



N° 3367

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2006.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES,
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2007** (n° 3341)

TOME II

DÉFENSE

ENVIRONNEMENT ET PROSPECTIVE DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE

PAR M. YVES FROMION,

Député.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. — UNE ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES CRÉDITS PEU SIGNIFICATIVE	7
II. — LES MOYENS ACCORDÉS AU RENSEIGNEMENT	11
A. UNE STABILISATION DES CRÉDITS	11
B. UN EFFORT À AMPLIFIER AU REGARD DES CAPACITÉS DE NOS PRINCIPAUX PARTENAIRES	13
III. — LA PRÉPARATION DU FUTUR	17
A. L'ANALYSE STRATÉGIQUE ET LA PROSPECTIVE	17
1. L'analyse stratégique : mieux s'assurer de la pertinence des études commandées	17
2. Les évolutions de la prospective des systèmes de forces	19
3. Un effort indispensable d'harmonisation des démarches prospectives à l'échelle européenne	21
B. LA POURSUITE DE L'EFFORT DE RECHERCHE DE DÉFENSE	23
1. Une augmentation substantielle des crédits	23
2. Les priorités retenues pour l'affectation des crédits d'études amont	26
3. Un accroissement nécessaire de la coopération européenne	31
IV. — L'ACTION INTERNATIONALE DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE	35
A. LA DIPLOMATIE DE DÉFENSE	35
B. LE SOUTIEN AUX EXPORTATIONS D'ARMEMENT : LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME DU DISPOSITIF ACTUEL	36
CONCLUSION	39
TRAVAUX DE LA COMMISSION	41
I. — AUDITION DE M. JEAN DE PONTON D'AMÉCOURT, DIRECTEUR DES AFFAIRES STRATÉGIQUES	41
II. — EXAMEN DES CRÉDITS	53
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	55

INTRODUCTION

L'analyse du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense » présentait de nombreuses difficultés à l'occasion du projet de loi de finances pour 2006, dont la moindre n'était pas la nouveauté de l'agrégat et les modifications très importantes de périmètres. De plus, il était extrêmement périlleux de porter un jugement sur les perspectives de fonctionnement d'un programme dont chacun des acteurs s'accordait sur le caractère pour le moins hétérogène. Le rapporteur avait pourtant opté pour un optimisme raisonné, en estimant que de cette diversité et du caractère imposé de l'exercice pourrait éventuellement naître un certain bénéfice. Force est pourtant de constater que les premiers enseignements de la mise en place de ce programme montrent que la « plus-value » attendue de l'assemblage retenu tarde à se manifester.

Au demeurant, cette situation n'est pas si préoccupante, dans la mesure où chacune des actions formant le programme semble pouvoir mener à bien ses propres activités sans subir d'entraves particulières. Le pragmatisme commande de s'accommoder d'une certaine autonomie de gestion des actions, l'application de la loi organique relative aux lois de finances ne devant pas se traduire par une multiplication des formalités bureaucratiques. Cette observation n'est d'ailleurs pas limitée au seul programme 144.

Si l'on s'attache davantage au fond des choses, la perspective est plus rassurante : le projet de loi de finances pour 2007 fait en effet apparaître la prise en compte de la priorité politique que constitue la préparation de l'avenir, avec la poursuite de l'augmentation des crédits destinés aux études amont de la délégation générale pour l'armement. L'objectif de 700 millions d'euros de crédits pour ces études en 2008 est légitime mais doit être considéré comme une étape permettant d'aborder dans de bonnes conditions la prochaine loi de programmation, laquelle devra continuer l'œuvre entreprise afin de garantir l'autonomie stratégique et technologique.

S'agissant du renseignement, les crédits sont globalement stabilisés en 2007, après un redressement certain en 2006, mais ils restent en deçà de ce qui est nécessaire pour faire face à l'accumulation et à la diversité des menaces.

Enfin, le rapporteur s'attachera à l'action internationale du ministère de la défense, et tout particulièrement au soutien aux exportations, domaine dans lequel des réformes de structures sont nécessaires pour rééquilibrer les exigences du contrôle et celles du développement de nos exportations d'armement.

Le rapporteur avait demandé que les réponses à son questionnaire budgétaire lui soient adressées au plus tard le 10 octobre 2006, date limite résultant de l'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

À cette date, 26 réponses étaient parvenues, soit un taux de 100 %.

I. — UNE ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES CRÉDITS PEU SIGNIFICATIVE

Les crédits de paiement demandés en 2007 pour le programme 144 s'élèvent à 1,66 milliard d'euros, soit une augmentation modeste de 1,43 %. En revanche, les autorisations d'engagement diminuent de 5,2 % pour atteindre près de 1,7 milliard d'euros. Toutefois, si l'on raisonne hors pensions, la diminution des autorisations d'engagement est seulement de 3,3 %, tandis que les crédits de paiement augmentent de 4,4 % en valeur (2,6 % en volume).

Les changements de périmètre opérés entre 2006 et 2007 rendent délicate l'analyse des évolutions de crédits par titres et catégories. En particulier, des dépenses traitées en subvention pour charges de service public (titre 3) en 2006 ont été transformées en « transfert à d'autres collectivités » (titre 6). Il s'agit des contributions versées à un certain nombre d'opérateurs, comme l'office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA) et les écoles sous tutelle de la délégation générale pour l'armement (DGA).

Le tableau ci-après récapitule l'évolution des dotations prévues pour chacune des actions du programme 144.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 144

(en millions d'euros)

Action	2006		2007		Évolution en %	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
01 Analyse stratégique	5,78	4,57	3,84	3,74	- 33,57	- 18,12
02 Prospective des systèmes de forces	46,13	38,67	36,63	40,02	- 20,59	3,50
03 Recherche et exploitation du renseignement	542,43	538,95	521,88	538,67	- 3,79	- 0,05
<i>Sous-action 31 DGSE</i>	450,30	449,04	429,40	445,40	- 4,64	- 0,81
<i>Sous-action 32 DPSD</i>	92,14	89,91	92,49	93,26	0,38	3,73
04 Maintien des capacités technologiques	1066,16	929,03	1021,8	966,7	- 4,16	4,05
<i>Sous-action 41 Etudes amont espace</i>	93,09	61,44	59,71	69,66	- 35,86	13,39
<i>Sous-action 42 Etudes amont nucléaire</i>	46,54	40,96	56,75	37,32	21,94	- 8,87
<i>Sous-action 43 Etudes amont autres</i>	598,71	498,84	576,23	530,59	- 3,75	6,36
<i>Sous-action 44 Soutien et autres études</i>	327,83	327,80	329,11	329,11	0,39	0,40
05 Soutien aux exportations	14,04	13,78	17,86	17,86	27,17	29,57
06 Diplomatie de défense	117,99	115,82	97,34	97,34	- 17,50	- 15,96
Total programme 144	1792,53	1640,82	1699,36	1664,33	- 5,20	1,43

Source : documents budgétaires.

En ce qui concerne l'action 1 « Analyse stratégique », la forte diminution des crédits, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement, s'explique par une volonté de sélectivité accrue dans le choix des études politico-

militaires, économiques et sociales (EPMES), sur laquelle le rapporteur reviendra plus loin.

Les crédits de paiement de l'action 2 « Prospective des systèmes de forces » semblent correspondre aux besoins, avec une augmentation de 3,5 % des crédits de paiement. La forte baisse des autorisations d'engagement prévue pour 2007 (- 20,6 %) devrait être compensée par le report d'autorisations non consommées en 2006.

Les moyens accordés au renseignement au travers de l'action 3 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France » sont globalement stables en euros courants pour les crédits de paiement, la légère diminution (- 0,8 %) des dotations de la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) étant presque compensée par une hausse de 3,7 % des crédits de la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD), correspondant pour l'essentiel à un rattrapage opéré sur les dépenses de personnel après une dotation initiale pour 2006 inférieure aux besoins découlant de l'effectif moyen réalisé.

La croissance significative des moyens octroyés à l'action 4 « Maintien des capacités technologiques et industrielles » (+ 4,5 % en crédits de paiement) témoigne de l'effort consenti au profit de la recherche.

Les moyens dévolus à l'action 5 « Soutien aux exportations d'armement » sont en augmentation sensible (29,6 %) en raison du transfert au programme 144 des crédits relatifs à cette activité qui étaient précédemment imputés au programme 146 « Équipement des forces ».

Les crédits de l'action 6 « Diplomatie de défense » diminuent fortement (- 16 % en crédits de paiement), en particulier à la suite de la réduction des postes permanents à l'étranger du programme 144, celle-ci devant permettre en 2007 l'accroissement du nombre de postes dans les structures multinationales (OTAN, UE, ONU) qui relèvent du programme 178 « Préparation et emploi des forces ».

En ce qui concerne les effectifs, le plafond des effectifs autorisés (PEA) s'élève en 2007 à 9 116 équivalents temps plein travaillé (ETPT), dont 4 279 militaires et 4 387 civils. Par rapport à 2006, cela représente une diminution de 265 ETPT (84 militaires et 181 civils). Cette baisse générale s'explique par un double mouvement. D'une part, une réduction des emplois vacants a été réalisée, avec la suppression de 175,5 emplois de militaires et de 195 emplois de personnels civils. D'autre part, plusieurs mesures du projet de loi de finances pour 2007 compensent partiellement cette tendance. On notera notamment :

– la création de 15 postes de personnels civils au profit de la DGSE à réaliser à mi-année (soit 7,5 ETPT). Cette création répond aux besoins en spécialistes dans des domaines nécessitant une grande expertise technologique ou linguistique ;

– le transfert de trois personnels militaires (deux officiers et un sous-officier) en provenance du programme 152 « Gendarmerie nationale » au profit de l'école polytechnique ;

– le transfert de 108 personnels militaires en provenance du programme 178 « Préparation et emploi des forces ». Ce transfert s'effectue au profit de la DGSE (47 postes) et de la DPSD (61 postes) afin de renforcer les effectifs de ces deux services et de leur permettre de répondre à leurs besoins;

– le transfert vers le programme 178 de 16 postes d'officiers et de sous-officiers pour permettre de financer la présidence française au comité militaire de l'Union européenne et la dernière phase du programme de renforcement de la présence de la France au sein de l'OTAN.

Compte tenu de l'extrême diversité des actions retracées par le programme 144, l'évolution générale des crédits n'est pas véritablement instructive ; ce sont davantage les variations des crédits action par action qui permettent d'identifier les priorités retenues.

II. — LES MOYENS ACCORDÉS AU RENSEIGNEMENT

L'action 3 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France » retrace les crédits de deux des services de renseignement dépendant du ministère de la défense : la DGSE et la DPSD. On rappellera que les moyens de la direction du renseignement militaire (DRM) sont récapitulés au sein du programme 178 « Préparation et emploi des forces »⁽¹⁾.

Bien entendu, cette dispersion de la présentation budgétaire ne signifie pas pour autant que les différents services ne coordonnent pas leurs actions et investissements. Dans le domaine du renseignement d'origine technique, la DGSE s'est engagée avec la DRM et les armées dans une politique de rationalisation et de mutualisation des ressources. Ainsi, un centre d'interception commun a été créé en Nouvelle-Calédonie. Il permet d'élargir la couverture géographique du dispositif, au moindre coût. Par ailleurs, dans un souci de cohérence opérationnelle et de complémentarité, les moyens nouveaux de l'armée de terre consacrés à l'interception sont en cours d'intégration au dispositif national existant. Enfin, un comité mixte de pilotage associant la DGSE et la DRM est sur le point d'être créé afin de suivre et d'approfondir la mutualisation des moyens d'interception.

Paradoxalement, alors qu'elles sont toutes deux placées au sein de la même action, la DGSE et la DPSD ont moins d'occasions de coopérer en matière d'équipements, tant leurs missions sont différentes. C'est donc davantage dans certains domaines bien précis de l'activité opérationnelle qu'est recherchée une meilleure complémentarité. Celle-ci s'exprime par exemple dans le suivi des mercenaires et des sociétés de sécurité, la DPSD disposant d'un large fond documentaire sur les militaires en retraite. En matière de contre ingérence, la direction du renseignement de la DGSE est régulièrement sollicitée par la DPSD pour des « criblages » sur des ressortissants étrangers. Des actions communes sont également menées s'agissant de la formation des personnels.

Il reste que ces deux services sont de taille très inégale et connaissent des évolutions différentes en 2007.

