

N° 256 5^{ème} partie

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2002

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR
LE PROJET DE **loi de finances pour 2003** (n° 230),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 40

DÉFENSE

Rapporteur spécial : M. FRANÇOIS d'AUBERT

Député

SOMMAIRE

1ERE PARTIE DU RAPPORT

INTRODUCTION

AVANT-PROPOS : OU EN EST L'EUROPE DE LA DEFENSE

2EME PARTIE DU RAPPORT

II.- LES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT : UN PILOTAGE AMELIORE

3^{EME} PARTIE DU RAPPORT

III.- L'ENVIRONNEMENT DES FORCES

4^{EME} PARTIE DU RAPPORT

IV.- L'EXECUTION DES GRANDS PROGRAMMES

5^{EME} PARTIE DU RAPPORT

V.- LES INDUSTRIES D'ÉTAT	5
A.- LA DIRECTION DES CONSTRUCTIONS NAVALES	5
1.- Le statut d'entreprise nationale	5
a) <i>Le service à compétence nationale</i>	5
b) <i>Le changement de statut</i>	6
c) <i>Des conséquences financières pour la Marine</i>	6
d) <i>Une situation qui reste atypique dans le monde occidental</i>	7
2.- Des difficultés qui demeurent	7
a) <i>L'activité</i>	7
b) <i>Les effectifs</i>	8
c) <i>Des délais excessifs et une qualité défailante</i>	10
3.- Le compte de commerce « Constructions navales de la marine militaire »	11
B.- LE GROUPE GIAT INDUSTRIES	12
1.- De mauvais résultats depuis l'origine	12
2.- Des recapitalisations à répétition	13
3.- Des perspectives d'activité défavorables	13
4.- La réduction des coûts	15
EXAMEN EN COMMISSION	18
<i>Article 38</i>	22
<i>Mesures nouvelles</i>	22
<i>Dépenses ordinaires des services militaires</i>	22
<i>Article 39</i>	23

<i>Mesures nouvelles</i>	23
<i>Dépenses en capital des services militaires</i>	23
<i>Article additionnel après l'article 63</i>	25
<i>Suppression du jaune intitulé « Récapitulation des crédits civils qui concourent à la défense de la Nation »</i>	25

V.- LES INDUSTRIES D'ÉTAT

La baisse des budgets d'équipement de la défense a obligé les arsenaux militaires terrestres ou maritimes à se restructurer. Ces structures pluriséculaires ont dû assumer une difficile transformation en société, qui a pour corollaire l'**exigence de productivité, la transparence des coûts et des résultats**.

La situation de **Giat Industries**, dont le statut est celui d'une entreprise publique depuis 1990, demeure **particulièrement préoccupante**, notamment parce que son plan de charge apparaît insuffisant et que d'**importantes rigidités de gestion** subsistent.

L'article 78 de la loi de finances rectificative pour 2001 (n° 2001-1276 du 28 décembre 2001) a lancé le **processus de transformation de la Direction des constructions navales (DCN) en société nationale**. Ce traitement de fond était particulièrement nécessaire, tant la situation de DCN était inquiétante. Pour autant, ce processus ne permettra une saine restructuration que si le changement juridique s'accompagne d'une **profonde mutation de son fonctionnement**.

A.- LA DIRECTION DES CONSTRUCTIONS NAVALES

La transformation de DCN en société nationale signifie sa sortie de l'orbite de la DGA. Elle a pour conséquence de permettre à cette entreprise de développer des partenariats, notamment avec **Thalès**.

1.- Le statut d'entreprise nationale

Le changement de statut de DCN s'est effectué en plusieurs étapes.

a) Le service à compétence nationale

Le service à compétence nationale DCN a été créé, par décret en conseil d'État, le 12 avril 2000. Ce service est encore directement rattaché au ministre de la défense. La séparation avec la DGA met fin au cumul par celle-ci des deux rôles qu'elle exerçait vis à vis de DCN : **celui de tutelle hiérarchique et celui de partenaire**. La DGA devient **cliente de DCN**, qui devra établir ses contrats sur des bases forfaitaires.

Cette mesure était salutaire puisqu'elle constituait l'achèvement d'un processus initié en 1996 avec la séparation des activités industrielles et de maîtrise d'ouvrage, mais elle devait être complétée par la clarification totale des effectifs inscrits au compte de commerce des constructions navales qui compte encore le personnel de quatre centres de la direction des centres d'essais, ce qui nuit à la bonne compréhension des flux entre ce compte de commerce et la zone budgétaire proprement dite.

Si la transformation de la DCN en service à compétence nationale lui confère une autonomie nouvelle en matière de management, en instaurant notamment une relation plus directe avec le ministre, cette réforme restait cependant **limitée dans ses objectifs comme dans ses effets**. La DCN reste soumise aux règles du code des marchés publics, sa gestion économique et financière demeure inscrite dans le cadre étroit du compte de commerce et son personnel conserve un statut particulier. Elle ne bénéficie pas de la personnalité juridique qui lui permettrait d'augmenter sa réactivité et d'instaurer la transparence de ses coûts et de ses financements. C'est la raison pour laquelle l'article 78 de la loi de finances rectificative pour 2001 en entreprise nationale.

Les principales difficultés résultant du statut de DCN concernent essentiellement, dans son fonctionnement interne, le domaine des achats et celui des ressources humaines, et dans son fonctionnement externe, celui des alliances. L'application du code des marchés publics impose des contraintes de délais et de procédures incompatibles avec les impératifs de réactivité et de compétitivité du marché. C'est ainsi que là où les **Chantiers de l'Atlantique mettent 10 jours** à notifier un achat après une négociation commerciale, DCN doit attendre **3 à 4 mois** pour franchir les différentes étapes encadrant la passation des marchés publics (Commission centrale des marchés, contrôle financier déconcentré).

b) Le changement de statut

La loi de finances rectificative pour 2001 a prévu la création d'une entreprise nationale détenue à 100% par l'Etat, au plus tard le 31 décembre 2003. Cette société sera régie par le code de commerce. Cette dernière disposition constitue un assouplissement nécessaire au regard des règles s'appliquant à l'actuel service à compétence nationale. L'entreprise nationale disposera d'un capital social, sera propriétaire d'un fonds de commerce et observera les voies d'exécution du droit commun (astreintes, injonctions de payer, saisies), ainsi des **garanties solides aux clients**, fournisseurs et partenaires.

