



N° 1867

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

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

AVIS

PRÉSENTÉ

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

TOME IX

DÉFENSE

SERVICES COMMUNS

PAR M. JEAN-CLAUDE VIOLLET,

Député.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT	7
I. – LA POURSUITE DE LA MODERNISATION DE LA DGA	7
A. UN BUDGET QUI RÉPOND AUX EXIGENCES DE LA RESTRUCTURATION	8
1) La stabilité des moyens budgétaires	8
2) La réduction des coûts d'intervention de la DGA	9
B. LA RECHERCHE DE LA REDUCTION DES COUTS DES PROGRAMMES	10
<i>a) Des contrats globaux et pluriannuels</i>	11
<i>b) Le recours à la pratique des financements innovants</i>	12
<i>c) Un effort de réduction des coûts des programmes pénalisé par le versement d'intérêts moratoires</i>	13
<i>d) L'effort de recherche de la DGA</i>	14
II. – LA MISSION DE LA DGA DANS LE CADRE EUROPÉEN	16
A. L'AGENCE EUROPÉENNE DE DÉFENSE ET L'OCCAR	16
1. L'agence européenne de défense	16
2. Le rôle de l'OCCAR	17
B. LE ROLE DE LA DGA DANS LE CONTEXTE EUROPÉEN	18
1. La place de la DGA dans l'évolution de l'offre industrielle européenne	18
2. Le rôle de la DGA au sein de l'OCCAR	18
DEUXIÈME PARTIE : LE SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES	21
I. – UN SOUS-EFFECTIF PERSISTANT	21
A. UN DÉFICIT PERSISTANT EN MÉDECINS D'ACTIVE	21
B. UN DEFICIT PERSISTANT EN PERSONNEL CIVIL	24
C. LA FÉMINISATION DU SSA OU COMMENT TRANSFORMER UN ESSAI RÉUSSI	26
II. – UN SERVICE DONT L'ACTIVITÉ DEMEURE TRÈS SOUTENUE	27
A. UNE FORTE PARTICIPATION AUX OPÉRATIONS EXTÉRIEURES	27
B. UNE PARTICIPATION CONSÉQUENTE AU SERVICE PUBLIC DE LA SANTÉ	29

III. – UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS PRINCIPALEMENT DUE A DES RESTRUCTURATIONS	31
TROISIÈME PARTIE : LE SERVICE DES ESSENCES DES ARMÉES	35
I - UN BUDGET STABLE	35
A. DES DEPENSES ORDINAIRES MAÎTRISÉES	35
B. LES CONTRAINTES DE MISE AUX NORMES DES CAPACITÉS DE STOCKAGE ET DE DÉMANTÈLEMENT ET DÉPOLLUTION DES SITES	36
C. LA GESTION DES STOCKS	37
QUATRIÈME PARTIE : LA DÉLÉGATION À L'INFORMATION ET A LA COMMUNICATION DE LA DÉFENSE	39
I. - UN SERVICE AUX MULTIPLES MISSIONS	39
A. LES ACTIVITÉS PERMANENTES	39
<i>a) Les missions courantes</i>	<i>39</i>
<i>b) La place particulière du budget d'édition des revues</i>	<i>40</i>
<i>c) La mission « Lien entre la nation et son armée »</i>	<i>41</i>
<i>d) Une présence importante sur les théâtres d'opérations extérieures</i>	<i>42</i>
B. LES ACTIONS PONCTUELLES	42
II. – UN RETOUR À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE CONFIRMÉ	44
A. LES MOYENS BUDGETAIRES DE LA DICOD	44
B. LA DICOD A SU RÉDUIRE SES DÉPENSES	45
C. LES PERSPECTIVES DE L'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE N° 2001-692 DU 1 ^{ER} AOUT 2001, RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF)	46
CONCLUSION	47
TRAVAUX DE LA COMMISSION	49
I. — AUDITION DE M. FRANÇOIS LUREAU, DELEGUE GENERAL POUR L'ARMEMENT ..	49
II. — EXAMEN DES CREDITS	55
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES	57

INTRODUCTION

Les services communs du ministère de la défense accomplissent quotidiennement des missions indispensables pour assurer la permanence de l'opérationnalité et la pleine efficacité de l'action de nos forces armées.