A. UNE STABILISATION DES CRÉDITS

Les crédits de paiement de l'action 3 diminuent très légèrement en euros courant en 2007 (- 0,05 %). En revanche, les autorisations d'engagement baissent de 3,8 %. La DGSE voit en effet l'ensemble de ses crédits de paiement baisser de 0,8 % (- 4,6% pour les autorisations d'engagement), tandis que la DPSD bénéficie d'une forme de rattrapage par rapport au retard enregistré en 2006. Elle voit ses

(1) Soit 129,8 millions d'euros de crédits de paiement en 2007, dont 14,9 millions d'euros de dépenses d'investissement.

crédits augmenter de 3,7 % en crédits de paiement et de 3,8 % en autorisations d'engagement.

- La légère baisse des crédits de rémunération de la DGSE (-1,5, %) correspond à une correction de la provision des cotisations sociales, surdimensionnée lors du passage à la LOLF en 2006. Elle masque une hausse de la masse salariale de 2,7 millions d'euros correspondant à 16,5 ETPT civils et 47 transferts militaires. La prévision d'effectifs réalisés de ce service en 2007 passe ainsi à 4473,5 ETPT.

La croissance des crédits de la DPSD s'explique pour l'essentiel par celle des crédits de personnel (+ 3,2 %), alors qu'elle avait été insuffisamment dotée en la matière en loi de finances pour 2006. Ces effectifs réalisés devraient ainsi passer de 1321 à 1381,5 ETPT.

Pour la DGSE, l'un des principaux défis consiste à faire face à l'évolution rapide des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et ce dans le contexte d'un marché du travail extrêmement concurrentiel s'agissant des spécialistes concernés. De même, l'exploitation de la masse toujours plus considérable des données recueillies suppose des recrutements de linguistes spécialisés dans des langues rares. Pour ces deux raisons, la part du recrutement de contractuels croît constamment. La DGSE s'appuie depuis 2006 sur une direction des ressources humaines, chargée de prendre en compte la totalité des dimensions de la politique touchant au personnel (recrutement, formations initiale et permanente, mutations, avancement, mobilités internes et externes, reconversion et suivi après le départ du service). Cette réforme a pour objectif de professionnaliser la gestion des personnels, de disposer d'une vision globale des ressources, et de développer une gestion prévisionnelle contribuant à la compétence et à la fidélisation.

- En 2007, les dépenses d'investissement de l'action 3 représentent 124,13 millions d'euros en crédits de paiement (+ 0,9 %). Les autorisations d'engagement baissent pour leur part de 9,3 %. On rappellera toutefois qu'un effort particulièrement significatif était intervenu en 2006, avec une augmentation de 14 % des crédits de paiement. Si les crédits de paiement destinés à la DPSD progressent de 22 % en 2007, le titre 5 de l'action 3 concerne pour l'essentiel la DGSE (95,8 % du total).

La part des crédits d'investissement de cette dernière consacrée aux infrastructures se réduit sous l'effet de l'achèvement des travaux de rénovation du site parisien (ils s'élèvent à 18,1 millions d'euros en crédits de paiement, soit une baisse de 21,6 %). En revanche, une plus grande importance est accordée aux moyens techniques (100,9 millions d'euros, soit + 5,4 %) afin de faire face aux besoins en matière de renseignement d'origine électromagnétique, d'origine image et de poursuivre l'effort de modernisation des systèmes d'information et de communication de la DGSE.

Le véritable point critique concerne les crédits de fonctionnement, en légère augmentation en 2007 (+ 1,4 %) mais globalement stables depuis 1998, alors que la DGSE doit faire face à une forte progression de ses dépenses de communications. La marge de manœuvre et d'adaptation apparaît désormais très réduite.

B. UN EFFORT À AMPLIFIER AU REGARD DES CAPACITÉS DE NOS PRINCIPAUX PARTENAIRES

Si les moyens dont disposent les services de renseignement relevant du ministère de la défense ne sont pas négligeables, force est de constater que leur renforcement n'a pas constitué un objectif de premier rang de la loi de programmation militaire 2003-2008. Pourtant, rares sont ceux qui ne conviennent pas du caractère indispensable d'un renseignement de haute qualité face à l'évolution récente des menaces ainsi qu'à leur complexité croissante. De plus, l'accumulation progressive des missions, particulièrement sensible dans un service généraliste comme la DGSE, limite progressivement la capacité des services, pourtant vitale, à s'adapter aux besoins nouveaux.

Des efforts substantiels doivent donc être prévus en matière de personnels, la qualité du renseignement d'origine humaine et les capacités d'analyse étant déterminantes. Ils devront être complétés par une politique d'équipement permettant de se doter des moyens nécessaires. A cet égard, on peut relever que la France a réalisé avec succès plusieurs générations de démonstrateurs technologiques d'écoute à partir de l'espace et qu'il serait sans doute avisé de capitaliser cette expérience en définissant un véritable programme en la matière.

Enfin, même si la coopération à l'échelle européenne en matière de renseignement est essentielle, il ne faut pas perdre de vue que les relations dans ce domaine sont encore fondées sur la capacité à échanger de l'information, selon la vieille règle du « donnant-donnant ». Or, la comparaison entre les moyens des services français et ceux de leurs principaux partenaires est de ce point de vue éclairante.

Pour mémoire, on rappellera que, selon les informations transmises au rapporteur, l'ensemble des services français représente environ 9500 personnes⁽¹⁾ et 753 millions d'euros⁽²⁾.

Les capacités des services allemands et, surtout, britanniques apparaissent singulièrement plus étoffées, comme l'indique l'encadré ci-après.

(1) Plafond des emplois autorisés en 2007 exprimé en ETPT (SGDN et services relevant des ministères de la défense et de l'intérieur).

(2) SGDN et services relevant du ministère de la défense.

• Les services de renseignement au Royaume-Uni

Les services de renseignement et de sécurité britanniques sont structurés en cinq organismes principaux. La coordination de leur action est assurée par le Comité ministériel, présidé par le Premier ministre. Ce comité supervise l'action du JIC (*Joint Intelligence Committee*, ou Comité interministériel du renseignement), chargé pour sa part d'établir les plans de renseignement, la coordination des activités des divers services et l'étude des problèmes d'intérêt national.

- Moyens humains

Un peu plus de 20 000 personnes (dont un tiers en poste à l'étranger), réparties comme suit :

- 3 550 personnes au MI-6 (ou *Secret Intelligence Service*), en charge des renseignements extérieurs stratégiques ;

- 2 000 personnes au MI-5 (*Security Service*), en charge de la sécurité intérieure ;

- 10 500 personnes (4 500 au Royaume-Uni et 6 000 à l'étranger) aux GCHQ (*Government Communications Headquarters*) qui dépend du *Foreign Office*, en charge des écoutes ;

- 100 personnes au JTAC (*Joint Terrorism Analyse Centre*) ;

- 4 000 personnes au DIS (*Defence Intelligence Staff*), en charge du renseignement militaire.

- Moyens budgétaires

Les services de renseignement britanniques se partagent un budget global de 2,5 milliards d'euros (2,2 milliards d'euros pour le MI-5, MI-6, JTAC et GCHQ ; 300 millions d'euros pour le DIS). Ce budget global est en progression de 5 % pour l'exercice 2006-2007.

• Les services de renseignement en Allemagne

L'Allemagne dispose de trois services de renseignement principaux, contrôlés par une délégation parlementaire du Bundestag et coordonnés par le ministre fédéral de la Chancellerie. A côté de ces trois services principaux, les *Länder* possèdent chacun leurs propres services de renseignement, portant à une quarantaine le nombre d'agences de sécurité en Allemagne.

- Moyens humains

Environ 16 500 personnes, réparties comme suit :

- 5 000 personnes au BND (*Bundesnachrichtendienst*, ou Office fédéral de renseignement), en charge du renseignement extérieur ;

- 2 500 personnes au BfV (*Bundesamt für Verfassungsschutz*, ou Office fédéral de protection de la constitution), en charge de la sécurité de l'État, du contre-espionnage et de la lutte contre la subversion ;

- 9 000 personnes dans les structures en charge du renseignement militaire (services de renseignement et ensemble des unités des trois armées dont le travail concourt au renseignement militaire), dont 1 500 au MAD (*Amt für den Militärischen Abschirmdienst*, ou Office pour le service de protection militaire).

- Moyens budgétaires

En 2004, le budget du BfV était de 141 millions d'euros, en légère augmentation par rapport à 2003. Le budget 2004 du MAD était de 73 millions d'euros, contre 65 millions d'euros en 2003.

Source : ministère de la défense.

III. — LA PRÉPARATION DU FUTUR

Trois actions au sein du programme 144 contribuent à la préparation du futur. Les actions 1 « Analyse stratégique » et 2 « Prospective des systèmes de force » ont pour objectif, d'une part, l'évaluation des risques et menaces provenant de l'environnement international et, d'autre part, l'identification des besoins opérationnels et l'orientation des études de défense de façon à disposer des capacités souhaitées. Ce dernier aspect est bien entendu étroitement lié à l'action 4 « Maintien des capacités technologiques et industrielles », qui traduit au travers des études amont de la DGA la politique de recherche et technologie nécessaire pour les futurs systèmes d'armes.

A. L'ANALYSE STRATÉGIQUE ET LA PROSPECTIVE

1. L'analyse stratégique : mieux s'assurer de la pertinence des études commandées

- L'action « Analyse stratégique » retrace les activités de la délégation aux affaires stratégiques (DAS) en matière d'analyse prospective du contexte international. Ce travail fait appel à une très large palette de compétences et s'appuie sur une approche collégiale, associant la DAS, l'état-major des armées (EMA) et la DGA. Cela permet de prendre en compte trois dimensions complémentaires : analyse des risques découlant du contexte géostratégique, traduction des risques en menaces et évaluation des caractéristiques technologiques de la menace. Les travaux s'appuient tout particulièrement sur l'expertise des personnels du ministère de la défense en poste permanent à l'étranger et sur celle des experts civils et militaires affectés à la DAS et à l'EMA. La réalisation d'études par des instituts de recherche permet d'affiner certaines analyses.

- Avec 3,74 millions d'euros de crédits de paiement demandés pour 2007, l'action 1 représente seulement 0,2 % du programme 144. Le soutien de la DAS est en effet assuré par le programme 212 « Soutien de la politique de défense » et les crédits précités sont intégralement consacrés aux études politico-militaires, économiques et sociales (EPMES).

Comme l'indique le tableau ci-après, les dotations prévues pour ces études ont connu une baisse entre 2004 et 2006 (- 6,9 %) et ce mouvement est fortement accentué en 2007 (- 16,3 % par rapport à 2006).

Les crédits demandés devraient cependant permettre d'engager 144 études nouvelles, pour un coût unitaire moyen de 25 889 euros.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONSACRÉS AUX EPMES DEPUIS 2004

(crédits de paiement, en millions d'euros courants)

	2004	2005	2006	2007
LFI	4,8	4,4	4,5	3,7 ^(a)
Crédits consommés	4,4	4,8	3,7 ^(b)	-

(a) PLF 2007.

(b) Au 31 mai 2006.

Source : ministère de la défense.

Les thèmes d'études sont choisis sous l'autorité ultime du directeur chargé des affaires stratégiques, en sa qualité de responsable du programme 144. Pour cela, il s'appuie sur le travail préparatoire réalisé par le comité de coordination des études EPMES (CCEP) qui réunit l'ensemble des responsables intéressés par ces études au sein du ministère. Chaque année, ce comité rassemble les demandes d'études exprimées par les différents services, s'assure de leur bien-fondé, de leur cohérence et de leur conformité aux directives et priorités. Il élabore le catalogue des études EPMES pour l'année à venir, qui est soumis à l'approbation du DAS après avis du cabinet du ministre. Le choix des organismes chargés de mener les études est réalisé en application du code des marchés publics.

Une réforme procédurale est intervenue en 2006 avec le transfert au service des moyens généraux du ministère, dépendant du secrétaire général pour l'administration, du rôle de « personne responsable des marchés » (PRM) qui était dévolu à la DAS depuis la réforme précédente remontant à 2002. De plus, le directeur chargé des affaires stratégiques a également entrepris de renforcer le dispositif de direction scientifique et d'évaluation des études EPMES, avec le recrutement d'un chargé de mission spécialement affecté à ces tâches, la mise en place d'un comité scientifique et la revue du dispositif d'évaluation.