Par ailleurs, ce statut de société exonérera DCN de l'application des règles du code des marchés publics pour la passation de contrats, qu'ils concernent la sous-traitance ou des approvisionnements divers, avec des personnes morales de droit privé ou d'autres sociétés à capitaux publics. Il en résultera une réactivité accrue, puisque le code des marchés publics ne s'appliquera plus qu'aux contrats signés avec l'Etat ou ses établissements publics.

c) Des conséquences financières pour la Marine

Pour la Marine, les dépenses du titre V incluent les rémunérations des personnels de DCN. Jusqu'au prochain changement de statut, la TVA n'est pas due sur les coûts en personnel. Après le changement de statut, elle s'appliquera à taux plein sur l'ensemble des coûts, conduisant à des augmentations de 2 à 17 % selon les prestations, avec un taux moyen global, estimé, de 8 % d'augmentation du coût total des contrats.

L'application de cette hausse aux **futurs contrats et aux sommes restant dues** sur les contrats en cours est aujourd'hui estimée à **119 millions d'euros par an** sur la durée de la loi de programmation 2003-2008.

L'appréciation du montant de ce surcoût demande cependant un examen précis de chaque contrat pour distinguer la part des travaux relevant réellement de DCN de celle confiée à la sous-traitance. De plus, une stricte application du code des impôts aux contrats en cours pourrait conduire à un rappel de TVA non pas sur les seuls montants restant à payer mais sur la totalité de la valeur de ces contrats, qui représente globalement plusieurs milliards d'euros. Une solution comptable est envisagée, mais elle demande de réviser les quelque 500 contrats à transférer.

d) Une situation qui reste atypique dans le monde occidental

L'ensemble des constructeurs navals du Royaume-Uni, des États-Unis et de l'Allemagne disposent d'un **statut de société de droit privé, avec un capital privé**.

Pour ce qui concerne le Royaume-Uni, les activités de construction neuve et de réparation sont nettement séparées. Dans le domaine de la construction neuve, la consolidation ne laisse que deux acteurs majeurs : BAE Systems Marine et Vosper Thornicroft. S'agissant de la réparation navale, trois opérateurs se partagent le marché, les anciens arsenaux de la Marine qui ont été privatisés, Babcock Rosyth Defence et Devonport Management Ltd, et une joint venture récente, Fleet Support Ltd, filiale de BAE et de Vosper.

En Allemagne, deux grands groupes se partagent essentiellement le marché : HDW, racheté récemment par une banque américaine et les chantiers navals de Thyssen Group. D'autres chantiers plus modestes mais performants coexistent avec ces deux groupes dans le secteur de petit et moyen tonnage. Un discours remarqué du Chancelier, en 2001, a confirmé la détermination politique allemande de dominer la construction navale militaire européenne.

Aux États-Unis, le paysage industriel du secteur a vu passer en dix années un ensemble de 6 constructeurs principaux à deux groupes majeurs actuellement (Northrop Grumman et General Dynamics). Northrop Grumman essaye d'infiltrer la construction navale européenne, par des opérations ponctuelles (alliance réussie avec l'espagnol Bazan pour obtenir le marché des frégates norvégiennes) ou par le biais des prises de capital (entrée de dans le capital d'HDW par l'intermédiaire d'une banque dans laquelle ils partagent des intérêts).

2.- Des difficultés qui demeurent

a) L'activité

Les perspectives d'activité de DCN ne sont pas mauvaises, à la différence de Giat Industries, dont le contexte économique est moins porteur, mais ses perspectives de rentabilité restent incertaines. Les prévisions d'activité du marché naval militaire sont plutôt en croissance tant sur le marché national que sur le marché international. DCN dispose d'un carnet de commandes de plus de 7,6 milliards d'euros lui permettant d'envisager une prévision de chiffre d'affaires

en légère croissance, de moins de 1,5 milliard d'euros en 2001 à environ 1,8 milliard d'euros en 2004/2005. DCN pourra **nouer directement des alliances avec des partenaires industriels et commerciaux** notamment sous forme de **filiales** communes qu'elle contrôlera directement.

Dans son rapport public particulier d'octobre 2001 consacré aux industries d'armement de l'État, la Cour des comptes a bien mis en lumière les incohérences de l'ancien cadre juridique de DCN qui ont favorisé les **dysfonctionnements** et les **détournements de procédure** ou les **irrégularités manifestes** (achats, méthodes comptables, dépassements budgétaires, utilisation importante des comptes d'attente).

L'**alliance avec Thalès**, annoncée en février 2000, a conduit à la création, au **1^{er} octobre 2002 d'Armarys**, filiale commune destinée à la commercialisation notamment à l'**exportation** et à la gestion d'ensemble des contrats portant sur des domaines où la compétence des deux partenaires est partagée, comme la maîtrise d'œuvre des navires ou des systèmes de combat, à l'exclusion de la construction proprement dite.