Au cours de ces dernières années, ils ont dû se réformer en profondeur afin de s'adapter, dans un contexte budgétaire contraint, aux conditions nouvelles de la professionnalisation, en même temps qu'ils devaient faire face à un développement important des opérations extérieures (OPEX) et s'impliquer dans la construction de la défense européenne.

Le présent rapport s'efforce de faire le point sur chacun de ces services, la délégation générale pour l'armement (DGA), les deux services de soutien interarmées que sont le service de santé des armées (SSA) et le service des essences des armées (SEA), ainsi que la direction à l'information et à la communication de la défense (DICOd).

La DGA, est chargée de préparer et de conduire les grands programmes d'armement pour l'équipement de nos forces. Dans le contexte de marché ouvert et des restructurations engagées en Europe, elle joue un rôle clé dans notre politique de défense, mais également dans l'évolution et le devenir de nos industries de l'armement, créatrices de richesses et d'emplois sur l'ensemble de notre territoire. Après une première mutation réussie, à en juger par la réduction des coûts des programmes d'armement qu'elle pilote et en même temps celle de ses propres coûts d'intervention, elle s'apprête à mettre en place sa nouvelle organisation, poursuivant ainsi sa modernisation en adéquation avec l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Le SSA, qui joue un rôle déterminant dans la capacité de projection de nos forces, tout en participant de façon permanente au service public de santé, aux côtés des hôpitaux publics et privés, accentue ses efforts de recrutement, pour pallier ses sous-effectifs, dispense une formation initiale et continue de la plus haute qualité, dans un partenariat particulièrement fructueux avec l'Université, développe la recherche et poursuit la rénovation et la modernisation de ses infrastructures.

Le SEA, également essentiel pour l'action de nos forces, continue la mise aux normes de ses infrastructures et le renouvellement de ses matériels, mais doit aujourd'hui envisager la reconstitution de ses stocks, largement engagés pour faire

face à la flambée des prix du pétrole, tout en tenant au plus près ses dépenses. De même, il va rencontrer également un besoin spécifique de crédits pour la dépollution des sites qu'il abandonne, afin de permettre leur mise en vente aux fins de réutilisation civile.

La DICOd enfin, outil d'information et de communication du ministère, participe au tout premier plan, à travers ses différentes actions, au renforcement du lien armée-nation ainsi qu'à l'optimisation des actions de recrutement, autant d'éléments majeurs dans le cadre de la professionnalisation. Au-delà, elle est également présente sur l'ensemble des OPEX où, notamment, elle organise et gère la communication en direction des populations des théâtres concernés. Aussi, avec la mise en place du schéma directeur de communication 2005-2007, doit-elle encore renforcer sa place dans l'ensemble de notre dispositif de défense.

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

À cette date, 56 réponses lui étaient parvenues, soit un taux de 100 %.

Ces réponses ont été utilement complétées par les auditions de chacun des services ainsi que par les visites de l'école du service de santé des armées (ESSA) et de l'hôpital d'instruction des armées (HIA) Robert Picqué à Bordeaux, menées par le rapporteur.

Que les services soient ici très sincèrement remerciés pour la qualité de leurs réponses et l'accueil qu'ils ont réservé au rapporteur.

PREMIÈRE PARTIE : LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT

I. – LA POURSUITE DE LA MODERNISATION DE LA DGA

En 1996, la délégation générale pour l'armement (DGA) s'est engagée dans un important processus de réforme. Le premier objectif assigné était de réduire les coûts des programmes d'armement de 30 %, mais la DGA devait également procéder à une profonde mutation, puisqu'il lui fallait abandonner l'essentiel de ses activités industrielles pour se recentrer sur sa fonction de fournisseur en matériels et armements des forces armées françaises.

La délégation a su adapter ses structures en rattachant les services de programme à l'adjoint du délégué, directeur des systèmes d'armes, chargé, en particulier, de coordonner et d'harmoniser leur fonctionnement. Cette réforme a abouti à une réduction drastique du format de la DGA qui s'est traduite par :

— une diminution des effectifs qui, de fin 1996 à fin 2002, à périmètre d'activités constant, aura concerné environ 6 300 personnes ;

— la réduction de 30 % de son coût d'intervention dès la fin de l'année 2002, avec un an d'avance sur l'objectif fixé ; ce coût devrait s'élever à 911 millions d'euros pour 2004, ce qui représente une baisse de plus de 30 % en euros constants en comparaison avec l'année 1996 ;

— les réductions de coût des programmes d'armement cumulées ; elles s'élèvent, au 30 juin 2003, à 10,38 milliards d'euros au coût du mois de janvier 2001.