Le rapporteur estime que le renforcement de l'évaluation s'impose en effet. S'il n'a pas pu prendre connaissance du contenu des études réalisées, la liste de leurs intitulés pour les exercices 2004 à 2006 lui a été transmise. Celle-ci suscite deux interrogations. La première porte sur la pertinence même du choix de certaines études au regard des préoccupations d'analyse stratégique. Elle reste heureusement limitée à quelques cas isolés, comme une étude sur le thème « systèmes éducatifs et violence » (38 420 euros) et un séminaire destiné à l'« étude de l'image de la DAS auprès du ministère de la défense, d'autres administrations et de partenaires extérieurs » (7 176 euros). La seconde interrogation porte sur le caractère récurrent de certains sujets. Ainsi, un séminaire « Échanges de défense avec les pays baltes » a été organisé en 2005 (pour un montant de 45 131 euros) et également en 2006 (111 489 euros), l'organisation en ayant été toutefois confiée à des organismes différents d'une année à l'autre. Sans minimiser aucunement l'intérêt du sujet, on peut toutefois douter d'une évolution telle de l'actualité qu'elle ait imposé la réédition deux années de suite du même exercice.

2. Les évolutions de la prospective des systèmes de forces

- L'action 2 « Prospective des systèmes de forces » comprend les activités visant à identifier les besoins opérationnels, à orienter et à exploiter les études de défense afin de proposer les choix ultérieurs déterminant les capacités opérationnelles souhaitées. Le rapporteur ne reviendra pas en détail sur les modalités collectives d'élaboration de la prospective, largement décrites dans son précédent rapport sur le projet de loi de finances pour 2006 et reposant principalement sur le collège formé par les architectes des systèmes de forces (ASF) de la DGA et des officiers de cohérence opérationnelle (OCO) de l'EMA, auxquels s'ajoutent désormais les officiers de cohérence de programmes (OCP), qui ont pour mission d'éclairer le chef d'état major des armées (CEMA) dans son rôle de coresponsable du programme 146 « Équipement des forces ». Les OCP ont un rôle correspondant à celui exercé par les ingénieurs de l'armement responsables de BOP de la DGA.

L'activité prospective continue à s'exercer au travers de deux types de documents, le plan prospectif à 30 ans (PP30), d'une part, et les études opérationnelles ou technico-opérationnelles (EOTO), d'autre part, les secondes contribuant à l'actualisation et à l'évolution du premier.

- Instrument principal de l'identification des besoins et de l'orientation des recherches de défense, le PP30 fait l'objet d'un travail annuel de révision. Selon les informations fournies au rapporteur, outre une actualisation des éléments généraux de prospective (éléments géostratégiques ; risques et menaces ; prospective technologique), l'édition 2006 a été caractérisée par l'étude des thèmes de cohérence transverse figurant dans l'encadré ci-après.

Le chapitre « transformation et opérations en réseaux » approfondit les réflexions des années précédentes et expose le concept global des opérations en réseaux ainsi que les processus qui l’accompagnent : *Concept development and experimentation (CD&E)* et laboratoire technico-opérationnel (LTO). Il est complété par une synthèse des doctrines de transformation chez nos principaux partenaires qui expose les principales convergences et différences avec notre approche.

Le chapitre sur la contribution des capacités et technologies de défense à la sécurité, motivé par l’imbrication croissante des notions de sécurité intérieure et de sécurité extérieure dans le contexte transnational de certaines menaces, poursuit les réflexions engagées l’année dernière en les organisant autour des grandes fonctions « prévention », « protection » et « intervention ».

Le chapitre sur l’énergie porte un regard prospectif sur l’impact du prix croissant des ressources pétrolières sur les coûts (essentiellement d’emploi) des systèmes de défense et dégage quelques pistes d’évolutions opérationnelles et technologiques à moyen et long termes.

Enfin, le chapitre « Robotique » concrétise les réflexions de ces dernières années sur les systèmes robotisés, en mettant l’accent sur les robots terrestres et navals. Il explore l’intérêt opérationnel de tels systèmes, les caractéristiques conditionnant leur emploi et les capacités technologiques nécessaires à leur développement.

Source : ministère de la défense.

• Si les crédits de paiement demandés pour 2007 au titre de l’action 2 s’élèvent à 40 millions d’euros, ils sont pour l’essentiel constitués par des dépenses de fonctionnement (19,63 millions d’euros), lesquelles couvrent à hauteur de 18,4 millions d’euros le financement des EOTO. Comme l’indique le tableau ci-dessous, les montants votés depuis 2004 sont sensiblement équivalents d’une année à l’autre.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONSACRÉS AUX EOTO DEPUIS 2004

(crédits de paiement, en millions d’euros courants)

	2004	2005	2006	2007
LFI	19,7	17,9	18,5	18,5 ^(a)
Crédits consommés	17,5	14,3	7,0 ^(b)	-

(a) PLF 2007.

(b) Au 31 mai 2006.

Source : ministère de la défense.

Depuis 1998, plus de 800 études ont été inscrites au catalogue, le montant de chaque étude se situant autour de 0,22 million d’euros. Le projet annuel de performance indique que l’un des objectifs poursuivi est la réduction du nombre de « micro-études » au profit d’un recentrage sur les études de plus grande ampleur.

Pour 2007, les crédits seraient répartis entre le domaine nucléaire (15 %), l'espace (4,4 %) et le domaine classique (80,6 %).

Certaines études sont menées au sein de la DGA lorsque ses compétences le permettent. Le centre d'analyse de défense conduit une partie importante des études réalisées en interne, notamment en ce qui concerne les concepts d'emploi des matériels. Les autres font l'objet d'une contractualisation par le biais de marchés publics. La règle est alors l'appel public à concurrence, sur le territoire national. Quelques études font appel à des savoir-faire uniques et sont négociées de gré à gré.

Les EOTO ne relèvent pas du domaine de la pure réflexion. Elles permettent de prendre des décisions sur la cohérence et l'harmonisation des systèmes. C'est le cas par exemple des systèmes d'information et de commandement (SIC). Alors que les armées développaient ces derniers de manière autonome, des études ont permis de rationaliser leur développement en supprimant les redondances opérationnelles et en renforçant l'interopérabilité. L'ambition pour la prochaine génération est de disposer d'un SIC unique, intégrant notamment la liaison 16. D'autres sujets d'EOTO sont susceptibles de dégager des marges de manœuvre, notamment en ce qui concerne la politique de maintenance des parcs de matériels. Ce type d'études permet d'obtenir des résultats dans des délais rapides (moins de deux ans), compte tenu de la coresponsabilité sur le programme 146 et de l'étroite association prévalant au sein du collège des ASF-OCO. Cela implique de veiller à ce que le choix des sujets d'études soit bien cohérent avec l'approche capacitaire, et également avec les programmes d'études amont.

3. Un effort indispensable d'harmonisation des démarches prospectives à l'échelle européenne

- Si l'ensemble du travail d'analyse et de prospective stratégiques est déterminant pour l'évolution des capacités et de la cohérence de la défense nationale, il a également vocation à s'inscrire dans le contexte plus large des coopérations à l'échelle européenne. Il vise à promouvoir une cohérence capacitaire opérationnelle et industrielle de l'Union, même s'il s'agit sans aucun doute d'une œuvre de longue haleine. L'indicateur de performance de l'action 2 tente précisément de mesurer les progrès de cette coopération européenne en matière de prospective, en rapportant au montant total des EOTO programmées ou en cours le montant des études menées autour d'une problématique commune, en coopération ou dans un cadre national avec échange et partage des résultats avec nos partenaires. Les objectifs assignés sont ambitieux, puisque le taux de coopération ainsi mesuré devrait passer de 8,3 % en 2005 à 9,5 % en 2007, avec une cible fixée à 16 % en 2008.

On notera que si la refonte de la structure des systèmes de forces réalisée en 2005⁽¹⁾ répondait à la nécessité de mieux prendre en compte l'aspect interarmées et des besoins nouveaux comme la protection, elle était aussi destinée à permettre un meilleur dialogue avec nos principaux partenaires. La structure retenue est en effet davantage comparable avec leurs propres cadres de réflexion, ce qui facilite les discussions, tant bilatérales qu'à l'échelle européenne.

- En ce qui concerne les relations bilatérales, des groupes de travail capacitaire ont été organisés avec les Britanniques en avril 2005, en février 2006 et une nouvelle rencontre était prévue en septembre 2006. Des discussions franco-allemandes au format dit « 3+3 » (comprenant le CEMA, le DAS, le DGA et leurs homologues allemands) ont eu lieu en janvier 2006 et se sont poursuivies en septembre de la même année. Parallèlement, le sous-groupe de travail « capacités, transformation, planification » du conseil franco-allemand de défense et de sécurité (CFADS) est en cours de réorganisation.

L'année 2006 a vu la création d'un conseil franco-espagnol de défense et de sécurité (CFEDS). Les premières discussions avec l'Italie ont eu lieu en mars 2006 et les premiers groupes de travail capacitaires avec la Suède ont été organisés en juin de la même année.

Les objectifs prioritaires de ces rencontres sont de promouvoir des positions communes au sein de l'Agence européenne de défense (AED) et d'approfondir le dialogue capacitaire bilatéral, afin d'identifier ensemble des besoins opérationnels similaires, ce qui devrait permettre de susciter des coopérations, susceptible d'ailleurs d'être élargies à d'autres partenaires.

- L'AED, créée le 12 juillet 2004, a notamment pour mission de soutenir la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) en améliorant les capacités de défense de l'Union. Il s'agit entre autres de chercher à combler collectivement les lacunes identifiées et de coordonner et planifier des activités de recherche et technologie (R&T) communes dans le domaine de la défense.

L'AED procède depuis 2005 à l'élaboration d'une vision à long terme (LTV, *Long Term Vision*), qui s'inspire pour partie de la démarche prospective française. L'institut européen d'études stratégiques et le comité militaire de l'UE ont été associés aux travaux. Ce document doit offrir une vision prospective commune et orienter le développement des capacités et la stratégie de R&T de l'Europe. C'est une démarche fondamentale pour l'avenir, même si à court terme elle n'offre pas encore de projets concrets à mettre au crédit de l'agence. La France a fourni de nombreuses contributions pour l'élaboration de la LTV. Une vision à long terme dite « initiale » a été présentée aux ministres de la défense le 3 octobre dernier. Cette ébauche sera régulièrement mise à jour et constituée, toutes proportions gardées, un PP30 à échelle réduite. Elle aborde le contexte stratégique

(1) Cette réforme s'est traduite par le passage de huit à cinq systèmes de forces (dissuasion ; commandement et maîtrise de l'information ; engagement et combat ; projection, mobilité et soutien ; protection et sauvegarde).

global de l'Europe, les défis auxquels sa défense doit faire face (tant en ce qui concerne les changements de conception dans l'usage de la force que du fait de l'adaptation aux nouvelles technologies) et tire un certain nombre de conclusions sur le développement des capacités.

Cette démarche doit être saluée et constitue un préalable indispensable à l'accroissement des activités de l'agence. Celle-ci ne doit toutefois pas rester cantonnée à un lieu d'échanges et de discussions. La seule manière d'en faire un outil crédible pouvant contribuer à une rationalisation de la recherche de défense et des programmes d'armement consiste à la doter d'un budget propre allant bien au-delà de son budget de fonctionnement actuel ⁽¹⁾.

B. LA POURSUITE DE L'EFFORT DE RECHERCHE DE DÉFENSE

Le travail d'analyse et de prospective n'a de sens que s'il s'appuie et débouche sur un effort de recherche suffisant pour disposer des technologies nécessaires à la réalisation des futurs systèmes d'armes. De ce point de vue, la recherche de défense occupe une place déterminante dans la préparation de l'avenir. Davantage que les crédits en valeur absolue au cours d'une année donnée, c'est la régularité de leur disponibilité et de leur progression qui importe. A cet égard, l'exercice 2007 devrait confirmer la tendance continue à l'augmentation des crédits d'études amont de la DGA, conformément à l'engagement de les porter à 700 millions d'euros en 2008, pris par le ministre de la défense à l'occasion du salon du Bourget en 2005.

1. Une augmentation substantielle des crédits

En 2007, les crédits de paiement de l'action 4 « Maintien des capacités technologiques et industrielles » devraient atteindre 966,7 millions d'euros, soit une progression de 4 % par rapport à 2006. Cette action représente ainsi 58 % du total des crédits de paiement du programme 144. Ces moyens sont affectés :

- aux subventions pour charge de service public auprès des opérateurs de l'État (ONERA et écoles sous tutelle de la DGA) ;
- au fonctionnement courant de la direction des systèmes de force et des stratégies technologique, industrielle et de coopération (D4S) de la DGA ;
- aux études amont de la DGA.

Ces dernières représentent 66 % du total de l'action. Si elles augmentent de 6 % en crédits de paiement par rapport à 2007, elles ne sauraient cependant être considérées comme la seule mesure de l'effort de recherche. Ce dernier est en

(1) On rappellera que la quote-part française du budget administratif de l'AED est financée au travers de l'action 2, pour un montant de 4,2 millions d'euros.

effet traditionnellement évalué au travers de l'agrégat recherche et technologie, dont la construction est rappelée dans l'encadré ci-après.

