

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission de la défense nationale et des forces armées

— Audition de M. Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques au ministère de la défense, sur le projet de loi de finances pour 2011 (n° 2824) ..... 2

Mercredi  
13 octobre 2010  
Séance de 17 heures

Compte rendu n° 9

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

**Présidence**  
**de M. Michel Voisin,**  
*vice-président*



**Audition de M. Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques au ministère de la défense, sur le projet de loi de finances pour 2011 (n° 2824).**

*La séance est ouverte à dix-sept heures.*

**M. Michel Voisin, président.** Nous nous retrouvons pour entendre M. Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques au ministère de la défense.

Je vous prie d'excuser l'absence du Président Guy Teissier, qui est en ce moment reçu par le Premier ministre sur l'affaire des otages.

Vous allez, monsieur le directeur, nous exposer les grandes lignes du programme 144 « Environnement et prospective de la politique de défense », dont vous êtes responsable.

Vous aviez, l'année dernière, présenté de façon tout à fait précise et complète l'action de la délégation aux affaires stratégiques. Je voudrais, s'agissant des actions du programme 144, que vous mettiez surtout l'accent sur celle qui concerne la recherche et l'exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France, car les événements récents au Sahel, comme les inquiétudes actuelles sur une résurgence des attentats terroristes, nous montrent l'importance de ce volet.

Par ailleurs, je souhaiterais que vous nous fassiez un point précis sur le soutien aux exportations. La France a conforté en 2009 son rang de quatrième exportateur mondial d'armement avec 8,16 milliards d'euros de prises de commandes.

Vous aviez évoqué, l'année dernière, la mise en place des nouvelles procédures pour se mettre en conformité avec les réglementations européennes sur les transferts intracommunautaires en 2011. Où en est le dossier ?

Enfin, vous espériez beaucoup de la mise en œuvre de Chorus qui s'avère pour le moment problématique. Là aussi, un point précis sur le sujet nous serait utile.

**M. Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques au ministère de la défense.** Aujourd'hui, c'est pour moi la quatrième occasion de rendre compte des progrès accomplis par le programme 144, qui porte l'essentiel de la « jeune » fonction stratégique « connaissance et d'anticipation » ; cet élément clé de la politique publique qu'il soutient explique pour une large part la préservation de son périmètre financier.

Ce programme a bénéficié sur une période de quatorze mois des conclusions de trois audits lourds et exigeants – deux de la Cour des Comptes et un du comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) –, qui ont tous souligné la qualité des travaux réalisés par les différents partenaires du programme.

En qualité de responsable de programme, deux objectifs me sont assignés par la loi de programmation : animer et soutenir la prospective de défense en appui direct de la réflexion stratégique et du processus décisionnel ; fonder la cohérence d'une politique publique regroupant la compréhension de l'environnement stratégique, les relations internationales, la prospective technologique, le contrôle et le soutien des exportations d'armement et la lutte contre la prolifération.

Le programme 144 oriente la politique du ministère, son action se situant en amont, en accompagnement de celles menées au titre de la « préparation et à l'emploi des forces » (programme 178), de l'« équipement » (programme 146) et du « soutien de la politique de défense » (programme 212).

Dans ce cadre général, cinq principes doivent être mis en œuvre : disposer d'une vision stratégique, décliner une planification collégiale, orchestrer un pilotage coordonné, conduire une gestion réactive et encourager un rayonnement actif.

Cette posture active dans ces cinq directions se fait au bénéfice d'un programme qui se met en œuvre avec près de 8 600 personnes en moyenne réparties dans l'ensemble du ministère (état-major des armées (EMA), direction générale de l'armement (DGA), services de renseignement, réseau des postes permanents à l'étranger). Il représente environ 1 793 millions d'euros, soit de l'ordre de 5 % des crédits de paiements du projet de loi de finances (PLF) pour 2011, et une part notable des efforts consentis au profit de la recherche de défense.

J'aborderai successivement les perspectives de fin de gestion 2010 et les grands choix opérés pour le PLF 2011. En dernier lieu, j'évoquerai la façon dont nous entendons poursuivre nos travaux dans les mois qui viennent.

La fin de la gestion de 2010 se caractérise sur le titre 2 par un déficit d'environ 0,76 % de la dotation prévue par la loi de finances initiale. Cette situation s'accorde avec les objectifs de ressources humaines fixés au programme pour l'actuelle gestion : d'une part, le plafond des emplois autorisés (8 661 ETP) sera respecté au regard des emplois occupés en moyenne sur l'année (8 533) ; d'autre part, le nombre d'emplois effectivement pourvus en fin d'année (8 636) sera conforme avec la cible en effectif terminal accordée pour la gestion de 2010 (8 677).

S'agissant des autres titres, le programme devrait engager cette année environ 1 240 millions d'euros et payer 1 247 millions d'euros – dont 70 millions au titre du plan de relance de l'économie –, hors consommation de la réserve qui représente à ce jour un peu plus de 51,3 millions d'euros – 49,7 millions en autorisations d'engagement (AE) et 51,3 millions environ en crédits de paiement (CP).

Dans ces conditions, en raisonnant sur un périmètre excluant le plan de relance, le montant des engagements pour 2010 devrait être en augmentation de 8 % environ par rapport à 2009.

Pour les crédits de paiement, une levée de la réserve complète donnerait une capacité de paiement jusqu'à 1 298 millions d'euros, soit un niveau de paiement équivalent à celui de 2009. Le programme vise également à limiter, autant que faire se peut, le montant des factures impayées à la fin de l'année 2010 du fait des difficultés rencontrées par le ministère de la défense avec le système d'information Chorus déployé en début d'année 2010.