LA SOUS-PRODUCTIVITE DE LA DCN

Dans son rapport particulier d'octobre 2001 sur les industries d'armement de l'État, la Cour des comptes note que « l'existence de poches de sous productivité a été constatée dans nombre d'ateliers. Par exemple, à Lorient, les ateliers traitant de l'entretien flotte ou de la fabrication de coques en matériaux composite ont été longtemps sous occupés. L'atelier de production de torpilles de Saint-Tropez, d'un effectif d'environ 80 personnes, est resté sans production pendant près de dix ans. À Toulon, le surcroît dû à l'absentéisme pour cause médicale par rapport aux établissements bretons de la DCN représente à lui seul l'équivalent de 70 emplois. »

À Saint-Tropez, les statistiques sur les absences sont les suivantes :

MOTIFS DES ABSENCES SUR LE SITE DCN DE SAINT-TROPEZ

(en jours)

	1997	1998	1999	2000	2001	Prévisions 2002
Maladie	36.543	26.080	18.263	14.980	14.050	14.000
Accidents du travail et accidents de trajet	892	1.091	1.130	105	220	250
Congés de maternité	1.251	0	0	0	540	0
Congés exceptionnels (sauf syndicaux)	8.960	5.052	4.228	3.350	3.605	3.500
Autres absences	2.326	2.478	2.157	932	960	950
Total absences	49.972	34.701	25.778	19.367	19.375	18.700
<i>Effectif moyen</i>	<i>464</i>	<i>418</i>	<i>382</i>	<i>349</i>	<i>328</i>	<i>311</i>

Source : ministère de la défense

Le parc de machines industrielles est lui aussi fortement sous-utilisé. La Cour note que « certaines machines lourdes, jugées indispensables par la DCN, servent moins d'un mois par an. C'est notamment le cas à Ruelle, mais aussi à Indret. Ces parcs de machines ont néanmoins leurs équipes d'exploitation et leurs équipes d'entretien. De façon plus générale, on doit constater que rares sont les ateliers de la DCN où les machines travaillent en 2 fois 8 heures. A Indret, seules 31 machines sur 97 sont utilisées plus de 2 400 heures par an. »

b) Les effectifs

L'effectif réalisé de DCN est de 14.515 au 1^{er} juillet 2002. Compte tenu des départs prévus d'ici la fin de l'année, notamment liés aux transferts de fonctions à la Marine, l'effectif prévu est de 13.640 fin 2002.

Les principaux handicaps de la structure des effectifs de DCN sont les suivants :

- faible proportion de cadres par rapport aux entreprises équivalentes (avec un taux d'encadrement de 21 %, elle se situe à la dernière place des entreprises assumant la maîtrise d'œuvre de produits et de systèmes complexes) ;
- mauvaise adéquation des effectifs et des compétences aux besoins résultant des métiers stratégiques (pénurie dans les métiers de la gestion économique, de la comptabilité, de certains métiers de chantiers et moyens surdimensionnés dans les métiers d'ateliers) ;
- moyenne d'âge élevée de la population ouvrière (âge médian 44,5 ans) par rapport aux besoins actuels de DCN, centrés sur les activités de chantiers, d'intégration et d'essais.

L'entreprise nationale DCN pourra recruter les personnels, et en particulier les cadres, dont elle a besoin pour réaliser son activité, sous le régime de la **convention collective** qui sera retenue. Ces personnels viendront compléter les personnels actuels, dont le statut sera conservé, et qui seront mis à disposition de la nouvelle société. **Ces réductions d'effectifs ont été obtenues par des mesures extrêmement favorables et d'un coût très lourd.** Il s'agit d'abord de mesures de départs anticipés. Le dispositif de dégageant des cadres applicable aux ouvriers d'État depuis le mois de mai 1998 leur permet de quitter la DCN à partir de l'âge de 52 ans en bénéficiant de leur retraite avec effet immédiat s'ils totalisent 37 ans et demi d'annuité ou bien d'une allocation unique dégressive qui leur assure un complément de ressources plafonné au niveau du salaire d'activité pendant 45 mois. Ce dispositif, qui complète le dégageant des cadres à 55 ans, a été applicable jusqu'au 31 décembre 2000. Les autres mesures favorisant la déflation des effectifs visent principalement à encourager le **reclassement des ouvriers au sein du ministère** de la défense et principalement dans les armées, qui manquent de personnels civils. Sous certaines conditions, les agents qui acceptent ce reclassement peuvent bénéficier d'une indemnité de conversion d'un montant de 10 à 12.000 euros.

L'ensemble de ces mesures dites de restructuration est pris en charge par le titre V du budget de la Défense, sur un fonds d'adaptation industrielle (chapitre 55-11-article 38). **Sur la période 1997-2002, le coût de restructuration de la DCN ainsi défini s'élève à 500 millions d'euros.**

c) Des délais excessifs et une qualité défaillante

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur, les dérives notables sont à signaler dans les délais de maintenance de DCN. Ainsi, le sous-marin nucléaire *Casabianca*, en révision complète (IPER) a connu un **retard de 321 jours** en ce qui concerne la date de fin des travaux. Il ne devrait être disponible qu'après la date de fin des essais, qui serait affectée d'un **retard de 399 jours**.

Le transport de chalands de débarquement *Foudre* a connu une défaillance de deux harnais bâbord et tribord (rupture de la goupille fusible) 150 heures après l'IPER qui les avait remplacés. Après enquête, il est apparu que l'avarie était due à un **défaut de montage de roulements**, qui n'étaient, en outre, **pas conformes**.

Votre rapporteur s'en tiendra à ces deux exemples pour illustrer les anomalies de la maintenance assurée par DCN. Les futures relations contractuelles doivent prévoir des mesures coercitives (y compris des **sanctions**) pour éradiquer ces dysfonctionnements intolérables.

3.- Le compte de commerce « Constructions navales de la marine militaire »

L'activité de DCN est actuellement retracée par le compte de commerce n° 904-05 « Constructions navales de la marine militaire », créé par l'article 81 de la loi de finances initiale pour 1968 (n° 67-1114 du 21 décembre 1967).

L'article 78 de la loi de finances rectificative pour 2002 a prévu la clôture de ce compte au plus tard au 31 décembre 2005. Dès que DCN sera transformée en société, ce qui est possible dès le 1^{er} janvier 2003, ce compte n'aura plus de raison de subsister. À titre conservatoire un compte prévisionnel du compte de commerce est proposé.