L'effort budgétaire en matière de recherche de défense est retracé au travers de l'agrégat R&T qui mesure l'effort consenti « en amont » des programmes d'armement. Il correspond à l'activité qui permet, en s'appuyant, plus ou moins selon les pays, sur les travaux réalisés dans le secteur civil, d'acquérir l'expertise, les connaissances et les capacités scientifiques, techniques et industrielles permettant de définir et de lancer les programmes d'armement.

L'agrégat R & T comprend :

- le budget des études amont ;
- le budget des études à caractère opérationnel ou technico-opérationnel (EOTO) et des études politico-militaires, économiques et sociales (EPMES) ;
- les subventions versées aux organismes de recherche sous tutelle du ministre de la défense (ONERA et institut franco-allemand de recherches de Saint-Louis – ISL) ;
- le financement des travaux de recherche fondamentale et relatifs aux nouveaux moyens d'expérimentation et de simulation du commissariat à l'énergie atomique (CEA) ;
- la participation du ministère de la défense au budget civil de recherche et développement (BCRD).

Le tableau ci-après détaille l'évolution des crédits de R&T votés, consommés par année et au regard des prévisions de la loi de programmation militaire 2003-2008.

ÉVOLUTION DE L'ENSEMBLE DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE R&T

(en millions d'euros courants)

	2003		2004		2005		2006		PLF
	LFI	Consommés	LFI ^(a)	Consommés	LFI ^(a)	Consommés	LFI	Consommés ^(b)	2007
Études amont	431,9	401,3	447,0	454,1	549,7	537,8	601,2	247,9	637,6
<i>LPM</i>	<i>431,9</i>		<i>516,3</i>		<i>556,2</i>		<i>611,3</i>		<i>681,8</i>
EOTO - EPMES	24,5	24,1	24,3	22,9	23,2	20,1	24,0	8,1	23,8
<i>LPM</i>	<i>20,1</i>		<i>23,1</i>		<i>23,5</i>		<i>24,0</i>		<i>24,3</i>
Subventions	116,0	116,7	133,9	136,1	134,1	134,1	135,7	115,6	136,9
<i>LPM</i>	<i>69,5</i>		<i>66,4</i>		<i>67,9</i>		<i>64,1</i>		<i>71,5</i>
CEA	412,6	410,2	468,8	440,3	500,3	494,0	504,1		229,6 ^(c)
<i>LPM</i>	<i>454,2</i>		<i>503,6</i>		<i>549,5</i>		<i>534,6</i>		<i>529,0</i>
BCRD									
Recherche duale	190,6	190,6	200,0	200,0	200,0	200,0	200,0	0,0	200,0
<i>LPM</i>	<i>190,6</i>		<i>200,0</i>		<i>200,0</i>		<i>200,0</i>		<i>200,0</i>
Total R&T	1 175,6	1 142,8	1 274,1	1 253,4	1 407,3	1 385,9	1 465,0	371,6	1 227,9
<i>LPM</i>	<i>1 166,1</i>		<i>1 309,4</i>		<i>1 397,1</i>		<i>1 434,0</i>		<i>1 506,6</i>

(a) Incluant les LFR de l'année précédente, soit 90 millions d'euros pour les études amont et 23 millions d'euros pour le CEA dans la LFR 2003 et 95 millions d'euros pour les études amont dans la LFR 2004.

(b) Au 31 mai 2006.

(c) Changement de périmètre en 2006.

Source : ministère de la défense.

Au total, les crédits de paiement de la R&T représentent 1,23 million d'euros en 2007, soit une diminution apparente de 11,5 % par rapport à 2006. Cette évolution s'explique par un changement de périmètre s'agissant de la prise en compte des crédits d'études du CEA. Si l'on raisonne en faisant abstraction de ceux-ci, la progression de l'agrégat R&T en 2007 s'élève à 3,9 %. Si l'on rappelle que les crédits d'études amont votés s'élevaient à 431,9 millions d'euros en 2003 et ont depuis lors progressé de 47,6 %, on mesure mieux l'ampleur du chemin parcouru.

Il reste que le niveau atteint doit être considéré comme une étape, beaucoup restant à faire.

Tout d'abord, il convient de souligner que le retard accumulé par rapport aux prévisions de la loi de programmation militaire n'a pu être intégralement rattrapé.

Ensuite, l'effort de recherche de défense français doit être apprécié par rapport à celui de nos partenaires principaux. Les comparaisons avec les États-Unis, qui consacrent 10,6 milliards d'euros à la R&T en 2006 (et 57,2 milliards d'euros à la recherche et développement, contre 4,2 milliards d'euros en France) ne sont guère significatives en raison de leur disproportion même. C'est davantage au vu des crédits consentis à la recherche de défense en Europe qu'il convient de raisonner, et ce d'autant plus que l'un des objectifs principaux de la loi de programmation militaire 2003-2008 était de réduire l'écart avec le Royaume-Uni dans ce domaine. Si l'on raisonne hors nucléaire, il apparaît que la France se situe

en deuxième position en Europe en ce qui concerne le montant des crédits de R&T, avec 0,72 milliard d'euros en 2006, derrière le Royaume-Uni (0,95 milliard d'euros) et devant l'Allemagne (0,47 milliard d'euros). Le Royaume-Uni consacre 2 % de son budget de défense à la R&T, comme l'Allemagne, alors que cette part s'élève à 1,5 % en France.

La tendance observée ces dernières années est donc satisfaisante mais l'effort d'ensemble au profit de la recherche reste sans doute en deçà de la « stricte suffisance » exigée par les ambitions nationales d'autonomie stratégique et technologique. De ce point de vue, le rapporteur réitère son souhait de mieux voir prendre en compte le caractère indispensable de la recherche de défense et de sécurité dans la prochaine loi de programmation, avec un objectif mobilisateur d'un milliard d'euros à terme pour les études amont (y compris le BCRD), ce qui n'apparaît pas démesuré.

2. Les priorités retenues pour l'affectation des crédits d'études amont

Les programmes d'études amont (PEA) font l'objet d'une sélection tenant compte de l'évaluation du besoin opérationnel futur et de l'entretien nécessaire de la base industrielle et technologique. La stratégie en matière d'études amont figure dans une directive ministérielle d'orientation (DMO) qui détermine l'évolution des priorités, les axes et inflexions à prendre en compte, notamment en termes de coopération internationale. Cette directive est élaborée par le service des recherches et technologies de défense et de sécurité (SRTS), notamment à partir du PP30, des politiques sectorielles adoptées, des rapports d'évaluation des études réalisées et des prévisions financières pour les années à venir. Ce travail s'effectue en liaison avec les autres organismes de la DGA concernés (architectes de systèmes de forces et responsable de pôles techniques), EMA, les états-majors d'armées et la DAS.

La DMO et le document d'orientation des études amont (DOEA), qui en donne les détails d'application, sont des documents classifiés. Toutefois, selon les réponses fournies au rapporteur, les dernières orientations de recherche, qui complètent celles des années précédentes, donnent la priorité aux thèmes suivants :

– le soutien à la démarche de transformation, en liaison avec nos alliés, visant à l'amélioration de l'efficacité de l'action opérationnelle. Il s'appuie principalement sur la maîtrise de l'information et le contrôle des effets à obtenir. Il exploite les méthodes modernes d'adaptation rapide au changement. Dans le domaine des technologies, les efforts porteront notamment sur la maîtrise des systèmes de systèmes, sur l'observation, le renseignement et la surveillance du sol, ainsi que sur la gestion des flux de données et la fusion des informations. De même le laboratoire technico-opérationnel, outil au service de la transformation, doit faire l'objet d'efforts particuliers tant pour sa constitution que pour la

réalisation d'expérimentations. Par ailleurs, les études d'amélioration des transmissions stratégiques seront poursuivies ;

– la protection des forces en opérations, notamment contre les menaces asymétriques : les engins explosifs improvisés, la défense nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC) et la protection active des plates-formes (blindages, guerre des mines, etc.) ;

– la maîtrise des compétences industrielles et technologiques, qui concerne principalement les domaines aéronautiques et les missiles ;

– la coopération : européenne, d'une part, avec l'AED ; avec la recherche civile, d'autre part (développement de la coopération avec l'agence nationale de la recherche et dans le cadre des pôles de compétitivité).

Le tableau ci-après permet d'examiner la répartition des efforts consentis au profit des cinq nouveaux systèmes de forces.

RÉPARTITION DE LA PROGRAMMATION DES ÉTUDES AMONT

Systèmes de forces ⁽¹⁾	2006	2007
Dissuasion	19,30 %	19,10 %
Commandement et maîtrise de l'information	33,60 %	32,20 %
Projection mobilité soutien	5,60 %	5,70 %
Engagement et combat	57,10 %	60,20 %
Protection et sauvegarde	23,10 %	23,70 %
Études technologiques de base	7,10 %	7,30 %
Décompte des travaux intéressant plusieurs systèmes de forces	- 45,80 %	- 48,30 %
Total	100,00 %	100,00 %

(1) Un PEA donné peut intéresser un ou plusieurs systèmes de forces. Dans ce dernier cas, les PEA sont comptés dans chacun des systèmes de forces concernés (les montants comptés plusieurs fois sont totalisés dans la ligne « décompte »).

Source : ministère de la défense.

La présentation budgétaire diffère sensiblement de cette grille d'analyse, puisque les crédits d'études amont de l'action 4 sont répartis entre trois sous-actions : études amont espace (10,2 % du total des crédits de paiement), études amont nucléaire (5,8 %) et autres études amont (83,2 %).

• La croissance des crédits d'études amont affectés au domaine spatial se poursuit en 2007, comme en témoigne le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS AFFECTÉS AUX ÉTUDES AMONT ESPACE

(en millions d'euros courants)

	2003		2004		2005		2006		PLF 2007	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP	AE	CP	AE	CP
Chapitre 52-81 / article 56 et sous-action 41, à partir de 2006	31,3	36,2	58,7	47,6	76,6	52,7	93,1	61,4	59,7	69,7
Prévisions LPM 2003-2008	39,9	37,4	58,9	34,5	59,9	39,2	61,1	41,1	62,6	44,3

Source : ministère de la défense.

Si les crédits de paiement progressent de 15,8 % par rapport à 2006, les autorisations d'engagement diminuent pour leur part de 35,9 %. Il convient toutefois de noter qu'elles avaient considérablement augmenté en 2006 (+ 21,5 %) et se situaient depuis 2005 bien au-dessus du niveau prévu par la loi de programmation militaire.

Les études amont en matière spatiale sont orientées selon plusieurs axes d'effort, correspondant aux fonctions suivantes :

- l'observation, avec la poursuite des études de réalisation des satellites à capacité optique (successeur d'Hélios II) ;
- les télécommunications, avec la poursuite des études des programmes satellitaires successeurs de Syracuse III ;
- le renseignement non intrusif et stratégique (communications et identification des émissions radar) ;
- l'alerte spatiale (détection de missiles balistiques).

En ce qui concerne la fonction renseignement, deux démonstrateurs y participent directement. Le premier est Essaim, système de capteurs des émissions en bande basse (COMINT). Les satellites ont été lancés fin 2004 et leur recette en vol a été prononcée en juin 2005 ; la phase d'expérimentation est prévue sur une durée de trois ans. Pour la détection et la localisation depuis l'espace des émetteurs radars (ELINT), un démonstrateur dénommé Elisa est prévu. Sa réalisation en coopération avec le CNES a démarré en 2005, et il devrait être mis en orbite en 2009.

Pour l'alerte spatiale, le démonstrateur Spirale vise à préparer un futur système d'alerte avancée par détection des missiles balistiques. La première phase consiste à acquérir des fonds de terre et à se doter des outils pour spécifier les performances en détection et trajectographie d'un futur système opérationnel. Composé de deux micro-satellites dotés d'instrument infrarouge, ce démonstrateur doit être placé en orbite en 2008 pour une durée d'exploitation de 18 mois.

Le rapporteur constate que la recherche en matière spatiale est effectivement considérée comme une véritable priorité. Deux écueils doivent cependant être évités. Le premier consiste à penser que la succession de Syracuse III et d'Hélios II est suffisamment éloignée pour différer les choix. De

fait, le calendrier est serré, tout spécialement dans le cas du successeur d'Hélios et il convient dès à présent de s'engager résolument dans de véritables programmes. La deuxième difficulté est liée à l'ambiguïté même de certains démonstrateurs technologiques, dont les performances sont telles qu'elles peuvent parfois servir d'alibi à l'absence de lancement de véritables programmes. C'est particulièrement le cas pour le renseignement à partir de l'espace, alors que les besoins en la matière sont avérés et urgents, notamment pour l'interception des communications et des émissions radar.