Le solde de gestion devrait être bénéficiaire de 52 millions d'euros environ en AE et déficitaire de l'ordre de 37 millions d'euros en CP si la levée de la réserve de précaution intervient avant la fin de gestion, à condition que le programme soit autorisé à consommer l'intégralité de sa ressource et que Chorus permette de consommer les crédits.

Les mesures sont d'ailleurs prises et la totalité des acteurs mobilisée afin de consommer la totalité de la ressource. Nous cherchons ainsi à maintenir dans les limites autorisées par la loi organique le montant des reports de crédits de 2010 sur 2011.

Sur le volet effectif et masse salariale, le programme 144 pourrait apparaître comme relativement épargné par la rigueur affectant l'ensemble des administrations de l'État.

En effet, il devrait bénéficier globalement d'une augmentation importante de sa masse salariale (+ 5,07 % par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2010), afin d'accompagner la progression de ses effectifs et de son plafond ministériel des emplois autorisés (qui passe de 8 661 emplois équivalents temps plein (ETP) en 2010 à 8 673 ETP en 2011).

Cet éclairage général ne doit cependant pas masquer, si l'on examine la situation propre à trois des quatre entités composant le programme – DGA, EMA et direction de la protection et de la sécurité et de la défense (DPSD) –, des réalités plus conformes avec les recherches d'économie et de rationalisation des moyens demandés aux administrations. Les trois budgets opérationnels de programme correspondants perdent en effet 3 % de leurs emplois.

Il résulte de ces constats que la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) restera, en 2011, un service à part au sein du programme 144 comme de la mission « Défense ». Elle accentuera la montée en puissance de ses capacités techniques et opérationnelles, dans le cadre de la fonction « connaissance et anticipation ». Ces objectifs seront poursuivis à l'aide de ressources budgétaires fortement accrues (+ 11,59 %) et adaptées aux nécessités du développement de ses programmes technologiques.

Le budget prévisionnel accordé à la DGSE permettra également de résoudre diverses difficultés rencontrées au cours de la gestion de 2010 comme le paiement des dépenses d'IRE (indemnités de résidence à l'étranger) ou le financement de diverses mesures catégorielles au profit des corps d'agents de catégorie C du service.

C'est donc à la seule dynamique de ce secteur du programme que sera due la situation privilégiée de l'ensemble.

Dans ce contexte général, les effectifs mis en œuvre par les quatre budgets opérationnels seront affectés par deux grandes tendances.

Premièrement, au sein des deux services de renseignements (DGSE et DPSD), mais à des échelles différentes, la priorité est désormais clairement donnée au recrutement de personnels d'encadrement de haut niveau et d'experts techniques. Cette voie, déjà entamée par la DGSE depuis trois ans, sera également recherchée par le biais de la politique de recrutement de la DPSD, malgré des moyens budgétaires plus comptés. L'efficacité supplémentaire attendue de ce renforcement de compétences nouvelles se nourrira par ailleurs de la mutualisation entre les deux services de renseignements des expériences acquises, des actions de formation et de l'exploitation des informations dans le cadre de la création de l'académie du renseignement.

La deuxième tendance est l'examen systématique de tous les emplois de soutien méritant d'être regroupés ou mis en extinction. Cette mesure sera formalisée concrètement

l'année prochaine par le transfert de 50 emplois de soutien des éléments de la DGA vers le programme 146. L'idée est ici de diminuer les emplois indirectement concernés par les missions fondamentales soutenues par le programme 144.

L'équilibre budgétaire est enfin atteint. À la lumière des résultats prévisionnels de la gestion 2010 et des précisions assez affinées qui peuvent être tirées à cette époque de l'année, on peut dire que le PLF 2011 s'inscrit dans une bonne cohérence par rapport à la LFI pour 2010.

La hausse des crédits traduit directement l'accroissement du périmètre physique attendu en 2011, que concrétise très précisément le schéma prévisionnel d'emplois qui sera piloté tout au long de la gestion.

Elle marque également la fin – que l'on espère définitive – de la sous-budgétisation chronique qui affectait le titre 2 de certains secteurs du programme depuis sa création. Cela est particulièrement vrai pour la DGSE qui dispose dès aujourd'hui, en construction budgétaire, des moyens nécessaires pour recruter les effectifs prévus dans la tranche 2011, sans spéculer sur des abondements en fin de gestion.

Pour les prochaines gestions, la variation du périmètre financier du titre 2 ne devrait plus dépendre que de paramètres annuels bien programmés (réformes catégorielles, schéma annuel d'emploi, etc.) et non plus de la contrainte de corriger d'anciennes anomalies (sous-budgétisation de dépenses catégorielles et endettement auprès des caisses sociales pour certaines catégories d'agents notamment).

Hors titre 2, les crédits du programme connaissent une augmentation de 5,27 % en autorisations d'engagement et une augmentation de 3,11 % en crédits de paiement à périmètre identique.

Le périmètre du programme 144 va connaître quelques évolutions par rapport à la gestion précédente, dues principalement à quatre mesures : le transfert vers le ministère des affaires étrangères et européennes (programme 105) de crédits relatifs au financement de la quote-part pour charges communes des ambassades et consulats généraux ; le transfert vers le programme 178 dans le cadre du financement de la réalisation du projet d'optimisation des procédures d'habilitation de la DPSD intitulé SOPHIA ; le transfert vers le programme 146 de crédits de fonctionnement pour accompagner les réorganisations du soutien au sein de la DGA ; la poursuite du financement bilatéral du programme du partenariat mondial du G8 – dit « PMG8 » –, soit 2,9 millions d'euros de crédits de paiement, à comparer avec les douze milliards d'euros que les États-Unis s'engagent à investir dans ce domaine.