Dans son rapport précité, la Cour des comptes dresse un bilan sévère de la gestion du compte n° 904-05. Elle estime en effet que *« la souplesse donnée par le compte de commerce a été dévoyée. Depuis des années, la gestion budgétaire du compte de commerce, réalisée en dehors du dispositif usuel de contrôle budgétaire, a échappé à tout contrôle. »* En effet, *« la DCN a pleinement utilisé le fait que les crédits du compte de commerce sont évaluatifs, permettant aux montants figurant dans chaque ligne budgétaire d'être dépassés en exécution par rapport au budget initial. »*

Le mécanisme retenu pour les comptes conduisait à une forme particulièrement néfaste de déresponsabilisation. La Cour indique à cet effet que : *« Ce principe voulait que le compte de commerce vende au budget général du ministère de la défense au coût complet, mais sans marge. Cette règle de l'absence de résultat a vidé le compte de résultat de sa signification économique. »*

Parce que la DCN ne pouvait pas faire de pertes sur ses ventes à la Marine, quels que soient les surcoûts, prévus ou non, récurrents ou occasionnels, d'exploitation ou exceptionnels, tous ces surcoûts étaient facturés ensuite à la Marine. Ce système déresponsabilisait la DCN, la non-qualité de la gestion ou de la production étant ainsi automatiquement facturée au client final qui n'en pouvait mais. »

B.– LE GROUPE GIAT INDUSTRIES

1.– De mauvais résultats depuis l'origine

Depuis sa création en 1990, l'histoire du groupe GIAT Industries aura été ponctuée de réductions d'activité et de mauvais résultats.

En douze années d'existence, **GIAT Industries aura totalisé plus de 3,89 milliards d'euros de pertes**, comme le montre le tableau suivant :

ÉVOLUTION DES RÉSULTATS

(en milliards d'euros)

Années	1990*	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Chiffre d'affaires(1)	0,46	1,23	1,11	0,88	0,73	0,81	0,93	1,02	1,10	0,87	0,55	n.c.
Résultat net consolidé	- 0,05	- 0,06	- 0,08	- 0,20	- 0,44	- 1,57	- 0,30	- 0,43	- 0,13	- 0,14	- 0,28	- 0,21

(1) : hors filiales étrangères.

* exercice sur 6 mois.

Source : ministère de la défense

L'entreprise a dû faire face à un contexte difficile. L'effondrement des marchés de l'armement terrestre l'a frappée de plein fouet alors que sa compétitivité a toujours été très médiocre. Les problèmes sont connus : capitalisation initiale insuffisante, surcapacités, organisation industrielle déficiente, personnel à statut, gestion archaïque, stratégie commerciale inexistante.

Par ailleurs, la stratégie initialement choisie, caractérisée par une forte croissance externe et une tendance à prendre des contrats déséquilibrés à l'exportation, s'est révélée être un échec. La prise de participation dans l'entreprise belge *Herstal* s'est conclue par **une perte nette de 209 millions d'euros**.

La perte à terminaison du contrat signé en 1993 avec les Émirats arabes unis est estimée **1,3 milliards d'euros**, soit presque 50 % du chiffre d'affaires et presque 3,35 millions d'euros par char.

La perte résultant de la vente en 1993 de tourelles Dragar à la Turquie est estimée à **plus de 115 millions d'euros**, pour un chiffre d'affaires à peine trois fois supérieur.

La perte résultant de la vente en 1995 du très grand télescope de l'observatoire européen de l'hémisphère sud implanté au Chili est estimée à **18 millions d'euros** pour un chiffre d'affaires de 16,5 millions d'euros.

Pendant l'année 1994, **la gestion de l'ensemble de la trésorerie** en francs et en devises et des couvertures de change s'est soldée par une perte de l'ordre de 228 millions d'euros dont 76 millions d'euros ont été intégrés dans les prévisions de pertes à terminaison des contrats précédemment mentionnés.

Au total, la **Cour des comptes** estime, dans son rapport particulier précité de 2001, que sur les 3,66 milliards d'euros de pertes, 1,98 milliard d'euros sont la conséquence « **de décisions malheureuses** » prises avant 1995, 1,07 milliard d'euros sont imputables aux **coûts des plans sociaux** successifs et le solde aux **capacités excédentaires**.

2.– Des recapitalisations à répétition

Actionnaire unique de l'entreprise, l'État est périodiquement **contraint de respecter la loi sur les sociétés en recapitalisant** dès lors que les fonds propres sont inférieurs à la moitié du capital social.

La société a été créée le 1^{er} juillet 1990 par apport en nature de l'État de 283,56 millions d'euros, complété en 1991 par une dotation en capital de 163,12 millions d'euros. Depuis, GIAT Industries a bénéficié de **deux dotations successives de 0,56 milliard d'euros** chacune en 1996 et en 1997 et d'une troisième dotation d'un montant de **0,66 milliard d'euros** en février 1998. Le capital social de la société, d'un montant de 446,68 millions d'euros, est resté inchangé de 1991 à 1997.

Une dotation en capital, d'un montant de **0,87 milliard d'euros**, a été décidée en décembre 1998 et réalisée en janvier 1999. Lors de cette dernière opération, il a été effectué successivement une augmentation puis une réduction du capital social de la société qui s'établit actuellement à 60 millions d'euros.

Une **nouvelle recapitalisation a été décidée le 31 décembre 2001**, pour un montant de **591,5 millions d'euros**, dont 286,6 millions d'euros seront versés ultérieurement.

D'ores et déjà, **ce sont donc 3,12 milliards d'euros qui ont été versés au groupe depuis 1991** (sans prendre en compte les 286,6 millions d'euros qui n'ont pas encore été libérés). Ces dotations ont largement mis à contribution le budget d'équipement des armées puisqu'elles ont été largement **gagées par des annulations sur le titre V du budget de la Défense**.

À la fin de l'exercice 2001, les capitaux propres de la société s'établissaient à – 172 millions d'euros, ce qui signifie **qu'une nouvelle dotation en capital sera très vraisemblablement opérée d'ici au 31 décembre 2004**. À ce rythme, **n'importe quelle entreprise évoluant dans un secteur non protégé aurait cessé toute production depuis longtemps**.