- En ce qui concerne les études amont dans le domaine nucléaire, la progression des autorisations d'engagement entamée en 2006 se poursuit, quoique à un rythme moindre (+ 22 % en 2007). En revanche, les crédits de paiement diminuent de 8,9 %, ce qui conduit à une légère diminution de la part relative du nucléaire dans l'ensemble des études amont. On rappellera que les études amont du domaine nucléaire incluses dans l'action 4 concernent la préparation des programmes d'équipements du système de forces dissuasion, à l'exception des recherches portant sur les armes et les matières nucléaires (dont le programme de simulation) ainsi que la propulsion nucléaire. Les études relatives à ces derniers domaines sont financées par la direction des applications militaires du CEA dans le cadre de l'« œuvre commune », retracée au sein du programme 146 « Équipement des forces ».

Avec la fin des développements en cours pour le renouvellement des deux composantes de la dissuasion, le niveau d'investissement en études amont est appelé à se renforcer afin d'assurer le maintien des compétences critiques des bureaux d'études et donc de la crédibilité à terme de la dissuasion. Un démonstrateur dit de partie haute balistique, préparant de possibles améliorations de performances du M51, contribuera de façon significative au maintien des compétences industrielles stratégiques dans le domaine balistique. Il permettra également de préparer une éventuelle décision de rénovation à mi-vie du missile d'ici à une dizaine d'années.

Par ailleurs, les travaux relatifs à la composante aérobie permettent d'envisager des améliorations de l'ASMP-A et, pour le long terme, une nouvelle capacité de vol hypersonique par « super-statoréacteur ». Ces travaux contribueront également au maintien des compétences industrielles stratégiques dans le domaine des missiles à statoréacteur.

- Les autres études amont, retracées par la sous-action 43, sont constituées par les recherches dans les domaines classiques. En 2007, elles devraient représenter 530,6 millions d'euros en crédits de paiement (+ 6,4 %) et 576,2 millions d'euros en autorisations d'engagement (- 3,7 %).

La directive d'orientation pour l'année 2006 a mis la priorité sur les thèmes suivants :

– la surveillance du sol, le renseignement non intrusif et stratégique, notamment avec les démonstrateurs en cours de récepteurs de nouvelle génération ;

– l'amélioration de l'efficacité et de l'interopérabilité des forces dans les opérations en réseau, notamment avec le démonstrateur de radio-logicielle et le laboratoire technico-opérationnel ;

– l'amélioration de la mise en réseaux des différents systèmes d'armes, notamment avec les travaux sur la bulle opérationnelle aéroterrestre (BOA) et le démonstrateur « capacité d'engagement multi plateformes » dans le domaine naval ;

– la conception des systèmes aériens de combat futur, avec en particulier le démonstrateur de drone de combat Neuron et, dans le domaine des hélicoptères, le lancement prévu en 2006 de la définition d'un démonstrateur Hector apte à un emploi opérationnel à basse altitude en conditions de visibilité dégradée (envisagé en coopération avec les pays utilisateurs du Tigre et du NH90). Les études pour la réduction du coût de possession du Rafale (démonstrateur Eco pour le réacteur M88) seront par ailleurs poursuivies ;

– la frappe dans la profondeur avec notamment le démonstrateur « Système de navigation hybridé de hautes performances » (Vitamine) ;

– la sécurité globale, avec la poursuite de l'effort sur la protection contre la menace biologique et chimique.

Par-delà les enjeux opérationnels, les crédits affectés aux études amont jouent un rôle déterminant dans le maintien d'une base technologique de haut niveau. Du point de vue industriel, les études amont contribuent directement au renforcement de notre autonomie stratégique et à la compétitivité de la base industrielle et technologique de défense (BITD). Si la part des financements dans la loi de programmation militaire consacrée aux phases de production et soutien des systèmes d'armes augmente, compte tenu de l'arrivée à maturité de nombreux grands programmes, il convient toutefois de consentir un effort technologique suffisant pour le renouvellement ou la préparation des systèmes d'armes futurs. Cela suppose tout d'abord de garantir le maintien des compétences industrielles clés permettant la maîtrise des systèmes d'armes en service et la préparation de leur remplacement. C'est le cas surtout dans les secteurs arrivant à maturité ou déjà en décroissance, notamment dans le domaine des plates-formes. Ensuite, il faut assurer le développement des nouvelles compétences permettant de préparer les futurs systèmes, en particulier pour les secteurs émergents ou en croissance, tels que l'électronique ou les drones de renseignement.

Enfin, les synergies avec le secteur civil doivent être recherchées autant que cela est possible. Il s'agit en effet d'optimiser l'efficacité des financements sur des sujets d'intérêt commun (comme avec le CNES pour le démonstrateur Elisa), de faire bénéficier les autres acteurs des compétences de la défense sur des sujets majeurs tels que le programme de lutte NRBC, piloté par le SGDN, et de participer à la dynamique générale des études réalisées par le secteur civil, notamment pour les aspects sécurité du programme commun de recherche et développement (PCRD), financé par le budget communautaire.

• De ce dernier point de vue, on rappellera que les crédits du BCRD ⁽¹⁾ sont compris dans l'agrégat recherche et technologie de défense. Leur aspect dual a été réaffirmé, notamment par le fait que le responsable de ce programme est le délégué général pour l'armement.

Pour 2007, aucun changement n'est prévu pour le montant total de ces crédits (200 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement) ou pour leur répartition. Celle-ci reste la suivante :

– 165 millions d'euros au titre du CNES ;

–35 millions d'euros pour le CEA, dont 20 millions d'euros pour les sciences du vivant (15 millions d'euros pour la part NRBC), 5 millions d'euros pour l'information et la communication et 10 millions d'euros pour la R&D duale.

L'identification des retombées potentielles pour la défense et l'industrie de défense fait désormais partie des priorités. En ce qui concerne le CNES, la démarche pragmatique de son équipe Défense a permis le cofinancement de certains projets tels qu'Elisa, les actions visant à préparer la succession d'Hélios (projet MUSIS – *Multinational Spacebased Imaging System*) ou les télécommunications haut débit (Athena). En 2005, un accord cadre entre la DGA et le CNES sur la R&T a été signé, prévoyant la création de deux comités de suivi dans les domaines des systèmes orbitaux et des lanceurs.

Un accord cadre a également été conclu entre la DGA et le CEA, instituant notamment des « binômes techniques » chargés de la collaboration sur certains thèmes identifiés, tout en assurant le suivi des travaux de recherche duale. Le programme interministériel de recherche face à la menace NRBC est pour sa part placé sous la présidence du SGDN, avec une cellule exécution composée de représentants de la DGA et du CEA.

3. Un accroissement nécessaire de la coopération européenne

Si l'on fait abstraction du cas très particulier de la dissuasion, les études amont intègrent la dimension internationale et, surtout, européenne. Cette coopération s'impose en effet pour plusieurs raisons, dont la contribution à la

(1) Qui figurent au programme 191 « Recherche duale » et relèvent de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur ».

réalisation des capacités nécessaires à un coût acceptable, la garantie de l'autonomie technologique européenne, grâce à une mise en commun accrue des ressources limitées de chacun des pays, et la préparation des futurs programmes d'armement, qui s'inscriront vraisemblablement encore plus qu'aujourd'hui dans un cadre multilatéral.

La France consacre actuellement 15 % de ses ressources d'études amont à des coopérations internationales, pour l'essentiel avec ses partenaires européens, parmi lesquels figurent en premier lieu le Royaume-Uni et l'Allemagne.

Avec le Royaume-Uni, un travail progressif d'élaboration d'une approche cohérente du futur et des capacités est en cours. Deux secteurs font dès à présent l'objet d'une véritable coordination : les missiles (techniques de base, démonstrateurs et programmes) et les radars aéroportés à bas coût. Les Britanniques sont par ailleurs en train d'élaborer un document stratégique sur la recherche qui pourrait permettre à terme une approche plus coordonnée, d'autant que le livre blanc sur la stratégie industrielle de défense (*Defence Industrial Strategy* - DIS) de décembre 2005 avait fait l'objet de critiques en raison de l'insuffisante prise en compte de la dimension européenne.

Sur le plan bilatéral, il existe 95 accords de coopération pour un montant total de 370 millions d'euros, dont une participation de la France à hauteur de 160 millions d'euros. Celle-ci participe en outre à 36 accords de coopération multilatérale, avec une participation de 310 millions d'euros sur un total de 715 millions d'euros. Parmi ces coopérations européennes, il convient de citer en particulier le programme de drone de combat Neuron, les démonstrateurs ETAP pour les futures technologies du domaine aéronautique (avec les pays signataires de la LoI), le démonstrateur radar aéroporté multivoies à modules actifs (AMSAR) et le programme de recherche sur les circuits intégrés en technologie nitrure de gallium (Korrigan).

A terme, ces activités multilatérales ont vocation à être placées sous la responsabilité de l'AED, celle-ci comptant expressément parmi ses missions d'agir comme catalyseur dans le domaine de la R&T de défense européenne et de gérer les contrats de recherche de défense en coopération.

L'objectif est de faire de l'Agence l'instrument du renforcement de la BITD européenne, afin de mieux partager le fardeau financier. Pour cela, il est nécessaire de convaincre nos partenaires de lui donner les moyens de cette ambition grâce à l'augmentation de son budget propre. Cette proposition n'ayant pas reçu l'agrément d'une majorité de pays lors de la négociation du budget 2006, la France a soutenu la proposition alternative de l'Agence de mettre en place un programme *ad hoc* fédérateur de R&T, de type *opt out*, sur le thème de la protection des forces. L'AED anticipe un montant total de contributions des États s'inscrivant dans une fourchette de 30 à 50 millions d'euros sur trois ans. Les travaux pourraient démarrer dès 2007. Avec le temps, il faut espérer que ce type d'initiative fera tomber les réticences de certains États à l'endroit de l'Agence.

Par ailleurs, l'AED a inscrit à son programme de travail l'élaboration avec les États membres d'une stratégie européenne de R&T dans le courant de l'année 2007. Cette stratégie devrait permettre de définir des priorités partagées et d'établir des feuilles de route identifiant les projets concrets, permettant de développer les capacités technologiques prioritaires.

IV. — L'ACTION INTERNATIONALE DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

Les actions 5 « Soutien aux exportations » et 6 « Diplomatie de défense » retracent très largement les activités internationales du ministère de la défense. Elles présentent des caractéristiques communes. D'une part, elles assurent le financement de postes permanents à l'étranger, qu'il s'agisse des attachés de défense ou des attachés de l'armement. D'autre part, elles retracent la double problématique des exportations d'armement : promotion et contrôle.

A. LA DIPLOMATIE DE DÉFENSE

Cette action représente une masse de crédits non négligeable, avec 97,34 millions d'euros de crédits de crédits de paiement, soit 5,8 % du total du programme 144.

Outre 17,35 millions d'euros de crédits de paiement inscrits en dépenses d'intervention (titre 6) et destinés à l'aide versée au gouvernement de la République de Djibouti en compensation de l'implantation des forces françaises sur son territoire ⁽¹⁾, l'essentiel des dotations concerne les dépenses de personnel, à hauteur de 66,84 millions d'euros. L'action retrace en effet les activités des personnels de la chaîne relations internationales de l'état-major des armées, y compris le réseau des attachés de défense, et celles des experts de la DAS, notamment ceux de la sous-direction du contrôle des exportations.

La finalité de la diplomatie de la défense est de développer une capacité d'influence sur l'environnement international, pour favoriser des architectures militaires régionales de prévention des crises et permettre aux forces françaises de se déployer dans de bonnes conditions. Parmi les nombreux travaux menés à cet effet, on notera notamment la coopération de défense, la participation aux actions de sortie de crise, la maîtrise des armements et le contrôle des exportations d'armement.

Les orientations de la coopération de défense, arrêtées lors du Conseil de défense de mai 2003, sont mises en œuvre en collaboration entre le ministère de la défense et la direction de la coopération militaire et de défense (DCMD) du ministère des affaires étrangères.

Les moyens financiers consacrés à cette coopération proviennent pour moitié environ de cette direction. Les armées y contribuent pour leur part principalement par leur réseau international (attachés de défense, missions militaires, officiers de liaison ou d'échange), qui représente près de 600 personnels permanents.

(1) Conformément à la Convention bilatérale du 3 août 2003.