Au total, l'ensemble de ces évolutions conduit à diminuer le budget du programme de 3,8 millions d'euros sans modifier en profondeur la répartition et le volume des crédits par action.

Pour 2011, le programme a porté ses efforts financiers sur les domaines jugés prioritaires, en cohérence avec les orientations du Livre blanc.

Le budget en crédits de paiement du titre 3 augmente de 5 millions d'euros environ, soit 0,51 % pour 2011. Les augmentations de crédits enregistrées bénéficient essentiellement au fonctionnement de la DGSE.

Cette hausse des crédits ne doit cependant pas masquer l'effort de rationalisation des dépenses de fonctionnement demandé à l'ensemble des services, ni le recul des crédits consacrés aux études amont (- 5,6 millions d'euros), aux subventions (- 8,2 millions d'euros) et à la diplomatie de défense (- 1,3 million d'euros).

Le budget du titre 5 est revu à la baisse pour un montant de 23,4 millions d'euros. Cette baisse est localisée en totalité au niveau de la DGSE et s'explique pour partie par le changement de méthode de l'imputation des dépenses de maintien en condition opérationnelle (MCO). Les dépenses d'infrastructure de la DGSE feront néanmoins l'objet d'abondements interministériels au cours de la gestion de 2011.

Les subventions du titre 6 sont en augmentation de 3 millions d'euros ; cette hausse correspond en totalité à l'augmentation de l'aide versée au gouvernement de la République de Djibouti, le montant de la subvention versée à l'agence européenne de défense (AED) demeurant constant à 4,2 millions d'euros.

Dans ces conditions, avec une hausse globale des crédits de paiements de 38,5 millions d'euros environ à périmètre constant, les ressources du programme inscrites dans le PLF 2011 permettront d'atteindre les objectifs prévus en application des orientations du Livre blanc.

L'action 1 (analyse stratégique) voit son budget augmenter de 10 % à périmètre équivalent à 2010 ou de 9,65 % à périmètre courant.

Le budget consacré aux études prospectives et stratégiques sera de 4,2 millions d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 0,7 million d'euros par rapport à 2010. La priorité donnée à la fonction stratégique « connaissance et anticipation » trouve ainsi une traduction concrète et permet à la communauté de défense de se doter d'outils de réflexions partagés, d'études, d'observatoires et de séminaires à la hauteur des enjeux actuels. Le souci d'une saine gestion se traduit par une stricte égalité entre le volume des autorisations d'engagement et celui des crédits de paiement.

Les subventions aux publications stratégiques sont destinées à renforcer la visibilité de la pensée stratégique française. La délégation aux affaires stratégiques assure, avec la reconduction de la dotation budgétaire de 2010 d'un montant de 0,2 million d'euros, la diffusion des études prospectives et stratégiques (conventions de publication avec des éditeurs européens pour des publications anglophones ou francophones) ou le soutien des positions françaises (organisation d'événements informels d'échanges de vues et de construction de positions, animation de réseaux, sélection des rencontres où la présence de représentants français est souhaitable, etc.).

Le programme 144 assure également le financement des programmes « personnalités d'avenir défense », mais aussi le rayonnement « post-doctorats » pour un montant de 0,15 million d'euros.

Le programme « personnalités d'avenir » permet de sensibiliser de futures élites étrangères aux positions françaises en matière de sécurité et de défense et de créer des contacts entre ces jeunes cadres et les correspondants français partageant les mêmes centres d'intérêt dans une vraie dynamique d'influence. Ces personnalités d'avenir sont accueillies en petites délégations (quatre personnes maximum) ou individuellement pour un séjour d'étude

d'une durée d'une semaine. Le programme prend en charge toutes les dépenses afférentes au séjour.

Les études opérationnelles et technico-opérationnelles (EOTO) qu'il est prévu d'engager en 2011 au titre de l'action 2 (prospective des systèmes de forces) correspondent aux orientations qui ressortent du plan prospectif à 30 ans remis à jour régulièrement par la communauté de défense.

Le budget pour 2011 des EOTO, d'un montant de 19,64 millions d'euros, progresse de 1,13 million par rapport à celui voté en LFI pour 2010, qui intégrait le remboursement des avances consenties en 2009 dans le cadre du plan de relance. Si l'on ne tient pas compte de ce facteur, le budget de 2011 des EOTO augmente de 0,42 million d'euros, soit 2,2 % par rapport à 2010.

L'action 3 (recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France) voit ses moyens en crédits de paiement, hors titre 2, diminuer de 5,1 millions d'euros, soit - 2,21 %, après trois années de hausses consécutives. Par rapport à 2010, cette réduction des moyens concerne essentiellement la DPSD (- 7 % ou - 0,87 million d'euros) puis la DGSE (- 1,94 % soit - 4,2 millions d'euros).

En ce qui concerne la sous-action 31 intéressant la DGSE, les 153,3 millions d'euros de crédits du titre 5 visent, d'une part, à permettre l'acquisition de matériels opérationnels dédiés au traitement et à l'exploitation du renseignement obtenu, ainsi qu'au soutien, au support et à la logistique des opérations et, d'autre part, à la construction, la modernisation et l'adaptation des locaux abritant les matériels techniques de recueil et de traitement de l'information. Des crédits interministériels d'un montant de 54,5 millions d'euros viendront abonder, en cours de gestion, ces opérations d'investissement.

Conformément aux décisions gouvernementales, la DGSE a poursuivi la rationalisation de ses dépenses de fonctionnement, ce qui se traduit par la baisse des dotations des opérations budgétaires concernées. Cette diminution est toutefois atténuée par l'augmentation des effectifs qui, mécaniquement, entraîne une augmentation des dépenses de fonctionnement (surfaces d'accueil, entretien, formation, recrutement).

