problèmes liés à la propriété des bâtiments et de son coût évidemment plus élevé. La solution finalement retenue est celle d'un emprunt, permettant de faire face à la tension sur les crédits d'équipement, en partie liée à la réforme de DCN, tout en respectant strictement le périmètre de la loi de programmation militaire 2003-2008, avec une commande de huit bâtiments. Dans la mesure où l'Etat n'a pas vocation à emprunter, certains ont estimé qu'il convenait de donner au projet des avantages supplémentaires pour l'Etat. De ce point de vue, la commande ferme de huit bâtiments a vocation à faire diminuer le prix d'ensemble. De plus, une double garantie est demandée aux industriels, d'une part avec la définition, pour la première fois, d'un prix ferme et définitif, d'autre part avec une fourniture de pièces et de main-d'œuvre sur une certaine durée. Le dossier avance de façon satisfaisante, il fait l'objet de travaux avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le Premier ministre devant effectuer l'ultime arbitrage.

Enfin, s'agissant des gels et mises en réserve de crédits, les évolutions semblent globalement bonnes, l'ensemble devant se vérifier au moment de l'examen du projet de loi de finances rectificative.

Après avoir observé que, à son sens, le financement des frégates multimissions ne pouvait être considéré comme innovant que si l'emprunt réalisé était assorti de garanties en matière de disponibilité des bâtiments et de fourniture de pièces et de main-d'œuvre, **M. Jérôme Rivière** a demandé quelles étaient les modalités nouvelles de primes et de pénalités figurant dans le contrat d'entretien forfaitaire des sous-marins nucléaires d'attaque, conclu avec DCN. Il a également souhaité connaître l'opinion du chef d'état-major de la marine sur les rapprochements entre DCN et Thales, le positionnement d'EADS par rapport à la

fusion de HDW avec Thyssen et, plus généralement, les restructurations de l'industrie navale en Europe.

L'amiral Jean-Louis Battet a répondu que la contractualisation avec DCN est une pratique nouvelle. La marine va contractualiser en premier lieu les prestations prévues dans le contrat d'entreprise. Cette démarche, déjà engagée, concerne l'entretien des bâtiments fortement armés. La contrepartie de cette contractualisation est pour le moment l'instauration de pénalités, en fonction des retards, un mécanisme d'intéressement étant à l'étude. Il n'en demeure pas moins que le processus doit s'accompagner d'une baisse sensible des coûts, qui devrait s'élever par exemple à 20 % pour les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins. L'entretien des bâtiments faiblement armés, quant à lui, fera l'objet de mises en concurrence.

Le rapprochement entre DCN et Thales est une excellente chose. Les deux groupes sont complémentaires ; DCN dispose d'un savoir-faire incomparable, mais a besoin d'acquérir une véritable culture du client. Pour autant, rien n'est acquis, car un tel rapprochement nécessite au préalable l'accord des conseils d'administration. Il n'empêche que la stratégie de restructuration au niveau national avant d'engager un mouvement européen semble pertinente. Pour le reste, un rapprochement entre chantiers navals civil et militaire ne semble pas devoir être envisagé. La méthode a montré ses limites dans la pratique, le secteur civil étant soumis à de graves difficultés. Un rapprochement des industries française et italienne par exemple apparaîtrait plus logique, dans la mesure où toutes nos frégates seront construites en coopération avec l'Italie.

Se félicitant de l'efficacité de l'action de l'Etat en mer dans les domaines de la surveillance des pêches ou de la lutte contre les pollutions volontaires, **M. Gilbert Le Bris** a rappelé que la loi du 3 mai 2001 relative à la répression de la pollution par les navires avait renforcé les amendes prévues et mis en avant le principe d'une délégation de responsabilité aux tribunaux du littoral. Observant que le procureur de Brest s'est avéré très actif et que des résultats probants ont pu être obtenus dans la zone Atlantique, il a demandé si l'action en Méditerranée procédait d'un même volontarisme. Il a ensuite souhaité savoir si l'horizon financier de la marine n'allait pas s'obscurcir d'ici quatre ans, en raison de la nécessité de financer simultanément plusieurs programmes importants, concomitamment au remboursement des frégates multimissions. Enfin, il a demandé si la cible de taux de disponibilité de la flotte, initialement prévue à 63 %, avait pu être atteinte cette année et il s'est enquis de l'état d'avancement du réarmement des sémaphores.