Le contrôle des exportations d'armement et des transferts de technologies sensibles se caractérise par l'expression d'avis motivés sur l'opportunité d'exporter et de transférer tout en respectant les traités internationaux. Il s'agit là d'un instrument essentiel pour prévenir la prolifération des armes et celle des technologies duales pouvant mettre en jeu les équilibres régionaux, la sécurité de l'Europe ou celle de nos forces déployées. L'expertise du ministère de la défense est fortement sollicitée dans le cadre du processus interministériel de contrôle des exportations de matériels de guerre.

B. LE SOUTIEN AUX EXPORTATIONS D'ARMEMENT : LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME DU DISPOSITIF ACTUEL

• L'action « Soutien aux exportations » a pour objectif de développer les exportations d'armement et de soutenir les industriels dans leurs démarches. L'enjeu est considérable en termes de préparation de l'avenir, car les capacités des industriels nationaux et le coût final des programmes d'armement sont étroitement dépendants des exportations.

Ce soutien constitue l'une des missions confiées à la DGA, qui l'exerce au travers de la direction du développement international (DDI), chargée de proposer toutes les actions, en France et à l'étranger, propres à soutenir à moyen et à long terme les exportations de matériels d'armement et de services qui leur sont associés.

La DDI apporte en outre un soutien ciblé :

– à la promotion des matériels français, en facilitant les missions des industriels – plus particulièrement des PME – en vue de la prospection de marché, de la démonstration ou de la commercialisation de matériel ;

– dans les procédures interministérielles d'assurance-crédit à l'export et d'assurance-prospection pour les dossiers de matériels militaires ;

– à la procédure de cessions par les armées des matériels dont elle n'a plus l'usage et qui peuvent satisfaire les besoins d'équipement ou de maintenance d'États étrangers.

Le poids budgétaire de cette action est réduit, avec 1,1 % des crédits de paiement du programme 144, soit 17,86 millions d'euros en 2007. Pour l'essentiel, ces crédits correspondent à des dépenses de personnels (69 %). La DDI emploie en effet 126 personnes, dont 27 sont présentes dans 13 services d'attachés d'armement⁽¹⁾. Le solde des crédits est consacré aux dépenses de fonctionnement, à hauteur de 5,54 millions d'euros, dont presque 75 % sont affectés aux actions de

(1) On rappellera que la DGA dispose en tout de 107 attachés d'armement en poste permanent à l'étranger, la plupart d'entre eux (80) étant rattachés à la direction des systèmes de forces et des stratégies industrielles, technologiques et de coopération.

promotion des exportations (salons d'armement français et étrangers, promotion industrielle et formation d'étrangers).

- Le rapporteur ne développera pas de nouveau ici l'ensemble des réflexions qui figurent dans le rapport sur les exportations de défense et de sécurité de la France, qui lui a été confié par le Premier ministre et remis le 23 juin 2006. Qu'il lui soit toutefois permis de réaffirmer le caractère déterminant de la responsabilité de l'État dans le domaine des exportations d'armement. Même si celui-ci n'a pas à se substituer aux industriels, il a le devoir de mettre en place une chaîne d'acteurs étatiques de la promotion et du contrôle des exportations aussi efficace que possible.

De ce point de vue, deux réformes paraissent indispensables.

La première vise à améliorer un certain nombre de procédures de fonctionnement de la commission interministérielle pour l'étude de l'exportation des matériels de guerre (CIEEMG). Cela passe notamment par l'assouplissement des procédures d'autorisation d'exportation (AEMG) pour les équipements et pièces de rechange destinés aux forces françaises hors du territoire national, par le remplacement des agréments préalables pour la prospection et la vente des équipements soumis à AEMG par une procédure de « déclaration préalable d'exporter » et par le raccourcissement des délais d'instruction.

Afin de renforcer et rationaliser le soutien aux exportations, il serait opportun de créer un comité interministériel pour les exportations de défense et de sécurité (CIEDES), placé institutionnellement à un niveau équivalent à celui de la CIEEMG.

Dans le même esprit, il est nécessaire de remplacer l'actuelle DDI par une direction du soutien aux exportations de défense (DISED), placée sous l'autorité d'un délégué général adjoint au DGA, exerçant également la responsabilité de secrétaire général du CIEDES.

CONCLUSION

Les choix budgétaires effectués pour le programme 144 en 2007 vont dans le bon sens.

Tout d'abord, la poursuite de l'augmentation des moyens consacrés à la recherche de défense traduit une véritable prise de conscience du caractère déterminant de ces investissements pour les capacités de nos forces à moyen et à long terme. Si la perspective d'une coopération européenne accrue doit à l'évidence rester constamment présente à l'esprit, elle ne doit pas servir de prétexte à un renoncement qui pourrait être fatal à nos capacités industrielles et technologiques.

Ensuite, les crédits prévus au titre du renseignement sont certes stabilisés, mais il ne fait pas de doute que ce domaine devra à l'avenir faire l'objet d'une attention toute particulière et soutenue dans la durée. Première ligne d'alerte et de défense, le renseignement conditionne de surcroît de plus en plus l'efficacité opérationnelle.

Enfin, il faut reconnaître ce mérite au découpage retenu pour le programme d'avoir donné au Parlement une meilleure visibilité de l'activité des acteurs du ministère de la défense participant à l'exercice collectif de prospective de défense. Cet apport pourrait utilement être mis à profit, afin que les réflexions sur l'avenir de notre outil de défense, indispensables au regard des échéances politiques et du calendrier d'élaboration de la prochaine programmation budgétaire, ne restent pas cantonnées à un cercle trop étroit de responsables politiques.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. — AUDITION DE M. JEAN DE PONTON D'AMÉCOURT, DIRECTEUR DES AFFAIRES STRATÉGIQUES

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu **M. Jean de Ponton d'Amécourt, directeur des affaires stratégiques du ministère de la défense** sur le **projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341)**, au cours de sa réunion du 25 octobre 2006.

M. Jean de Ponton d'Amécourt a indiqué que le moment était venu de faire le point après une année presque complète d'application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Il a rappelé que son audition par la commission le 1^{er} février 2006 avait été l'occasion d'exposer l'organisation et les modalités de gestion du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense », en soulignant que le succès du dialogue de gestion, point critique de l'opération, ne dépendait pas seulement de la pertinence des modalités retenues, mais également de l'évolution des crédits.

Le programme 144 sera proche de l'équilibre en fin de gestion 2006, comme en témoignent les chiffres arrêtés au 30 septembre dernier. Pour ce qui est du titre 2, l'exercice devrait se terminer avec un solde positif de 67 millions d'euros, dont près de 60 millions d'euros résultent d'un excédent de dotation au compte d'affectation spéciale « Pensions ». L'excédent des rémunérations – 7 millions d'euros – est faible et dû à un niveau d'emplois pourvus, en moyenne pendant l'exercice, inférieur au volume des emplois financés en raison notamment d'un recrutement plus lent que prévu dans certaines spécialités du renseignement, particulièrement à la DGSE. Ce solde de gestion provisoire est susceptible d'évoluer à l'issue des travaux actuellement menés pour identifier les erreurs de construction budgétaire ou d'imputation des dépenses de personnel. L'année 2006 ayant permis de prendre la mesure des erreurs de construction commises au moment du passage à la LOLF, l'exercice 2007 devrait s'engager sur des bases clarifiées.

S'agissant des autres titres, le solde de gestion du programme en crédits de paiement devrait être négatif de l'ordre de 30 millions d'euros. Le plafonnement des engagements fin 2006, le décret d'avance destiné à financer les opérations extérieures et l'application par le ministère des finances de normes de dépenses ont notamment conduit à reporter en 2007 16 millions d'euros d'autorisations d'engagement prévues sur les études amont, ce qui détériore quelque peu le solde de gestion. Toutefois, cette mesure assurera un niveau de 700 millions d'euros d'autorisations d'engagement pour ces études en 2007, comme le ministre s'y est engagé.

Le programme 144 représente 3,48 %, contre 3,50 % en 2006, du budget total de la défense, et 4,6 % des crédits de paiements, contre 4,5 % en 2006, du

budget de la mission défense. Autrement dit, son poids relatif reste tout à fait stable.

La recherche d'une égalité globale entre autorisations d'engagement et crédits de paiement a conduit à une diminution des autorisations d'engagement de 5,2 % pour le programme 144. Cette réduction assez sensible traduit la recherche d'un meilleur équilibre de gestion tout en préservant les grands objectifs fixés par la ministre de la défense, notamment en ce qui concerne les études amont. Dans la même logique, les crédits de paiement progressent de 1,3 % s'agissant du programme 144.

En ce qui concerne les effectifs et la masse salariale, ce programme représente 2,9 % des crédits pour dépenses de personnels accordés à l'ensemble de la mission défense en 2007, soit une réduction de 0,3 % par rapport à 2006, et 2,8 % des emplois exprimés en équivalent temps plein travaillé, sans variation en proportion par rapport à 2006. L'augmentation entre 2006 et 2007 des emplois du programme – plus 110 – traduit notamment la priorité accordée à l'augmentation de l'efficacité des services de renseignement.

La très légère réduction de la masse salariale est le résultat d'une alchimie complexe entre transferts d'effectifs, augmentation ou réduction selon les services et ajustements des crédits visant à alimenter le compte d'affectation spéciale « Pensions », dont la dotation avait été surévaluée en 2006. Elle n'est pas significative d'une réduction des efforts consentis pour le programme, comme en témoigne la progression de 2,1 % des rémunérations d'activité.

Globalement, les ressources affectées au programme devraient permettre à toutes ses composantes de remplir leur mission tout en prenant leur part de l'effort de maîtrise des dépenses publiques.

M. Jean de Ponton d'Amécourt a ensuite détaillé les principales évolutions pour chacune des actions du programme 144.

S'agissant de l'action 1 « Analyse stratégique », la réduction des crédits consacrés aux études politico-militaires et sociales (EPMES) découle directement de la recherche de l'égalité entre autorisations d'engagement et crédits de paiement. L'amélioration sensible de la sélection des thèmes d'étude et l'attention portée à la qualité des intervenants, grâce à la mise en place d'un comité scientifique composé notamment de personnalités reconnues dans le monde universitaire, devraient se traduire par une amélioration des résultats obtenus et permettre de répondre avec une bonne réactivité aux besoins des services, essentiellement dictés par l'actualité des relations internationales. Une centaine d'EPMES devrait être commandée en 2007.

Pour l'action 2 « Prospective des systèmes de forces », la réduction sensible – 8 millions d'euros sur un total 2006 de l'ordre de 20 millions d'euros – des autorisations d'engagement au titre des études opérationnelles et technico-opérationnelles sera compensée par un niveau de reports équivalents de

crédits de 2006, qui devrait permettre le maintien de l'effort dans ce domaine. Une attention particulière sera apportée à une meilleure efficacité dans l'utilisation de ces crédits en 2007.

En ce qui concerne l'action 3 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France », les moyens consacrés aux deux services de renseignement sont stables, hormis une légère réduction des autorisations d'engagement de la DGSE, en phase avec l'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM). En termes d'effectifs, cette action est la seule à enregistrer une progression, la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD) gagnant 61 postes militaires et trois de personnels civils alors que la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) bénéficie d'un transfert de 47 postes du programme 178, ainsi que des moyens nécessaires à la création de 52 postes de personnels civils. Cette progression traduit l'importance accordée par le ministère et par le gouvernement à ces acteurs essentiels de la sécurité du pays.

L'action 4 « Maintien des capacités technologiques et industrielles », qui représente à elle seule près de 80 % des crédits du programme hors titre 2, concentre les évolutions les plus importantes. La diminution des autorisations d'engagement (- 91 millions d'euros) résulte principalement du plafonnement des autorisations d'engagement de la LPM (- 56 millions d'euros) portant notamment sur les études amont. En sens inverse, le volume des crédits de paiement augmente de plus de 43 millions d'euros du fait de la croissance de plus de 36 millions d'euros des crédits d'études amont. Ce plafonnement, qui permet en fait d'améliorer la « soutenabilité » des engagements pour les années futures, conduit à un montant d'autorisations d'engagement de 693 millions d'euros pour les études amont en 2007, conforme, si l'on y inclut les reports de crédits, à l'objectif de 700 millions d'euros annoncé par le ministre. Le montant des crédits consacrés en 2007 au paiement des études amont atteindra 638 millions d'euros, dont 15 millions d'euros affectés au développement des pôles de compétitivité, ce qui répond à l'ambition de porter le montant des crédits de paiement des études amont à 700 millions d'euros en 2008.