Les moyens alloués à la DPSD, qui sont retracés dans la sous-action 32, diminuent de 0,87 million d'euros, soit - 7 %. Ce recul des crédits de fonctionnement alloués à la DPSD traduit également la volonté de procéder à des économies de fonctionnement. Le transfert en construction budgétaire de 0,2 million d'euros vers le programme 178 dans le cadre du financement du système d'information SOPHIA, relatif à la dématérialisation des procédures d'habilitation et de protection, ampute la dotation prévisionnelle d'autant.

La dotation en crédits d'investissement de la DPSD reste constante par rapport à 2010 : elle traduit notamment la volonté de maintenir la performance du système d'information et de sécurité à un haut niveau et de former spécifiquement le personnel aux métiers de la DPSD.

L'action 4 (maîtrise des capacités technologiques et industrielles) – qui représente 76 % du programme hors titre 2 – dispose de 988,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement, en augmentation de 2,9 % ; parallèlement, ses crédits de paiement (926,4 millions d'euros) reculent de 1,5 %. Le quasi-maintien du montant des crédits de

paiement traduit non seulement la volonté de détecter en amont les technologies émergentes, de consolider le socle technologique existant, de sanctuariser les études amont, mais également la détermination à honorer les contrats ministériels d'objectifs et de moyens (COM) des grandes écoles d'ingénieurs de la DGA.

Le montant des crédits alloués aux études amont (707,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 646,1 millions d'euros en crédits de paiement) est en augmentation de 5,3 % en autorisations d'engagement et en diminution de 1,5 % en crédits de paiement et vise à réaliser l'objectif d'engagement fixé par le ministre de la défense en notifiant de nouveaux axes sur 250 à 300 programmes d'études amont (PEA) nouveaux. Le budget reflète la stricte application de la loi de programmation militaire pour 2009-2014 et inclut notamment 13 millions d'euros destinés aux pôles de compétitivité, transférés vers le programme 191 (Recherche duale).

L'action 5, relative au soutien aux exportations, enregistre une augmentation de 0,31 million d'euros de son budget hors titre 2 (soit + 5,4 %), pour s'établir à un montant total de 7,1 millions d'euros environ pour 2011. Cette augmentation est essentiellement due à la tenue du salon de l'aéronautique et de l'espace du Bourget – plus onéreux que les salons Eurosatory et Euronaval –, qui tend à accroître les ventes d'armement. Des économies sont également attendues sur les dépenses de fonctionnement relevant de cette action.

Comme je l'ai déjà annoncé, l'action 6 (diplomatie de défense) connaît une augmentation de 1,8 million d'euros par rapport à 2010, essentiellement attribuable, à hauteur de 3 millions d'euros, à la subvention versée au gouvernement de la République de Djibouti par le ministère de la défense en application de la convention bilatérale conclue entre les deux États.

En ce qui concerne les budgets alloués aux postes permanents à l'étranger (PPE), l'année 2011 est marquée par le transfert en construction budgétaire d'une partie du soutien des PPE du réseau diplomatique au ministère des affaires étrangères et européennes (programme 105, « action de la France en Europe et dans le monde »), pour un montant de 1,51 million d'euros. En conséquence, le montant de leur dotation s'établit à 4 millions d'euros.

Le financement des 8,6 millions d'euros du programme PMG8 est totalement assuré par le programme 144, à la suite du transfert complet de sa gestion budgétaire du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'aménagement du territoire au ministère de la défense.

Par ailleurs, l'un des deux contrôles menés par la Cour des comptes et l'audit du CIAP ont essentiellement porté sur le dispositif de performance du programme.

Dans l'un comme dans l'autre cas, les autorités de contrôle ont souligné la difficulté pour ce programme, dont les productions sont essentiellement intellectuelles, d'organiser un dispositif de mesure des résultats.

Les recommandations qui visaient abandon (ainsi l'indicateur PME/PMI des études amont), reformulations, meilleures précisions, réaménagements voire élargissement du champ d'application de certains indicateurs ont été sans délai insérées dans le document soumis à votre examen.



Le programme 144 est partie prenante de tous les travaux actuellement menés sur le renforcement de la fonction financière, qui constituent une des recommandations du Livre blanc.

Ces travaux et ces réflexions serviront à la refonte de la charte du programme, rendue nécessaire par la mise en œuvre du système d'information Chorus et le développement du contrôle interne budgétaire et comptable.

À l'instar des autres programmes, son pilotage devrait en être amélioré et j'ai confié une étude sur le sujet à la cellule qui m'assiste pour l'exercice de ces responsabilités.

**M. Yves Fromion.** Je sais que la présentation du programme 144 n'est pas une affaire aisée ; la matière est un peu disparate à première lecture mais il existe finalement une certaine logique dans l'ensemble des actions de ce programme.

J'ai noté avec satisfaction que le budget du programme est en hausse de 12 millions d'euros en crédits de paiement et de près de 90 millions d'euros en autorisations d'engagement.

Comme vous l'avez souligné, il y a dans ce programme deux actions majeures, par la masse des crédits mobilisés : la recherche et l'exploitation du renseignement, la DGSE pour l'essentiel, et la recherche, autrement dit la maîtrise des capacités technologiques et industrielles.

Concernant le renseignement, on est en ligne avec le Livre blanc. Le budget de l'action 3 sur le renseignement augmente de 4,5 % en crédits de paiement, ce qui est effectivement conforme avec les engagements pris. C'est moins brillant pour le maintien des capacités technologiques puisque les crédits de paiement diminuent de 14 millions d'euros ; même si cela n'est pas considérable au regard d'une masse de 980 millions d'euros, cela marque néanmoins une tendance et c'est un peu dommage car il y a un vrai besoin de préparer l'avenir.