3.– Des perspectives d'activité défavorables

Le chiffre d'affaires consolidé de GIAT a retrouvé en 2001 son niveau de 1999, en passant de 0,55 milliard d'euros à 0,8 milliard d'euros. Cette hausse est principalement due à la reprise des livraisons de chars aux Émirats arabes unis.

Avec un carnet de commandes légèrement supérieur à 2,75 milliards d'euros au 31 décembre 2001, « *les perspectives restent inquiétantes pour les années à venir* » comme le remarque la **Cour des comptes** dans son rapport précité : « *le volume moyen annuel des prises de commande sur la période 2001 à 2005 est estimé seulement à 0,46 milliard d'euros, hors contrat à l'exportation du char Leclerc, mais en supposant tout de même un volume de prises de commandes à l'exportation de 0,15 milliard d'euros par an alors que le montant correspondant n'a été que de 83,85 millions d'euros et 57,93 millions d'euros respectivement en 1998 et 1999. Le chiffre d'affaires consolidé pourrait croître de 0,63 milliard d'euros en 2000 à 1,11 milliard d'euros en 2002, avec la fin de l'exécution des grands contrats de blindés, mais devrait décroître ensuite jusqu'à 0,46 milliard d'euros en 2005. La société continuera donc à être confrontée à de graves problèmes de charge.* »

S'agissant des **chars de combat**, la perspective à moyen terme est une décroissance forte du marché mondial sous l'effet de l'achèvement des programmes de rééquipement des grands pays de l'OTAN, des restrictions budgétaires qui poussent de nombreux pays à moderniser les matériels existants plutôt qu'à acheter du neuf, de l'abondance du matériel d'occasion qui suffit à certains pays, et surtout de la disparition des concepts d'emploi des chars de bataille du fait de l'évolution géostratégique. Il faut rappeler que la France elle-même a tiré les leçons de l'effondrement du mur de Berlin en **ramenant ses commandes de Leclerc de 1.400 à 406 exemplaires.**

Sur un marché en baisse, GIAT compte des concurrents solides qui bénéficient de marchés captifs. Ainsi, le **Leclerc** est-il actuellement vendu à 796 unités (390 pour les Émirats Arabes Unis et 406 pour la France) contre 3.000 pour le Léopard 2 de *Krauss Maffei* (Allemagne) qui l'a vendu aux Pays-Bas, à la Suisse, la Suède, l'Autriche et l'Espagne, 400 pour le Challenger 2 de Vickers (Grande-Bretagne) vendu à Oman et 10.000 pour l'Abrams M1 de *General Dynamics* (États-Unis) vendu en Égypte, Arabie Saoudite et au Koweït.

Le véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI) peut offrir à GIAT une réelle perspective. Les sociétés GIAT Industries et Renault véhicules industriels ont constitué un groupement d'entreprises et ont remporté l'appel d'offres pour le futur blindé léger avec une première commande ferme en date du 6 novembre 2000 portant sur le développement et 65 véhicules. Le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2003 à 2008 prévoit la commande de **700 véhicules** au total. En outre, 117 chars Leclerc seront livrés entre 2003 et 2005.

Pour le reste, les principales perspectives de GIAT reposent notamment sur la modernisation de 108 chars AMX 10 RC entre 2003 et 2005, de canons AUF2, de 70 tourelles de Tigre ou encore de 600 systèmes d'exploitation terminaux.

4.- La réduction des coûts

À la suite des pertes massives de 1995, GIAT a défini un plan de retour à l'équilibre en mai 1996, puis en juillet 1998, un **plan stratégique, économique et social** (PSES), entré en application le 1^{er} janvier 1999 pour la période 1999-2002.

Le projet initial prévoyait la **fermeture de trois sites** (Rennes, Le Mans et Salbris) et, éventuellement, la fermeture d'un quatrième site, celui de Saint-Pierre-en-Faucigny qui abrite la société Cime Bocuze, filiale du groupe GIAT Industries.

Concernant le site de Rennes, l'activité de la douillerie sera arrêtée à l'achèvement des dernières commandes. L'activité résiduelle sur les **abris mobiles** a intéressé un partenaire britannique avec lequel GIAT Industries a créé une filiale, la Société de développement d'abris mobiles (SDAM), qui a intégré l'ensemble de l'activité de fabrication et de commercialisation des abris, puis elle a cédé 50 % des participations à la société Hunting Engineering Ltd, filiale de Hunting PLC. La dénomination de cette nouvelle filiale est désormais **Euro-Shelter**.

La fermeture du site du Mans (petit calibre) est réalisée. Les activités d'encartouchage et de chargement de munitions de gros calibre du centre de Salbris ont été transférées vers la filiale Luchaire Défense sur le site de La Chapelle-Saint-Ursin.

Le site de Saint-Pierre-en-Faucigny abrite la société Cime-Bocuze, filiale du groupe GIAT Industries. Dans la version initiale du projet stratégique, la fermeture du site était envisagée. C'est finalement un groupe autrichien, la société Plansee, qui s'est porté acquéreur de cette activité dont GIAT garde 34 %.

Les activités résiduelles sur le site de Saint-Étienne relatives aux armes de petit calibre ont-elles été transférées à Saint-Chamond. Il est prévu de filialiser l'activité optique de Saint-Étienne et de l'adosser à un partenaire spécialisé du secteur en la maintenant sur le site dans le cadre du pôle optique et vision.

Certaines activités concernant le soutien logistique des blindés feront enfin l'objet d'un regroupement sur le site de **Roanne**. Il en est de même des activités de ravitaillement (pièce détachées). Ce dispositif est d'évidence encore surdimensionné et trop dispersé. La Cour des comptes estime, dans son rapport précité que la taille optimale de GIAT Industries passe par une « *contraction* » forte des moyens de la société : « **fermeture ou reconversion des centres aujourd'hui reconnus comme excédentaires, en fait tous les centres sauf ceux retenus comme cible finale, c'est-à-dire vraisemblablement Satory et Roanne pour les blindés, Bourges et la Chapelle pour les armes et munitions, avec une variante possible, consistant à supposer que le marché des blindés lourds disparaîtra dans le futur, ce qui condamnerait Roanne en tant que centre de production ; à l'inverse, si les blindés légers ont un avenir, c'est peut-être Saint-Chamond qu'il faut conserver.** »

A défaut de nouvelles mesures de contraction de son dispositif industriel, la Cour estime que les pertes de GIAT pourraient atteindre un montant cumulé de 1,5 milliard d'euros sur les six exercices de 2000 à 2005, soit une moyenne de 250 millions d'euros par exercice.