Les autorisations d'engagement comme les crédits de paiements connaissent, entre 2006 et 2007, des variations très différentes d'une catégorie d'études amont à l'autre, qui résultent de deux phénomènes : tout d'abord la surestimation dans le passé du montant d'autorisations d'engagement, que le projet de loi de finances réajuste au strict contenu des projets dont la notification est très probable ; ensuite, la grande sensibilité des études amont, particulièrement celles de la catégorie « espace », à la politique des démonstrateurs, dont les prises de commande se font nécessairement par à-coups. C'est ainsi que les études « espace » connaissent une chute de 35,8 % des autorisations d'engagement, mais une progression de 13,4 % des crédits de paiement, les études nucléaires, en sens inverse, une hausse de 21,9 % des autorisations d'engagement et une baisse de 8,9 % en crédits de paiement, et les études classiques des mouvements de respectivement - 8,8 % et + 6,4 %.

Les actions 5 « Soutien aux exportations » et 6 « Diplomatie de défense » ne connaissent que des évolutions marginales qui résultent pour l'essentiel d'ajustements techniques et de réaménagements de périmètre, tels que le transfert de seize postes permanents à l'étranger vers le programme 178 au titre des nouveaux postes attribués à la France dans les états-majors de l'OTAN et de l'Union européenne.

M. Jean de Ponton d'Amécourt a estimé que le programme 144 disposera en 2007 des moyens nécessaires à la réalisation de ses objectifs.

Il a souligné que la principale caractéristique du programme est de ne pas disposer aujourd'hui d'une véritable stratégie propre, mais plutôt d'un regroupement des stratégies particulières de chacune des actions. Un groupe de travail a été chargé d'élaborer une stratégie d'ensemble, qui sera présentée lors du budget de 2008.

Voulu par le ministre de la défense, le programme 144 existe avec ses spécificités. Comme tous les programmes LOLF, il comprend les crédits budgétaires attribués à une politique publique identifiée et justifie à ce titre un management d'ordre politique – fixation d'orientations, d'objectifs et planification – pour encadrer les choix budgétaires ou de gestion. Mais la mise en place d'un tel management, nécessairement progressive, se heurte à plusieurs contraintes.

La première tient à la particularité de certains budgets opérationnels de programme (BOP) et notamment ceux des services de renseignement, qui limitent le degré d'intervention possible du responsable de programme. Plus généralement, il faut plusieurs années pour inscrire dans les pratiques et dans les textes les changements induits par les décisions prises sur le périmètre des programmes et sur l'attribution de leur responsabilité.

La deuxième contrainte est liée à la priorité donnée au processus budgétaire durant cette phase d'appréhension de nouveaux mécanismes. La construction budgétaire comme la gestion mobilisent tout au long de l'année, et de façon très lourde, l'équipe de programme et les responsables financiers des services dans une logique de réactivité aux demandes transmises par la direction des affaires financières (DAF). Dans ce contexte, il est encore difficile de donner au management stratégique du responsable de programme sa pleine mesure.

Une réflexion a été lancée dans le cadre du forum des responsables de programme organisé par le ministère des finances, avec un double objectif : donner au responsable de programme les moyens d'exercer la plénitude de ses attributions, notamment pour répartir effectivement les crédits et les emplois entre ses BOP, mais également clarifier les responsabilités et les relations vis-à-vis des instances de régulation transversales, directions financières et directions des ressources humaines, qui dans chaque ministère tiennent encore fortement les rênes du pouvoir. Cette réflexion prend tout son sens dans le cas d'un programme

qui regroupe des acteurs qui ne sont pas situés dans la chaîne hiérarchique du responsable de programme.

À ce stade, deux scénarios ont été envisagés par le ministère : ou bien une définition juridique générique des compétences principales du responsable de programme par décret et la désignation de ceux-ci par un arrêté, ou bien une définition juridique détaillée adaptée à chaque ministère par décret et l'adaptation correspondante des décrets et arrêtés d'organisation.

Une troisième voie a également été évoquée, qui a la préférence des pragmatiques : elle consisterait à désigner plus simplement les responsables de programme par une circulaire ministérielle qui comprendrait notamment la définition précise de leurs attributions essentielles. Cette solution aurait le mérite de la souplesse et garantirait la mise en œuvre rapide des évolutions nécessaires.

D'ores et déjà, le rappel par la lettre de mission du ministre des attributions du DAS en matière de prospective, et de leur lien avec la responsabilité du programme 144, a aidé à la clarification au sein même du ministère. Elle a permis au directeur chargé des affaires stratégiques (DAS) d'orienter son action de responsable de programme durant l'année 2006 dans deux directions :

- le lancement d'un plan d'action « prospective » visant au renforcement de la cohérence globale des différentes perspectives dans le ministère (géopolitique, stratégique, technologique, opérationnelle). Un comité de cohérence de la prospective a été créé et réunit, sous la présidence du DAS, la délégation générale pour l'armement (DGA), l'état-major des armées (EMA) et le secrétariat général pour l'administration (SGA). Ce comité, destiné à proposer au ministre les orientations majeures de prospective pour l'année, tiendra sa première réunion au début du mois de novembre ;

- la recherche d'une plus grande implication du responsable de programme dans les processus d'orientation et de management des études technologiques et des études opérationnelles. La nouvelle instruction ministérielle relative aux études amont, en cours d'élaboration, devrait consacrer ce rôle nouveau.

M. Jean de Ponton d'Amécourt a conclu sa présentation en soulignant la qualité du travail accompli par l'équipe de la DAS chargée de l'assister dans le pilotage du programme. Créée de toutes pièces lors de la mise en place de la LOLF, elle ne compte que quatre personnes et dispose de moyens encore trop limités. Quand bien même la mise en œuvre de la LOLF n'en est qu'à ses débuts, il est nécessaire d'accroître ces moyens pour donner sa pleine efficacité à l'action du responsable de programme 144.

Le président Guy Teissier, sortant du cadre strictement budgétaire, a souhaité obtenir des précisions sur la situation au Liban, où le surdimensionnement des forces devient tel que l'on en arrive à compter, dans le sud, un militaire, soldat de la FINUL ou de l'armée libanaise, pour quatre

Libanais. S'agissant de la Côte d'Ivoire, la France soutient à juste titre l'action du Premier ministre, mais quelles sont les perspectives de sortie de crise ? Il s'est également intéressé à l'évolution du réseau des attachés de défense français, l'un des plus importants du monde, mais qui a souvent été critiqué. Les efforts de la politique de rajeunissement des cadres et de revalorisation de cette fonction se font-ils sentir ?

M. Jean Michel a souhaité que soit également abordée la question de la situation en Afghanistan.

M. Jean de Ponton d'Amécourt a confirmé que l'effort de revalorisation considérable accompli tant sur le plan de la qualité des attachés de défense que sur celui de leurs perspectives de carrière a porté ses fruits au regard de la situation prévalant il y a une vingtaine d'années. On trouve désormais en poste d'excellents éléments et notamment des linguistes très spécialisés, ce qui témoigne des capacités d'adaptation du ministère de la défense. Dans le même temps, les carrières offertes à ces officiers de grande qualité se sont améliorées : ainsi le général qui jusqu'à présent exerçait les fonctions d'attaché de défense aux États-Unis vient d'être nommé à un poste opérationnel important à l'OTAN.

On peut s'interroger sur l'évolution très inquiétante de la situation en Afghanistan Avec 35 000 hommes, l'OTAN y joue un rôle prépondérant alors que les problèmes qui s'y posent n'ont plus rien à voir avec la confrontation massive à laquelle cette alliance se préparait du temps de la guerre froide. Si les interventions proprement militaires sont tout à fait de la compétence des armées modernes – les Américains et leurs alliés de l'OTAN ont de ce point de vue fait un travail remarquable –, les opérations de stabilisation qui suivent sont beaucoup plus compliquées : il faut notamment consolider le gouvernement, établir un État de droit, faire disparaître le trafic de drogue et mettre en place des cultures de substitution. Le gouvernement français, fidèle à une doctrine constante et contre l'avis de nombre de ses alliés, a toujours soutenu que cette mission devait relever non pas de l'OTAN mais des Nations unies, voire de l'Union européenne en soutien des Nations unies. Or ces dernières ne semblent pas la considérer comme prioritaire et l'abandonnent à l'OTAN, dont la vocation première n'est ni le développement économique ni la lutte contre la drogue. Au surplus, l'Alliance ne dispose que de 35 000 hommes sur place alors qu'elle en avait aligné un moment 70 000 au Kosovo, où le nombre d'habitants comme la superficie sont sans commune mesure... Rien d'étonnant à ce que la situation en Afghanistan reste difficile.

La Côte d'Ivoire est un sujet tout aussi délicat. La France y compte quatre mille hommes et la complexité extrême de la situation politique tient d'abord au fait que les leaders de ce pays ne souhaitent pas vraiment trouver une solution politique à une crise somme toute confortable pour eux en ce qu'elle leur a permis de se constituer des zones d'influence dont ils tirent pouvoir et revenus. La stabilisation étant réalisée, la France s'attache à faciliter une évolution vers une solution politique, qui passe par des élections. On notera, en Afrique comme

ailleurs, que les opérations de stabilisation réussies, comme au Sierra Leone ou au Liberia, par exemple, ont toujours combiné une action de l'ONU, qui devrait en la circonstance être plus active, et celle d'un pays en appui. La France peut incontestablement jouer ce rôle en Côte d'Ivoire, sans oublier évidemment l'Union Africaine. Au Tchad comme au Darfour, la situation est également très tendue.

Face à ce monde nouveau, tous les pays occidentaux sont au maximum de l'emploi de leurs forces et jamais les Nations unies n'ont eu autant d'hommes dans des opérations extérieures. On voit mal comment la communauté internationale pourra encore longtemps faire l'économie d'une réflexion et laisser se développer des États de non-droit comme en Éthiopie, en Somalie ou en Afghanistan.

S'agissant du Liban, la France a exigé et obtenu la mise en place d'une cellule stratégique auprès du secrétaire général et du secrétaire adjoint chargé du département des opérations de maintien de la paix (DOMP), ce qui facilite grandement la conduite des opérations. Elle a également obtenu un mandat robuste permettant de disposer d'équipements puissants et d'éviter aux troupes les situations embarrassantes. Mais il faut également compter avec la réalité du terrain et l'exiguïté d'un théâtre où, en plus des 15 000 soldats libanais, seront bientôt déployés près de 7 000 hommes de la FINUL. Il est donc légitime de s'interroger sur la nécessité d'envoyer la totalité du contingent français annoncé, mais cela suppose une concertation préalable avec les Nations unies et nos partenaires pour ne pas être accusé de trahir les engagements pris.

M. Yves Fromion a déclaré que l'inscription des 700 millions d'euros pour les études amont était un bon résultat. Toutefois, l'exécution de la loi de programmation militaire avait débuté avec des crédits bien en dessous du point moyen fixé pour ces derniers sur la durée de la loi, soit 640 millions d'euros. Cette étape permettra de se fixer des niveaux beaucoup plus ambitieux dans la prochaine loi de programmation : l'objectif de 1 milliard d'euros pour la recherche de défense n'est plus hors d'atteinte. Quant aux exportations de défense, au-delà de leur intérêt en termes d'activité économique et de soutien de l'emploi, elles constituent le moyen d'assurer l'avenir des industries de défense et la capacité à équiper les forces françaises. Or la gestion des procédures d'exportation pose des difficultés, dont le ministre a pris conscience. Un groupe de travail a été mis en place sous la responsabilité du secrétariat général de la défense nationale (SGDN), associant la DAS, qui reste le point d'entrée de toutes les demandes présentées par les industriels à la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG). Quel est l'état des réflexions sur les moyens de sortir d'une situation proprement ubuesque, avec 700 dossiers très divers à examiner chaque mois, allant des équipements les plus simples aux plus sophistiqués ? Les délais de réponse aux industriels sont parfois très longs et compliquent la situation de certaines PME qui ne peuvent de ce fait prospecter le marché international dans de bonnes conditions.

Si le dispositif français de renseignement a bénéficié d'efforts supplémentaires, la DGSE peine à recruter des spécialistes. Les Britanniques ont deux fois plus d'agents de renseignement que les Français et même les Allemands ont des effectifs nettement supérieurs. Quels que soient par ailleurs les efforts réalisés dans le domaine technique – sachant que les Anglais font bien davantage –, personne ne peut croire que la France pourra garder des capacités et des compétences suffisantes en matière de renseignement si elle ne se résout pas à passer à la vitesse supérieure. La qualité des personnels ne peut être une raison de se satisfaire d'une situation inquiétante à terme.

Enfin, le DAS étant responsable de la préparation de l'avenir, M. Yves Fromion a demandé comment était conduit le travail d'élaboration de la prochaine loi de programmation militaire au sein du ministère de la défense.