Globalement, on peut dire que l'essentiel est préservé pour la préparation de l'avenir, même si certains domaines sont en repli. Cela tient en particulier à ce qui n'apparaît pas dans votre présentation : la part croissante du nucléaire dans la recherche, qui est de l'ordre de 25 %. Cette part importante est destinée à la future rénovation de l'ASMP-A – qui pourtant vient seulement d'entrer en service et est à peine intégré sur le Rafale et le Mirage –, mais aussi à la définition de ce que pourrait être le successeur du M51, qui n'est pas lui-même encore en service sur le sous-marin nucléaire lanceur d'engins (SNLE), puisque le premier tir est intervenu récemment à partir d'un site du centre d'essais des Landes, ce qui n'équivaut pas à un tir *in situ*. On est donc encore loin de la mise en service opérationnelle et, néanmoins, il faut déjà prévoir l'avenir - le missile M6. Cela entraîne une ponction très forte des crédits de R&D au détriment d'autres secteurs de la recherche qui en ont bien besoin. Cela pose une question de fond, dont je n'ai pas la solution : celle de la place croissante du nucléaire dans la recherche ; elle mérite que l'on s'interroge sur l'équilibre trouvé, qui rend difficile le maintien de compétences dans d'autres domaines pourtant essentiels.

Je souhaiterais par ailleurs vous interroger sur quatre points.

Dans le projet annuel de performances (PAP), les sous-actions 41 (études amont espace), 42 (études amont nucléaire) et 43 (études amont autres) sont fusionnées en une seule, sous le libellé « études amont ». Je ne peux que déplorer cette fusion, qui nous prive de visibilité sur les différentes composantes. J'aimerais donc que vous nous expliquiez les raisons de cette fusion.

Le montant des crédits de paiement des études amont est en baisse. Or, l'objectif à long terme d'atteindre le milliard d'euros dans ce domaine est reporté d'année en année. À ce propos, je ne comprends pas ce que veulent dire certains industriels, lorsqu'ils prétendent que depuis vingt ans les crédits de recherche ont été divisés par deux. Je ne saisis pas leurs calculs mais il est vrai que nous sommes sur une tendance qui n'est pas spécialement favorable.

Pourrions-nous avoir des éléments sur l'agrégat relatif aux développements, qui n'est pas renseigné, du fait, nous dit-on, de la mise en place du système Chorus ?

Enfin, j'ai une question plus technique concernant la surveillance de l'espace. On sait qu'elle repose aujourd'hui sur des compétences américaines mais aussi françaises et allemandes, le radar GRAVES chez nous et le radar TIRA en Allemagne. J'ai cru comprendre qu'il est envisagé de la confier à l'agence spatiale européenne (ESA). L'idée d'eupéaniser la surveillance de l'espace ne paraît pas forcément saugrenue mais a-t-on bien réfléchi aux conséquences – pour notre sécurité et celle de nos alliés – de la mise sur la place publique des informations qui seraient alors détenues par l'ESA ? Les moyens de détection actuels, autant GRAVES que TIRA, et encore plus la combinaison des deux, nous permettent de connaître avec précision les caractéristiques des satellites qui nous survolent. Nous entretenons d'excellentes relations avec les États-Unis et l'Allemagne, mais si la surveillance est transférée à l'ESA, la règle communautaire veut que les informations soient partagées avec les États participants. Comment peut-on imaginer que les informations les plus confidentielles sur le système satellitaire américain ou autre puissent être mises ainsi sur la place publique ?

**M. Michel Miraillet.** Sur Chorus, il ne faut pas nier que sa mise en place pose des difficultés importantes au ministère de la défense et à la DAS en particulier. Le problème majeur réside dans la difficulté de payer à temps les instituts de recherche qui travaillent pour nous ; cela représente plus de 4 millions d'euros par an et une part importante de la ressource de ces instituts. En outre, il y a un problème de fond, qui est d'avoir dû passer d'objectifs budgétaires individualisés à une programmation par activité. Jusqu'à maintenant, notre priorité absolue a été les paiements pour les études amont. Tout est fait pour que l'État soit en mesure de tenir ses engagements budgétaires. Mais il est clair que l'affaire Chorus est une croix lourde à porter pour tous les gestionnaires de crédits.

Sur la DGSE, il a deux données à considérer. En 2010, le Livre Blanc avait mis en avant la nécessité d'accroître les effectifs pour les services techniques, plutôt en qualité qu'en quantité. Malgré la surprise stratégique qu'a constituée pour nous la crise financière, les objectifs ont été tenus. 150 postes ont été créés, en 2010, et 165 le seront en 2011. Il s'agit d'emplois de catégorie A, dont certains, très spécialisés, entraînent le versement de rémunérations qui ne sont pas toujours du niveau habituel de celles de la fonction publique. C'est la marque d'un volontarisme certain.

D'un autre côté, il y a eu une baisse des crédits d'équipement, qui s'explique par la volonté de la DGSE de prendre sa part dans la recherche générale d'économies. Nous ne

sommes plus dans une culture d'abondance mais dans une époque de ressources limitées, à dépenser au mieux. C'est une véritable mutation psychologique qui s'est opérée.

Malgré la réduction des investissements, il faut se souvenir que des efforts considérables ont été consentis ces quatre dernières années, notamment pour les calculateurs. Je pense que le directeur général de la sécurité extérieure doit être relativement satisfait du tableau actuel.