Le schéma simplifié du cycle de fabrication du char Leclerc illustre la multiplicité des sites de GIAT Industries :

SCHEMA INDUSTRIEL SIMPLIFIE DE FABRICATION DU CHAR LECLERC	
Bourges :	Artillerie
Tarbes :	Tourelle
Saint-Chamond :	Conduite de tir
Tulle :	Autres éléments de tir
Roanne :	Caisse et intégration
Bourges :	Tests (1)

(1) Les tests menés à Bourges conduisent fréquemment au renvoi du char à Roanne, pour démontage. Certains autres éléments du char peuvent aussi être renvoyés sur le lieu de leur production, et suivre à nouveau le même cheminement. Au total, le coût des mouvements de chars en cours de construction est évalué, compte tenu du gabarit de l'engin, à 100.000 euros par char.

Laisser cette page blanche sans numérotation

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 16 octobre 2002, votre commission des finances a examiné les crédits de la **Défense**, les articles **38** et **39**, ainsi que les comptes spéciaux du Trésor n° 904-01 : Subsistances militaires, n° 904-03 : Exploitation industrielle des ateliers aéronautiques de l'État, n° 904-05 : Construction navale de la marine militaire et n° 904-20 : Approvisionnement des armées en produits pétroliers.

Après avoir indiqué que bon nombre des réponses au questionnaire budgétaire étaient arrivées tardivement, **votre Rapporteur spécial** a tout d'abord souligné que le projet de budget du ministère de la défense pour 2003 mettait en œuvre, de manière prévisionnelle, la première annuité de la future loi de programmation 2003-2008. Il marque une très nette inflexion par rapport à la loi de finances pour 2002, puisqu'il progresse de 2,31 milliards d'euros, (+ 6,14 % ou + 7,51 %, hors pensions). Cependant, ce montant est à comparer au budget de défense des États-unis, qui atteint 379 milliards de dollars, dont la seule progression de 48 milliards de dollars dépasse le montant du budget français de la défense.

Le budget du titre III progresse de 4,75 %, hors pensions. L'armée poursuivant sa professionnalisation, le budget conduit globalement à la création de 1.352 emplois, contre une suppression nette de 244 emplois en 2002. Les emplois d'ouvriers vont croître de 354 unités sur le plan budgétaire, du fait de l'intégration de personnels antérieurement rémunérés sur le compte de commerce des constructions navales. Il s'agit donc d'une mesure de clarification, permettant de rémunérer ces ouvriers sur le titre III et non sur le titre V, via les commandes passées. La croissance des crédits de rémunérations et charges sociales, prévue dans le projet de loi de finances, est de 5,9 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002. Cette évolution recouvre des mesures très diverses, mais elle traduit globalement une volonté de conforter l'assise de l'armée professionnelle, notamment en fidélisant les plus jeunes des officiers et sous-officiers qualifiés.

En outre, le budget de fonctionnement se caractérise par la volonté de redresser les indicateurs d'activité des forces, mis à mal par les importantes réductions de crédits de la programmation 1997-2002, qui sont allées parfois au-delà de la simple traduction mécanique de la baisse globale des effectifs. S'agissant de l'armée de terre, l'objectif est de retrouver à partir de 2003, puis de maintenir, le niveau des 100 jours de sortie des unités sur le terrain, avec ou sans matériel organique. Le retard observé en 2001 (75 jours) et en 2002 (l'objectif est de 89 jours) devrait donc se résorber. Le nombre d'heures de vol par hélicoptère devrait atteindre 160 contre 145 en 2001 et 150 en 2002. L'activité totale réalisée au 31 août 2002 par l'armée de l'air est en retard de 12 % par rapport aux prévisions. En ce qui concerne le nombre d'heures de vol par pilote de combat et par pilote de transport, les objectifs devraient être tenus.

L'activité de la Marine se caractérise par le nombre de jour de mer pour ses bâtiments et d'heures de vol pour ses aéronefs. Les bâtiments ont un objectif de 97 jours en mer pour 2002, puis de 100 en 2003. L'utilisation des mêmes indicateurs que l'armée de l'Air conduit la Marine à prescrire une activité annuelle de 180 heures de vol pour ses pilotes de chasse. Ses pilotes d'hélicoptère ont vu leur objectif d'activité atteindre 220 heures de vol annuelles en 2002, qui reste l'objectif de 2003, contre un résultat de 204 heures en 2001. De même, le nombre annuel d'heures de vol des équipages de patrouille maritime, qui n'était que de 340 en 2001, atteint 350 en 2002, qui est aussi son objectif pour 2003.

Le budget d'équipement du ministère de la défense pour 2003 traduit, tant en moyens d'engagement qu'en moyens de paiement, la mise en œuvre de la première annuité de la nouvelle programmation. Il atteint 13,64 milliards d'euros en crédits de paiement, en progression de 11,2 % par rapport à 2002. De même, les autorisations de programme atteignent 15,3 milliards d'euros, (+ 17,6 %). La dotation consacrée à l'entretien programmé des matériels progresse de 8,6 % en crédits de paiement et de 10,1 % en autorisations de programme. Ces crédits seront particulièrement affectés aux armées qui en ont le plus cruellement besoin. L'armée de terre voit ainsi ses crédits de paiement augmenter de 12 % pour se fixer à 148,4 millions d'euros. De même, ceux de l'armée de l'air progressent de 23 %.