La modernisation de la DGA se poursuit aujourd'hui sur la base d'un projet d'organisation arrêté à la suite d'une mission sur le déroulement des programmes d'armement, menée en deux phases, et composée de représentants des états-majors, du contrôle général des armées (CGA), du secrétariat général pour l'administration (SGA) et de la DGA.

La feuille de route ainsi fixée au nouveau délégué général pour l'armement comprend trois priorités :

— identifier plus clairement les responsabilités de chacun dans la conduite des programmes, en contribuant activement à la mise en place du conseil des systèmes de forces, en engageant des expériences de contractualisation avec les états-majors et en constituant des équipes de programmes complètement intégrées ;

— se doter des moyens d'assurer une maîtrise d'ouvrage forte, en renforçant les compétences techniques de la DGA dans les domaines clés pour le ministère, en améliorant la gestion des ressources humaines à travers une

contractualisation pluriannuelle des moyens avec le secrétariat général pour l'administration et en envisageant toutes les dispositions réglementaires ou statutaires permettant d'en améliorer l'efficacité;

— réaffirmer le rôle central de la DGA dans le développement de la base industrielle et technologique de défense nationale et européenne, afin de garantir au pays, sur le long terme, l'accès aux capacités technologiques et industrielles nécessaires à l'équipement des armées, en mettant en œuvre une politique volontariste de préparation de l'avenir, d'accompagnement de l'industrie et d'intelligence économique.

La réforme proposée s'inscrit pleinement dans le cadre de cette feuille de route. L'ensemble des missions de la DGA sera ainsi organisé autour de deux grands pôles d'activités, le pôle « programmes et opérations » et le pôle « stratégie, sécurité et international ».

Ce projet de nouvelle organisation a trouvé sa traduction dans un ensemble de textes réglementaires, validés fin juillet 2004, et qui, après saisine de la délégation à la modernisation de la gestion publique et des structures de l'Etat (DMGPSE), et examen par le Conseil d'Etat, devraient paraître dès le début du mois de novembre 2004, pour une entrée en vigueur début 2005.

A. UN BUDGET QUI RÉPOND AUX EXIGENCES DE LA RESTRUCTURATION

1) La stabilité des moyens budgétaires

Les crédits de fonctionnement (titre III) s'élèvent à 392,13 millions d'euros, en augmentation de 8,19 millions d'euros (+ 2,1 %) par rapport à 2004.

EVOLUTION DES CREDITS DU TITRE III DE LA DGA DEPUIS 1999

(en millions d'euros)

	LFI 1999	LFI 2000	LFI 2001	LFI 2002	LFI 2003	LFI 2004	PLF 2005
Rémunérations et charges sociales	711,3	148,2	144,1	119,5	115,3	115,2	113,9
Fonctionnement	176,5	174,4	142,3	128,7	137,6	129,5	129,9
Alimentation	1,5	1,1	1,2	1,0	0,08	0,44	0,44
Subventions	114,3	107,5	114,6	126,1	131,7	138,8	147,8
Total titre III	1 003,7	431,2	402,3	375,3	384,68	383,94	392,04

Source : ministère de la défense

Le montant des rémunérations et charges sociales s'élève à 113,9 millions d'euros, en diminution de 1,3 million d'euros (- 1,1 %) par rapport à 2004.

Le montant des crédits de fonctionnement courant s'élève à 129 millions d'euros, en augmentation de 0,4 million d'euros (+ 0,32 %) par rapport à 2004.

Quant à l'enveloppe des crédits d'alimentation, elle ne connaît pas d'évolution notable et demeure fixée à 0,44 million d'euros.