Vous avez évoqué les études amont : il convient de préciser que les crédits concernant les études amont nucléaire sont de 144 millions d'euros et bénéficient de la majeure partie de l'augmentation budgétaire pour 2011. Le Président de la République nous rappelait qu'il s'agit de notre assurance-vie. Il est en effet indispensable que l'outil de dissuasion soit en bon état d'entretien : ce n'est pas toujours le cas dans d'autres pays. Le Royaume-Uni, notamment, se trouve contraint, dans une période budgétaire difficile, de faire des choix et de réinvestir alors même que son potentiel classique est dans un état délicat.

**M. Yves Fromion.** Est-ce pour cela que les Britanniques s'adressent à nous ?

**M. Michel Miraillet.** Ils s'adressent à nous car ils partagent la perception, qu'avec la crise financière, les deux principaux acteurs du domaine de la défense en Europe ne peuvent plus s'ignorer. Si nous voulons échapper au déclassement stratégique – c'est bien de cela dont il s'agit au moment où la plupart des pays d'Asie augmentent très sensiblement leurs budgets de défense –, nous devons regarder de près ce que nous pouvons faire en commun. La chose n'est pas forcément aisée : il y a encore beaucoup de réticences et de contraintes, mais nous ne pouvons plus nous passer de ce rapprochement pour trouver des sources d'économies et de mutualisation. Si nous voulons rester une nation-cadre et garder notre capacité d'entrer en premier sur un territoire, nous devons travailler ensemble.

Pour revenir aux investissements nucléaires, il s'agit vraiment de la crédibilité de la dissuasion. Vous avez parlé de l'ASMP-A, mais il faut aussi tenir compte de la performance de nos missiles et de leur avenir eu égard aux systèmes de défense dans vingt ou trente ans. Il faut aussi prendre en considération l'importante question de l'invulnérabilité et du suivi des études en cours sur les moyens de détection de nos sous-marins stratégiques, sans oublier les transmissions.

Je partage votre sentiment sur la réduction des crédits amont, qui est totalement imputable à la décision de favoriser les études nucléaires. Mais comme la rareté nous a contraints à des choix, c'est le maintien de notre police d'assurance principale qui l'a emporté, en tout cas pour l'année à venir.

Au sujet de la fusion des études amont, je vous renvoie à la page 54 du PAP : vous y trouverez la décomposition des différents programmes, à la fois en AE et CP.

Je partage votre sentiment : dans le domaine de la surveillance de l'espace, il n'est pas pertinent de placer notre relation avec l'Allemagne sur le même plan que celle avec les États-Unis. On observe d'ailleurs depuis deux ans un resserrement des liens avec ceux-ci.

Il s'agit d'un club très fermé que nous avons pu intégrer grâce au radar de veille GRAVES. Les Américains ont constaté notre capacité et ont mis en avant des propositions de coopération qui nous sont bénéfiques.

Certains autres programmes jouent des rôles similaires, tels que le démonstrateur SPIRALE, dotant notre pays d'une capacité d'alerte avancée qui pourrait se révéler particulièrement intéressante dans le cadre du programme de défense antimissile.

S'agissant de l'idée consistant à confier un programme commun de surveillance de l'espace à l'ESA, je partage votre circonspection. Certaines des capacités de GRAVES n'ont pas nécessairement vocation à être partagées, comme par exemple l'identification de satellites.

**M. Yves Fromion.** Pourtant, le projet semble bien avancé. Certains pays européens ont déjà fait connaître leur intérêt pour participer à cette action commune.

**M. Michel Miraillet.** Cela ne leur coûte pas cher.

**M. Christian Ménard.** L'opération Atalante menée actuellement dans l'océan indien peut être considérée comme un grand succès. Pour autant, il semble difficile d'escompter de nouveaux progrès sécuritaires dans la région et l'opération risque de durer pendant encore des années. Ne pensez-vous pas qu'il serait temps de passer à une phase plus globale, civilo-militaire, fondée en particulier sur le code de conduite de Djibouti en lui donnant une forme vertueuse ?

**M. Philippe Folliot.** En ce qui concerne la mise en place du programme Chorus et plus particulièrement l'engagement de dépenses de la DAS au titre d'études et de recherches, il me semble nécessaire de souligner que ce sont les PME qui ont été les plus gravement touchées par les retards de paiement. Et elles en souffrent encore à cette heure.

Dans le domaine du renseignement, la concentration de moyens nouveaux au profit de la DGSE ne risque-t-elle pas d'entraîner un déséquilibre par rapport à la DPSD ? Celle-ci pourra-t-elle faire face à ses missions ? Par ailleurs, pourriez-vous expliciter en quoi consiste l'académie du renseignement ?

**M. Michel Miraillet.** L'opération Atalante n'est pas terminée, mais j'observe un épuisement de certains de nos partenaires qui la trouvent coûteuse.

Il faut la poursuivre car, si elle a permis une stabilisation des actes de piraterie, ce phénomène s'étend désormais vers le sud, se rapprochant des Seychelles, et vers l'est, en direction des côtes indiennes.

Au-delà de ses aspects opérationnels, l'opération Atalante est réussie sur le plan politique : elle a ouvert l'Europe sur l'extérieur. Celle-ci s'est fait connaître du Yémen, de l'Arabie saoudite ou encore de l'Inde, dont la marine coopère avec nous.

L'opération menée par l'OTAN demeure plus limitée et il importe de veiller à sa bonne coordination avec Atalante.

Au-delà de ces opérations militaires, il faut bien évidemment traiter le problème à la source. Vous avez évoqué le code de Djibouti, qui va dans le bon sens. On peut également se réjouir du renforcement des capacités de gardes-côtes du Yémen.