L'effort global de recherche atteint 1,24 milliards d'euros. Mais l'Europe a un retard croissant par rapport aux États-Unis, qui y consacrent 49 milliards de dollars. Les commandes pour 2003 concerneront 59 avions Rafale, 70 valorisations de canons automoteurs, 55 rénovations d'AMX 10 RC, 88 véhicules blindés légers, 15 valorisations de systèmes Roland, 680 missiles MICA, 6 véhicules blindés et 3.620 véhicules pour la gendarmerie et 42.000 gilets pare-balles à port discret. Par ailleurs, 2003 verra notamment la livraison du 3^{ème} Hawkeye, de 45 chars Leclerc, de 3 hélicoptères de gendarmerie, de 2 hélicoptères Tigre, de 3 avions cargo légers, de 41 missiles Apache, 60 missiles SCALP-EG, 50 torpilles MU 90 et de 4 chasseurs de mines.

Ce projet de budget permet donc le rattrapage du retard accumulé ces dernières années. Un bilan de la loi de programmation 1997-2002 figurera dans le rapport pour avis de la commission des finances sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2003 à 2008. Il faut souligner que ce projet de budget est conforme aux objectifs de la première année de cette future programmation. Pour autant, il n'est pas certain que l'ensemble des crédits votés soit effectivement consommé.

M. Michel Bouvard, Président, a insisté pour que votre Rapporteur spécial fasse état de la lenteur de la réception des réponses apportées au questionnaire : il est indispensable que les ministres, en début de législature, ne prennent pas de mauvaises habitudes.

M. Alain Rodet a exprimé sa crainte que l'armée de terre soit le parent pauvre de ce budget. Il s'est, en outre, interrogé sur les retards de la coopération européenne dans le développement du successeur du Transall.

Après avoir rappelé que le maintien du statut militaire de la gendarmerie correspondait à une règle républicaine, **M. Jean-Louis Dumont** s'est inquiété du niveau des crédits affectés au casernement des gendarmes, dont la qualité pourrait être améliorée. Il s'est interrogé sur le nombre de chars Leclerc qui seront livrés dans les prochaines années. S'agissant de la maintenance des hélicoptères, des retards sont dus à la production à l'étranger d'une pièce de rechange. En ce qui concerne la gestion des ressources humaines dans les régiments, il faut s'assurer que la mobilité est effective et que des possibilités de reconversion existent. En effet, l'armée fait face à des démissions de certains spécialistes, notamment en informatique. Des pénuries de main d'œuvre qualifiée pourraient apparaître. La mission de réalisation des actifs militaires (MRAI) fait un bon travail. Sa démarche de requalification est bonne. Elle agit, certes, sur un patrimoine historique, mais son action est aussi un véritable levier économique. Il convient cependant de respecter les lieux concernés.

Après avoir souligné que si le budget était en progression, même si les crédits doivent ensuite être consommés, **M. Daniel Garrigue** s'est inquiété de l'écart entre les efforts de recherche de la France et des Etats-Unis. Il a souhaité savoir s'il existait un agrégat retraçant l'effort de recherche civile et militaire et où en était le développement de la coopération avec nos partenaires européens.

M. Michel Bouvard, Président, a souhaité connaître les moyens de maintenance de l'office national d'études et de recherche aéronautique (ONERA) affectés à la soufflerie S 1 à Modane-Avrieux. En effet, il faut procéder à un changement de l'hélice, ainsi qu'à la mise à niveau des équipements de protection thermique et de locaux confidentiels pour les communications. Il est important de mobiliser les financements correspondants, qui peuvent aussi être complétés par des fonds du FEDER. Cette démarche est particulièrement nécessaire dans un contexte de concurrence internationale accrue, même si l'ONERA a un réseau européen.

En réponse aux différents intervenants, **votre Rapporteur spécial** a apporté les précisions suivantes :

– les crédits du titre III de l'armée de terre passent de 4,79 milliards d'euros en 2002 à 5,0 milliards d'euros en 2003, alors que les crédits du titre III passent de 2,45 milliards d'euros à 2,60 milliards d'euros. Si 45 chars Leclerc devraient être livrés en 2003, c'est, au total, 117 chars qui seraient livrés entre 2003 et 2005. Les hélicoptères ont nécessité la fabrication d'une pièce de rechange par un prestataire britannique ;

– le programme A.400 M est subordonné à une décision favorable du Parlement allemand. Ce pays a d'ailleurs lancé un programme de chars sans concertation avec ses partenaires européens ;

– les crédits affectés au casernement de la gendarmerie seraient abondés dans le cadre d'un prochain projet de loi de finances rectificative ;

– afin de fidéliser les militaires engagés, la prochaine loi de programmation propose l'instauration d'un fonds de consolidation de la professionnalisation, doté de 572 millions d'euros sur la période. En outre, les primes des sous-officiers qualifiés seront revalorisées ;

— entre 1989 et 2001, la mission de réalisation des actifs immobiliers (MRAI) a procédé à 1.518 ventes, représentant 7.619 hectares, pour un montant de 552 millions d'euros. En 2002, 46 millions d'euros de cessions devraient être réalisées. Il restera 8.000 hectares à aliéner, mais des incertitudes subsistent sur la possibilité de céder ces sites. Il s'agit notamment de la base de sous-marins de Lorient, de la base aérienne 114 d'Aix-les-Milles, du quartier Niel à Bordeaux, de la base aérienne 122 à Chartres, de la caserne de Bonne à Grenoble, de l'ex-poudrière de Toulouse-Braqueville, ainsi que l'ensemble des quartiers militaires de Fontainebleau. En effet, ces sites doivent être désamiantés et dépollués, ce qui représente un coût non négligeable.

La Commission a *adopté* les crédits de la Défense, conformément à l'avis de votre Rapporteur spécial, et vous demande *d'émettre un avis favorable à leur adoption*.

Article 38

Mesures nouvelles
Dépenses ordinaires des services militaires

Texte du projet de loi :

I. Il est ouvert à la ministre de la défense, pour 2003, au titre des mesures nouvelles de dépenses ordinaires des services militaires, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 53.899.708 €, applicables au titre III «Moyens des armes et services».