L'amiral Jean-Louis Battet, satisfait de la performance de la marine, a souligné que les résultats obtenus dans la lutte contre la pollution sur le littoral Atlantique avaient pu être obtenus également grâce à la contribution efficace des autres administrations, notamment des douanes et de leurs avions POLMAR. La volonté d'agir des tribunaux et de la marine s'exprime de la même façon en Méditerranée. Si cinq bateaux seulement ont été pris en flagrant délit de dégazage

en Méditerranée, le nombre de navires en transit n'y est pas comparable à celui des navires qui utilisent le rail de la Manche.

Pour ce qui concerne les perspectives d'évolution du titre V, la marine ne vit pas au-dessus de ses moyens : une projection des besoins de financement réalisée jusqu'en 2015 a montré que les programmes prévus permettaient de rester dans l'enveloppe allouée. Le programme des frégates multimissions, notamment, sera étalé sur quinze ans, ce qui reportera d'autant les besoins en financements.

Le taux de disponibilité des bâtiments de la marine avoisine aujourd'hui 60 %. Ce résultat satisfaisant a été obtenu grâce aux réformes engagées et notamment à l'amélioration de la gestion des rechanges. Deux fois plus de rechanges ont ainsi pu être achetées cette année par rapport à 2002.

Enfin, la remise à niveau des sémaphores a été engagée avec l'acquisition de radars et de nouveaux systèmes de transmission. La première étape du programme Spationav devrait être terminée en 2005 et la deuxième tranche sera engagée en 2007. Le système de transmissions mis en place sera compatible avec le réseau Trafic 2000, des affaires maritimes, afin d'harmoniser le dispositif de suivi des navires croisant au large du littoral français.

M. Charles Cova a interrogé le chef d'état-major de la marine sur la date de parution du décret relatif à l'indemnité réversible de spécialité critique et sur le financement du prépositionnement d'un remorqueur de haute mer dans le golfe de Gascogne, au titre du renouvellement des moyens de la lutte contre les pollutions marines. Il a souhaité en outre connaître les modalités de compensation du paiement de la TVA lié au changement de statut de DCN.

L'amiral Jean-Louis Battet a indiqué que le processus de parution du décret sur l'indemnité réversible de spécialité critique était engagé et qu'il serait donc possible de « fidéliser » par ce biais dès 2005.

S'agissant des remorqueurs, le comité interministériel de la mer a décidé d'augmenter les moyens de lutte contre les pollutions. Les deux remorqueurs de la société *Les Abeilles* devraient ainsi être remplacés en 2005 par des bâtiments neufs, mais ils seront néanmoins conservés pour être redéployés, l'un à Toulon, l'autre dans le golfe de Gascogne. En outre, les bâtiments de lutte contre la pollution *Ailette* et *Alcyon* seront renforcés et complétés avec l'affrètement de l'*Argonaute*, ce qui créera un besoin de financement supplémentaire pour le budget 2005. Plusieurs solutions sont envisageables en vue d'y remédier : une renégociation du contrat, un partage des coûts d'affrètement d'un remorqueur situé dans le golfe de Gascogne avec l'Espagne, ou même une collaboration avec les phares et balises. En tout état de cause, l'Etat respectera ses engagements.

La neutralité fiscale du paiement de la TVA à DCN sera garantie. En outre, comme l'a confirmé une étude du conseil économique de défense, la TVA sur les constructions militaires n'est pas appliquée de façon uniforme en Europe. Seules, les marines française et allemande ne bénéficient pas d'exonération en la

matière et se retrouvent donc pénalisées. Les conclusions de l'étude du conseil économique de défense ont été transmises au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, qui jugera de la suite à y donner. Il est en outre important de préciser que la neutralité fiscale de l'application de la TVA par DCN ne concerne pas les fournitures.

M. Jean-Claude Viollet a estimé que la charge du financement des frégates multimissions semble reportée à la prochaine loi de programmation militaire, puisque le début des paiements s'effectuera à la livraison des premières frégates en 2009. Il a donc souhaité connaître le montant prévisionnel des crédits de paiement entre 2009 et 2012 pour ce programme, ainsi que pour les autres programmes d'équipement majeurs, tel le second porte-avions, en préfiguration de la prochaine loi de programmation militaire.