En outre, la question du traitement judiciaire des pirates est devenue cruciale. Les accords locaux avec le Kenya ou les Seychelles ont montré leurs limites, y compris pour les armateurs, la justice de ces pays exigeant la présence sur place des commandants des navires.

Il faut aujourd'hui envisager la création d'un tribunal somalien en Somalie même, au Puntland par exemple, sous réserve de la situation réelle sur place.

Plus généralement, on observe aujourd'hui le positionnement d'acteurs nouveaux, et notamment de sociétés militaires privées. Cela soulève des difficultés que la France ne peut gérer seule et ce problème doit être abordé dans une optique européenne. Ainsi, plus que jamais, la priorité est bien de convaincre nos partenaires de ne pas se désinvestir de la région.

En ce qui concerne Chorus, je tiens à témoigner que le ministère fait preuve d'un soin tout particulier à préserver les PME des aléas du nouveau système. Mais je dois reconnaître que beaucoup d'entre elles ont souffert et souffrent encore. Ni moi ni le cabinet ne ménageons nos efforts pour les soutenir en cas de difficulté grave et le déblocage de leurs crédits est une priorité absolue. Pour mémoire, je rappellerai que sur les 4,5 millions d'euros que nous dépensons en études et recherches, la quasi-totalité bénéficie à des PME.

La création de l'académie du renseignement résulte du Livre blanc. Il s'agit de réunir pour leur formation les trois grands services que sont la DGSE, la DRM et la DPSD, afin de créer une sorte de communauté. Il s'agit d'un point de départ dont les résultats ne pourront être identifiés que sur le long terme.

S'agissant de la DPSD en particulier, je ne crois pas que l'on puisse la considérer comme le parent pauvre du renseignement. Au contraire, ce service a entamé une réorganisation de son activité, dans le sens d'une plus haute qualification. Selon sa direction, la légère baisse des crédits dont il est affecté pour 2011 ne devrait pas nuire à son activité.

**Mme Françoise Hostalier.** La contrainte budgétaire va se traduire par une diminution des crédits dédiés au maintien des capacités technologiques. Nous risquons de commettre une erreur stratégique en sacrifiant les lignes budgétaires réservées à la recherche : or les efforts que nous faisons aujourd'hui garantissent notre sécurité dans 25 ou 30 ans. Le nucléaire est sanctuarisé mais le resserrement des crédits va-t-il modifier notre stratégie à long terme en matière de recherche dans le domaine de la défense et, si oui, dans quels domaines ?

Vous avez évoqué les programmes d'accueil des personnalités d'avenir. Quels sont les critères de sélection de ces personnes ? Y a-t-il une volonté de rechercher un retour sur investissement ?

**M. Christophe Guilloteau.** Nos capacités d'anticipation semblent avoir été prises en défaut au Sahel. Je n'exclus pas l'erreur possible de certains. Une zone aussi vaste présente des difficultés, en particulier si Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) étendait ses activités au sud du Sahara. Une mutualisation de nos actions n'est-elle pas envisageable ? Qu'en est-il de la coopération avec l'Algérie ?

**M. Michel Miraillet.** Cette question est très délicate. En traçant l'axe Dakar-Kandahar, le Livre blanc pointait un élément qui va influencer notre politique étrangère et de défense pour les années à venir. Il imposera une inflexion de l'évolution des crédits de la coopération de défense. Il est toujours nécessaire d'aider certains pays africains comme la

Mauritanie, le Mali ou le Niger. Dans le même temps, il nous faut accompagner nos ventes d'armes et poursuivre nos actions de prospection dans d'autres régions du monde. AQMI, c'est le Groupe salafiste pour la prédication et le combat (GSPC), groupe qui a montré sa capacité à porter des coups importants. En matière de terrorisme ou d'action, la présence géographique des États n'est pas un rempart suffisant.

S'agissant des crédits dédiés aux études amont, le Livre blanc fixait un objectif d'un milliard d'euros. La contrainte financière a conduit à ramener cet objectif à 700 millions d'euros. Des efforts considérables sont nécessaires, en particulier de la part de la DGA, pour garantir ce plancher de dépense.

Le programme concernant les personnalités d'avenir consiste à faire venir tous frais payés pour une durée de huit à quinze jours des personnes d'une quarantaine d'années identifiées par les ambassades. Un cycle d'entretiens avec des personnalités de très haut niveau leur est organisé. Le budget consacré à la réception d'une vingtaine d'invités par an est limité : la moyenne de la dépense par candidat s'établit à environ 10 000 euros. Ces investissements permettent la création d'un réseau de liens qu'il convient d'entretenir. Les ambassades proposent les personnalités et justifient leur sélection ; la DAS choisit les invités parmi ces candidatures. Initié il y a deux ans, le projet, peu onéreux, fonctionne bien, mais il s'inscrit sur le long terme. Il a bénéficié, par exemple, à des collaborateurs de sénateurs américains ou des parlementaires néerlandais, dont un est devenu vice-président de la commission de la défense de son assemblée.

**Mme Françoise Hostalier.** Quelle stratégie est menée au travers de ces invitations ? Quel est le rapport entre les différents horizons d'où sont originaires ces personnalités ?

**M. Michel Miraillet.** Tous les invités relèvent du monde de la défense et manifestent un intérêt pour l'Europe. Nos ambitions pour l'Europe de la défense leur sont présentées. Nous nous efforçons de faire comprendre nos orientations en matière de défense et d'interventions à l'extérieur. Les invités sont sélectionnés à la fois dans des milieux proches du nôtre et dans des pays où nous n'allons pas habituellement mais qui sont de vrais acteurs de la sécurité internationale. L'Asie du Nord-Est peut être ciblée. Notre démarche s'inscrit dans une logique d'influence et vise à mieux nous faire connaître ; c'est un pari sur l'avenir.