II. Pour 2003, les crédits de mesures nouvelles de dépenses ordinaires des services militaires applicables au titre III «Moyens des armes et services» s'élèvent au total à la somme de 767.871.426 €.

Exposé des motifs du projet de loi :

La comparaison des crédits ouverts en 2002 à ceux prévus pour 2003 au titre des dépenses ordinaires militaires (mesures nouvelles) figure au II de la partie «Analyses et tableaux annexes» du présent projet de loi.

Les justifications par chapitre sont présentées dans l'annexe «Services votés-Mesures nouvelles» relative au budget de la défense.

Observations et décision de la Commission :

Votre Rapporteur spécial a présenté deux amendements. Le premier tend à diminuer les crédits de fonctionnement de la Délégation à l'information et à la communication de 1,53 million d'euros, afin d'inciter le ministère à avoir une politique cohérente en matière de communication. En effet, chaque armée et service dispose de son service de communication. Au total, 1.240 personnes sont chargées de cette mission. L'objet de cet amendement est de maintenir la dotation accordée à la Délégation au niveau des services votés. Le second amendement vise à réduire de 10 millions d'euros les crédits d'alimentation de l'armée de l'air. L'objet de cet amendement est d'initier une démarche constructive de correction des écarts entre les armées. En effet, l'armée de l'air bénéficie de deux fois plus de repas gratuits pour ses cadres, pour un surcoût global estimé à 18 millions d'euros. L'amendement est donc un premier pas vers une harmonisation des prestations alimentaires des armées.

Après avoir *adopté* les deux amendements (n° **II-49** et **II-50**) de votre Rapporteur spécial, la Commission a ensuite *adopté* cet article *ainsi modifié*.

*

* *

Article 39

Mesures nouvelles

Dépenses en capital des services militaires

Texte du projet de loi :

I. Il est ouvert au ministre de la défense, pour 2003, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des autorisations de programme ainsi réparties :

Titre V «Équipement»	14.960.809.000 €
Titre VI «Subventions d'investissement accordées par l'État».....	339.080.000 €
Total	15.299.889.000€

II. Il est ouvert à la ministre de la défense, pour 2003, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des crédits de paiement ainsi répartis :

Titre V «Équipement»	2.052.505.000 €
Titre VI «Subventions d'investissement accordées par l'État».....	308.003.000 €
Total	2.360.508.000 €

Exposé des motifs du projet de loi :

La comparaison, par titre, des autorisations de programme et des crédits de paiement prévus pour 2003, au titre des dépenses militaires en capital, avec les autorisations de programme et les crédits de paiement accordés en 2002, figure au II de la partie «Analyses et tableaux annexes» du présent projet de loi.

Les justifications détaillées par chapitre sont présentées dans l'annexe «Services votés-Mesures nouvelles» relative au budget de la défense.

Observations et décision de la Commission :

La Commission a examiné un amendement de **M. Daniel Garrigue** tendant à réduire les crédits de la MRAI de 100.000 euros. La politique de mission de réalisation des actifs immobiliers engagée par André Giraud, lorsqu'il était ministre de la Défense, est excellente dans son principe. Il est toutefois regrettable de voir qu'en ce domaine, chaque ministère mène séparément sa propre politique. Or, il est fréquent que localement, des discussions parallèles soient menées par différents ministères – Défense, Intérieur, Justice, par exemple – avec la même collectivité. Il serait souvent possible que ces acteurs trouvent ensemble des solutions profitables à tous. L'amendement tend donc à réduire les crédits de la mission de réalisation des actifs immobiliers (MRAI) du ministère de la Défense. Il est essentiel que la politique immobilière de l'État soit regroupée localement et conduite dans un esprit de cohérence d'ensemble sous l'autorité des préfets.

Après avoir souligné qu'il n'y avait effectivement pas de vision synthétique du patrimoine de l'État, **M. Michel Bouvard, Président**, s'est déclaré favorable à l'amendement. **Votre Rapporteur spécial** a indiqué que l'amendement reposait sur de bonnes intentions, même s'il fallait veiller à ne pas remettre en cause la politique d'acquisition immobilière de l'État.

La Commission a *adopté* l'amendement (n° **II-51**) puis cet article *ainsi* *modifié*.

*

* *

Article additionnel après l'article 63

**Suppression du jaune intitulé
« Récapitulation des crédits civils qui concourent à la défense de la Nation »**

Votre Rapporteur spécial a présenté un amendement tendant à supprimer le « jaune » intitulé « Récapitulation des crédits civils qui concourent à la défense de la Nation » institué par l'article 95 de la loi de finances pour 1980. En effet, un grand nombre des crédits mentionnés dans ce document ne sont pas identifiés par chapitre, ce qui limite beaucoup son utilité. Dans la mesure où ce document n'aura plus de sens à partir de 2005, il est proposé, dans un souci de simplification administrative, de le supprimer.

M. Pierre Bourguignon a indiqué qu'il préférerait que ce jaune soit amélioré avec de meilleurs agrégats plutôt que de le supprimer : la bonne médication n'est pas celle proposée par votre Rapporteur spécial.

Après avoir rappelé qu'il n'avait eu que très peu de réponses à son questionnaire relatif aux Affaires européennes, **M. Jean-Louis Dumont** a souligné qu'il s'était appuyé sur le jaune, très structuré, pour rédiger son rapport.

En réponse, **votre Rapporteur spécial** a insisté sur le fait que le jaune en cause dans l'amendement n'avait pas d'intérêt, et qu'en outre, il deviendra caduc avec l'avènement de la nouvelle présentation budgétaire.

M. Michel Bouvard, Président, a approuvé votre Rapporteur spécial, en soulignant que contrairement à d'autres annexes à la loi de finances, le document en cause n'avait qu'un intérêt très limité.

La Commission a ensuite *adopté* l'amendement (n° **II-52**) de votre Rapporteur spécial.

*

* *