L'amiral Jean-Louis Battet a répondu que le recours à des financements innovants conduit effectivement à repousser dans le temps le paiement des frégates multimissions. Toutefois, si tel est le cas pour les huit premières unités commandées, il devrait en être de même pour les neuf suivantes, sauf à provoquer une bosse de financement. C'est donc sur une longue période pouvant aller jusqu'à 2030 que le financement sera étalé. Parallèlement, on peut espérer que le prix des bâtiments de la marine baissera, compte tenu de la poursuite de la réforme de DCN, aujourd'hui bien engagée.

Il est actuellement difficile de connaître avec exactitude le montant des crédits de paiement nécessaires au financement des frégates multimissions dans la prochaine loi de programmation militaire, car les différentes offres présentées par les banques n'ont pas encore été toutes examinées. Cependant, à première vue, les propositions avancées apparaissent raisonnables. Il ne semble pas exact de dire que la mise en place d'un financement innovant pour ce programme pèsera exagérément sur les budgets futurs de la marine.

M. Jean-Michel Boucheron a relevé qu'au cours de la guerre au Kosovo, il était apparu que les pilotes opérant dans des avions monoplace se trouvaient dans une situation difficile, en étant contraints de mener de front de nombreuses tâches, tels le contrôle du vol, la préparation des systèmes d'armes et le tir. La marine venant de décider d'abandonner la version biplace du Rafale, quelles seront les conséquences de ce choix pour les pilotes ?

L'amiral Jean-Louis Battet a relevé que cette décision, prise récemment, s'appuie sur le retour d'expérience ainsi que sur des critères financiers. Ayant obtenu la garantie que le Rafale monoplace serait également majoritaire au sein de l'armée de l'air, la marine disposera de la version dominante du Rafale et pourra bénéficier à l'avenir des évolutions de celle-ci. A l'origine, le Rafale marine avait d'ailleurs été prévu uniquement dans une version monoplace et le choix de la version biplace n'avait pas fait l'unanimité. De surcroît, il convient de rappeler que les avions en service au Kosovo n'étaient pas des Rafale, mais des appareils de la génération précédente. Or, la performance des systèmes d'armes du Rafale

devrait permettre à un seul pilote d'accomplir toutes les missions nécessaires. Au demeurant, on ne peut reprocher à la marine de chercher à optimiser ses besoins et ses financements.

M. Jean Lemière a souhaité obtenir des informations sur les opérations de démantèlement des sous-marins nucléaires en cours et prévues pour l'année 2005. Alors que le premier bâtiment de projection et de commandement sera livré en 2005, l'acquisition de la batellerie associée ne semble pas prévue. Il a donc demandé quelles en seront les conséquences opérationnelles. Observant ensuite que les bâtiments de transport léger (BATRAL) en service outre-mer sont aujourd'hui vieillissants, mais que leur renouvellement n'est pas intégré dans la loi de programmation militaire, il a souhaité savoir s'il ne serait pas envisageable de recourir à des financements innovants pour une acquisition de nouveaux bâtiments de ce type.

Après avoir mentionné que les opérations de démantèlement des sous-marins nucléaires relevaient de la délégation générale pour l'armement, **l'amiral Jean-Louis Battet** a indiqué qu'une opération de ce type est aujourd'hui en cours à Cherbourg. Il a ensuite convenu qu'il aurait été préférable de disposer de la batellerie associée aux bâtiments de projection et de commandement dès leur entrée en service, mais qu'il avait été possible de retarder cette acquisition en gardant un peu plus longtemps la batellerie de la génération précédente. Les BATRAL doivent également être remplacés, de même que les patrouilleurs de 400 tonnes et les avions de surveillance maritime Nord 262. Ensuite, ce sera à la prochaine loi de programmation militaire d'attacher une haute priorité à ces renouvellements dont le montant financier est au demeurant accessible. En ce qui concerne le remplacement de la flotte des BATRAL, au sein de laquelle deux unités sont toutefois plus récentes que les autres, le besoin opérationnel identifié consisterait dans des navires *roll-on/roll-off*.

II. — EXAMEN DES CREDITS

La commission a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Charles Cova**, **les crédits de la marine pour 2005**, au cours de sa réunion du 10 novembre 2004.

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission a émis un *avis favorable* à l'adoption **des crédits de la marine pour 2005**.

*

* *

Au cours de sa réunion du mercredi 10 novembre 2004, la commission a émis un *avis favorable* à l'adoption **des crédits de la défense pour 2005**, le groupe socialiste votant contre.

N° 1867 – tome V – Avis au nom de la commission de la défense sur le projet de loi de finances pour 2005 sur la marine (M. Charles Cova)