**M. Patrick Beaudouin.** En tant que président du groupe d'amitié France-Corée du Sud, je me réjouis de votre intérêt pour ce pays d'avenir. Dans une zone dominée par la Chine et le Japon, nous pouvons utilement nous appuyer sur la Corée du Sud, qui me semble être très favorable à l'Europe. Nous avons en outre une histoire commune importante et des relations diplomatiques anciennes qu'il nous faut entretenir. La Corée s'investit de plus en plus sur la scène internationale, participant même à des opérations de maintien de la paix, comme au Liban, et accueillera le prochain sommet du G 20 ainsi que la prochaine conférence d'examen du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) en 2012. Les Américains vont rendre à la Corée le commandement militaire de la péninsule en 2015, montrant que le pays accède totalement à l'autonomie malgré des tensions fortes liées à la proximité de la dictature nord-coréenne et au risque permanent de prolifération. Ces événements peuvent être l'occasion de renforcer notre présence et notre coopération ; il y a véritablement un gisement pour augmenter le rayonnement de la France.

En matière d'armement, je veux souligner les liens de la Corée avec Eurocopter sur l'hélicoptère lourd et peut-être demain sur un hélicoptère d'attaque. Pourtant, j'ai le sentiment que nous nous sommes quelque peu désengagés. La direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) a d'ailleurs supprimé les crédits affectés à l'enseignement du français, ce qui très regrettable, car cela nous empêche d'accueillir des Coréens dans les grandes écoles militaires. Le réseau que nous pourrions tisser est pourtant fondamental pour l'avenir de nos exportations d'armement ; il me semble que nous ne nous appuyons pas assez sur nos relais locaux et que nous ne faisons pas vivre notre réseau comme il le faudrait.

Je pense que votre direction peut jouer un rôle important en la matière ; j'essaie de constituer des synergies entre tous les réseaux pour la Corée et je serais heureux que nous puissions travailler ensemble sur ce projet.

**M. Michel Voisin, président.** Vous avez évoqué la lutte contre la prolifération ; je veux indiquer que la commission a récemment adopté le projet de loi de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs. En 2001, les services de police ont arrêté trois personnes en possession d'uranium enrichi. Ils ont été depuis condamnés à des peines de prison ferme. Depuis cette date, y a-t-il eu des événements similaires ?

**M. Michel Miraillet.** Je suis intimement convaincu de l'importance et de l'intérêt de notre coopération avec la Corée du Sud depuis 1986, lorsque j'y ai effectué mon stage en ambassade. Je veux souligner la vivacité du dialogue stratégique entre nos deux ministères de la défense ; à ce titre, je m'y rends deux à trois fois par an.

L'enseignement du français est effectivement une préoccupation mais je crois que la DCSD, soutenue par le ministre de la défense, a avancé sur le sujet, même s'il est difficile de dégager des crédits dans le contexte budgétaire actuel.

Nos relations sont donc excellentes et vont en s'améliorant ; le sommet du G 20 à Séoul devrait d'ailleurs consacrer la reconnaissance internationale de la Corée, ce qui est primordial vu le contexte très difficile de la zone.

Durant plusieurs années, j'ai été en charge de la lutte contre la prolifération et je me heurtais régulièrement à la faiblesse de notre arsenal juridique, qui se limitait souvent à des infractions relevant de la législation des douanes et donc sanctionnées par de simples amendes et, quelquefois, par des peines de prison avec sursis. Dès 2004, le secrétaire général pour la défense nationale et moi avons engagé des travaux pour pénaliser la prolifération. Je me réjouis donc de l'adoption du projet de loi, qui a fait l'objet de longues consultations en interne : la France est entrée dans la modernité de la lutte contre la prolifération avec un dispositif juridique cohérent et efficace qui lui permet de répondre avec pertinence à cette menace quotidienne. Nous avons d'ailleurs mis ce texte en avant lors de la dernière conférence d'examen du TNP, ce qui montre l'importance que nous lui portons.

Les services de renseignement et la justice ont désormais une base fondamentale d'action et devraient pouvoir travailler dans de meilleures conditions.

Concernant les interceptions de matières, je n'ai pas connaissance d'événements depuis 2001, mais je vous invite à vous rapprocher de la direction centrale du renseignement intérieur à ce sujet. Le trafic de matières est toutefois moins préoccupant que la

communication de plans ou de pièces à des pays proliférants, qui constitue une menace plus diffuse et plus difficile à traiter.

Je crois que nous devons nous féliciter du travail accompli par les services de renseignement en la matière : ils veillent à la préservation des compétences et surtout luttent au quotidien contre les risques de diffusion d'informations sensibles.

*La séance est levée à dix-huit heures trente.*

### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* – M. Patrick Beaudouin, Mme Françoise Briand, M. Dominique Caillaud, M. Jean-Pierre Dupont, M. Philippe Folliot, M. Yves Fromion, M. Christophe Guilloteau, Mme Françoise Hostalier, M. Marc Joulaud, Mme Marylise Lebranchu, M. Gilbert Le Bris, M. Christian Ménard, M. René Rouquet, M. Jean-Claude Viollet, M. Michel Voisin.

*Excusés.* – Mme Patricia Adam, M. Jean-Jacques Candelier, M. André Gerin, M. Jack Lang, Mme Martine Lignières-Cassou, M. Daniel Mach, M. Franck Marlin, Mme Françoise Olivier-Coupeau, M. Bruno Sandras, M. Michel Sordi, M. Guy Teissier, M. Yves Vandewalle, M. André Wojciechowski.