M. Jean de Ponton d'Amécourt a souhaité tempérer les critiques sur le dispositif de soutien à l'exportation : la CIEMMG n'a rien d'une administration tatillonne qui s'ingénierait à mettre des bâtons dans les roues des entreprises. La France reste le troisième exportateur d'armes du monde et ces ventes sont absolument vitales pour son industrie de défense et, partant, pour son autonomie, sans parler des retombées économiques et technologiques. Il reste qu'un contrôle très strict, et reconnu comme tel par nos alliés, est nécessaire et constitue un véritable atout dans les discussions multilatérales sur le contrôle des technologies sensibles, où chaque partenaire est enclin à examiner comment se comporte son concurrent.

M. Yves Fromion a fait observer que les alliés de la France étaient prompts à dénoncer le moindre défaut de son dispositif alors que leurs procédures sont beaucoup plus critiquables.

M. Jean de Ponton d'Amécourt n'en a pas moins maintenu qu'il était essentiel pour la France de préserver un contrôle très sérieux. Incontestablement la sous-direction du contrôle des transferts sensibles, bien que disposant d'équipes de bonne qualité, nécessitait une remise à niveau de son management.

À l'issue d'un audit, deux actions majeures ont été mises en place, dont la première est constituée par le programme de circulation de l'information sécurisée entre cette sous-direction, la DGA, les industriels et les participants à la CIEMMG – SGN, affaires étrangères, douanes, etc. – de façon à informatiser les procédures. Grâce au soutien du directeur de cabinet du ministre, la mise en œuvre de ce programme a fait plus de progrès en un an que durant les dix années précédentes et il devrait être pleinement opérationnel au printemps prochain. L'un des drames de l'administration réside dans le lancement des programmes informatiques qui ne bénéficient d'aucun suivi. Or il s'agit d'opérations généralement très lourdes et qui exigent une adaptation de l'organisation de l'administration au service informatique, et non l'inverse.

Deuxièmement, les relations de la sous-direction avec l'extérieur ont fait l'objet d'un travail de cartographie et de réorganisation qui débouchera sur une simplification et une informatisation des procédures, avec un personnel mieux qualifié, mais également et surtout, sur une certification ISO 9001 par laquelle la sous-direction s'engagera sur la qualité du service rendu à ses « clients », administrations extérieures, services ministériels concernés et industriels. Enfin, la DGA et la DAS ont décidé la création d'un sas d'accès informatique conjoint se substituant à l'information papier, mais également d'un bureau de relations auprès duquel il sera possible de dénoncer des situations effectivement anormales. S'il peut arriver qu'une procédure en CIEMMG soit bloquée pour une raison parfaitement légitime, il n'est pas acceptable qu'une PME n'en sache rien alors même que son plan de charge en dépend. Or, en l'état actuel des choses, les textes réglementaires, la pratique et l'organisation même des services ne permettent pas de remédier à cet état de choses. Ces points, soulevés à juste titre dans le rapport sur les exportations d'armement remis au Premier ministre, trouveront rapidement une réponse positive.

S'agissant du renseignement, la priorité donnée au renforcement des moyens de la DGSE se traduit dans l'application de la loi de programmation cette année. Toutefois la DGSE reste un univers volontairement maintenu dans son opacité, et son intégration dans le programme 144 est quelque peu artificielle – ce qui n'est pas le cas de la DPSD.

Il est encore trop tôt pour parler de la prochaine loi de programmation militaire. Certes, un travail préliminaire est déjà en cours au sein de la DGA, des états-majors et de la DAS, mais il est difficile de se lancer dans une véritable élaboration d'un projet avant le résultat des échéances électorales.

M. François Huwart, rappelant que l'un des objectifs du programme 144 était de contribuer au maintien de capacités industrielles et technologiques cohérentes, a souhaité savoir comment cet objectif pouvait être atteint au travers du soutien et du développement des industries de défense françaises alors que, dans le même temps, la part des investissements et des financements croisés ne cesse de croître.

M. Jean de Ponton d'Amécourt a expliqué que là se situait précisément l'axe principal de l'action stratégique de la DAS au sein du programme 144. Les capacités futures, et les capacités industrielles qui les soutiennent, relèvent de la responsabilité de partenaires très divers, à commencer par la DGA au travers des études amont. Celles-ci voient nombre de personnes se pencher sur leur berceau : industriels, ingénieurs, services de la DGA, tous avec leur vision propre. Le pouvoir politique, le ministre et son cabinet les suivent avec attention, tout comme les états-majors dans la mesure où en découlera leur capacité à répondre aux menaces à terme.

Très souvent, le travail de réflexion mené sur ces sujets est entaché d'une certaine subjectivité, chacun se sentant défenseur des efforts déjà engagés : il n'est

pas anormal que la DGA, ou l'un de ses services, cherche à garantir la survie de telles capacités industrielles pour ses études, ou que les états-majors aient envie de voir aboutir les systèmes qu'ils ont lancés. C'est le rôle essentiel de la DAS d'essayer de donner une cohérence à cet ensemble. Il faut y associer les industriels en cherchant à connaître leur vision de l'avenir, autrement dit quel type de systèmes futurs ils envisagent – malheureusement, dans la plupart des cas, leur réflexion est décevante et se borne à essayer de vendre leurs programmes existants.

À la question de l'autonomie, la réponse ne peut pas être que nationale ; elle est essentiellement européenne. C'est précisément l'objectif visé par le ministre avec la création de l'agence européenne de défense. Ce projet se heurte pour l'instant à l'opposition d'un acteur majeur : le Royaume-Uni. De réels efforts doivent être consentis pour mieux comprendre les raisons de cette position et pour le convaincre d'en changer. Compte tenu du pragmatisme des Britanniques et de leur habitude à travailler sur la base du consensus, l'objectif n'est pas irréaliste. De ce point de vue, on peut noter que le programme de porte-avions semble plutôt bien se porter alors qu'ils n'étaient pas du tout favorables à une coopération à l'origine. Atteindre le même type de résultat pour le rôle et le budget de l'agence européenne de défense constitue une des conditions majeures de l'autonomie européenne.

Se pose ensuite toute la question de la relation des industriels de défense avec d'autres acteurs, à commencer par les États-Unis. L'exercice n'est pas impossible, puisque environ 20 % de l'activité de Thalès est réalisée sur le marché américain où, précisément grâce à sa relation avec les Britanniques, il est considéré comme un acteur acceptable. C'est probablement un modèle à suivre, ce qu'EADS s'emploie à faire. Il sera nécessaire de convaincre les Américains de l'intérêt du maintien d'une industrie et d'une technologie de défense en Europe, y compris pour eux-mêmes en termes de coûts d'approvisionnement. La puissance des lobbies des industries de défense au Congrès rend toutefois difficiles à surmonter les obstacles à l'importation.

M. René Galy-Dejean, se souvenant que certains organismes de réflexion stratégique voyaient autrefois leurs études directement financées par le Premier ministre, s'est demandé si dorénavant c'était la DAS qui se chargeait de les orienter, de les prendre en charge et de leur attribuer les subventions nécessaires. En Afghanistan, l'OTAN est présente, mais inadaptée à la situation, alors que l'ONU n'a pas les moyens de régler le problème : la solution pourrait en quelque sorte consister à combiner les atouts des deux organisations, c'est-à-dire à mieux adapter les forces d'intervention à la réalité des missions. Du temps de la *Pax romana*, les légions avaient une vocation tout à la fois militaire et générale, effectuant des travaux de construction, voire agricoles. La question est de savoir qui réfléchit en France à l'évolution nécessaire de la nature des forces amenées à intervenir sur des théâtres d'opération extérieurs.

Il a relevé qu'en tant que président de la commission de vérification de l'utilisation des fonds spéciaux, il avait pu observer qu'il n'y avait souvent aucune coordination en ambassade entre l'attaché de défense et le responsable de poste de la DGSE. Les deux étant parties prenantes au programme 144, ne serait-il pas possible de faire en sorte qu'ils travaillent en meilleure harmonie ?

Il arrive à la DGSE de souhaiter acquérir un équipement dépassant ses propres capacités budgétaires. À qui présente-t-elle l'opération et dans quelle action celle-ci est-elle financée ?

M. Jean de Ponton d'Amécourt a indiqué que cette dernière question était une illustration de l'opacité de la DGSE, puisque lui-même ne connaissait pas la réponse. Une acquisition de ce genre, pour ce qui est des activités dépendant d'un financement défense, figurerait à l'action 3. La DGSE relève du ministère de la défense et se retrouve dans le programme géré par le directeur de la DAS, mais pour celui-ci, la DGSE reste *terra incognita*.

La question des relations entre les agents de la DGSE et les attachés de défense mérite d'être approfondie. Même entre deux services aussi proches que la DRM et la DGSE, la communication n'est apparemment pas spontanée. Cela dit, cela dépend beaucoup des situations et des ambassades.

Le contre-amiral Anne-François de Saint-Salvy, directeur adjoint de la DAS, a confirmé que dans bien des cas la coopération entre le chef de poste de la DGSE et l'attaché de défense était excellente. Dans d'autres, les relations peuvent être effectivement plus limitées voire inexistantes, soit que le contexte de sécurité ne le justifie pas, soit que la protection des informations et sources des services de renseignement justifie une relative séparation.

M. Jean de Ponton d'Amécourt a précisé que 4 millions d'euros étaient prévus au titre des EPMES en 2007. Dans le passé, seulement 1,5 million d'euros environ dépendaient directement de la DAS ; le reste des études étaient lancées soit par le secrétariat général pour l'administration – études à caractère sociologique, voire historique – soit par la DGA pour tout ce qui touchait à la dimension politico-militaire des problèmes technologiques, soit par les états-majors. La création du comité scientifique vise à établir une réelle cohérence, à éviter les doubles emplois et à s'assurer que les études sont de bonne qualité et réellement remises.

Avant même la prise de fonctions du nouveau DAS, le ministre avait pris la décision de renoncer au système des subventions et de le remplacer par un dispositif d'appel d'offres qui d'ores et déjà a eu deux conséquences. Premièrement, l'argent est dépensé pour les besoins de la défense auprès de sources extérieures d'informations de haute qualité. Deuxièmement, les instituts ont été ainsi conduits à développer au maximum la recherche de ressources autonomes pour assurer leur fonctionnement. Les subventions avaient l'inconvénient d'être rapidement considérées comme un acquis servant finalement

à financer plutôt les structures des instituts concernés que leurs recherches, auquel venait s'ajouter une certaine subjectivité dans l'exercice. Le nouveau système a le mérite de l'objectivité, mais l'inconvénient d'une certaine incertitude quant à ses effets sur la recherche universitaire. Des subventions continuent à être versées par le Premier ministre, la quasi-totalité allant à un seul institut, l'institut français des relations internationales (IFRI), dont la situation reste très particulière.

Reprenant enfin la problématique de la *Pax romana* telle que décrite par M. Galy-Dejean, M. Jean de Ponton d'Amécourt a évoqué le rôle de grands officiers républicains tels que Galliéni et Lyautey, tradition naturelle dans les armées mais dont la trace s'est peu à peu perdue. Sans doute serait-il opportun de redécouvrir, non seulement en France, mais aussi dans l'ensemble des pays occidentaux, le sens de cette action civile et militaire. Une réflexion s'impose sur cette problématique difficile, mais essentielle.



II. — EXAMEN DES CRÉDITS

La commission a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Yves Fromion**, les crédits du programme « environnement et prospective de la politique de défense » pour 2007, au cours de sa réunion du 25 octobre 2006.

La commission a approuvé les conclusions du rapporteur sur les crédits du programme « environnement et prospective de la politique de défense ».

*

La commission de la défense a ensuite donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la Mission « Défense ».

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

– M. Pierre Brochand, directeur général de la sécurité extérieure, le mardi 26 septembre 2006.

– M. François Lureau, délégué général pour l’armement, accompagné de M. l’ingénieur général de l’armement, Patrick Auroy, adjoint du délégué général, et de M. le contrôleur général des armées, Gérard Kauffmann, directeur des plans, du budget et de la gestion, le mercredi 11 octobre 2006.

– M. Jean-Paul Panié, directeur du développement international de la délégation générale pour l’armement (DGA), le jeudi 12 octobre 2006.

– M. le général d’armée aérienne Hervé Le Riche, major général de l’état-major des armées, accompagné de Mme l’ingénieur en chef de l’armement Sophie Aulotte, chargée de la cohérence et de la coordination des études (division capacités-équipements), et du colonel Jean-Claude Piccirillo, chargé de programme (division plans, programmes, évaluation), le jeudi 12 octobre 2006.