Enfin, le montant des subventions à divers établissements publics - office national d'études et de recherche aérospatiales (ONERA), école polytechnique, école de la délégation générale de l'armement, organisme conjoint de coopération en matière d'armement (OCCAR), agence européenne de la défense - s'élève à 147,8 millions d'euros, soit une évolution de 9 millions d'euros (+ 6,5 %) par rapport à 2004. On notera qu'au sein de cette dotation, la part consacrée à l'agence européenne de défense, créée le 12 juillet 2004, représente 3,19 millions d'euros.

Le budget d'équipement pour 2005, budget civil de recherche et développement (BCRD) compris, s'établit à 1 841,851 millions d'euros en autorisations de programme, en diminution de 111,917 millions d'euros (-5,7 %) par rapport à 2004, et 1 965,041 millions d'euros en crédits de paiement, en augmentation de 151,265 millions d'euros (+ 8,3 %) par rapport à 2004.

EVOLUTION DES CREDITS D'EQUIPEMENT DE LA DGA DEPUIS 1999

(en million d'euros)

Crédits de paiement	LFI 1999	LFI 2000	LFI 2001	LFI 2002	LFI 2003	LFI 2004	PLF 2005
Titre V	1 537	1 454	1 432	1 427	1 604	1 508	1 644
Titre VI	235	329	292	292	282	306	321
Total	1 772	1 783	1 724	1 719	1 886	1 814	1 965

La baisse de l'enveloppe budgétaire en 1999 s'explique par la reprise par l'état-major des armées des crédits dévolus aux programmes spatiaux et à certains programmes nucléaires. Les variations du titre VI sont essentiellement dues au montant de la participation du ministère au budget civil de recherche et développement (137 millions d'euros en 1999, 229 millions d'euros en 2000, 191 millions d'euros en 2001, 2002 et 2003, 200 millions d'euros en 2004 et 2005).

2) La réduction des coûts d'intervention de la DGA

Le coût d'intervention de la DGA devrait s'élever pour l'année 2004 à 911 millions d'euros, soit une valeur quasi équivalente à l'année 2003 (912 millions d'euros), représentant une baisse de 30 % en euros constants par rapport à 1996. L'objectif du coût d'intervention pour 2004 correspond à une stabilisation, après l'objectif général de réduction du coût d'intervention de 30 % en six ans, au terme de la loi de programmation militaire 1997 – 2002, assigné en 1996 à la DGA par le ministre de la défense.

Les mesures prises pour réduire le coût d'intervention concernent les trois postes : les rémunérations et charges sociales (RCS), le fonctionnement courant des services et les investissements techniques.

**OBJECTIFS ET RESULTATS DE LA REDUCTION
DU COUT D'INTERVENTION DEPUIS 1996**

(en millions d'euros)

	OBJECTIF	RESULTAT
1996	1 235	1 226
1997	1 113	1 129
1998	1 082	1 078
1999	1 037	976
2000	976	972
2001	945	923
2002	923	905
2003	908	912
2004	nd	911

Source : DGA.

La maîtrise des dépenses de RCS s'est traduite par une baisse de 20 % en euros constants.

La réduction des dépenses de fonctionnement devrait atteindre à peu près 50 % à la fin de l'année 2004 (soit environ 155 millions d'euros) par rapport à 1996.

Enfin, le flux des investissements techniques, qui a diminué de 16 % en euros constants (37 millions d'euros) depuis 1996, fait l'objet d'un contrôle centralisé qui permet une analyse critique systématique du bien-fondé et du coût de toutes les opérations significatives, notamment celles d'un montant supérieur à 1,5 million d'euros.

Au demeurant, la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances devrait fournir les éléments comptables propres à mieux mesurer encore l'efficacité de la DGA. Ce devrait notamment être le cas à travers la gestion commune, par le délégué général pour l'armement et le chef d'état-major des armées, du programme n° 3 « équipement des armées », le chef d'état-major conservant bien entendu une capacité d'arbitrage en cas de mise en cause des capacités opérationnelles des armées, via le conseil des systèmes de forces.

B. LA RECHERCHE DE LA REDUCTION DES COUTS DES PROGRAMMES

La DGA poursuit avec succès l'objectif de réduction des coûts des programmes de 30 % qui lui avait été fixé en 1996.

a) Des contrats globaux et pluriannuels

Cette réduction du coût des programmes passe d'abord par :

- la limitation des besoins en matériels et systèmes au juste nécessaire pour l'exécution des missions des forces armées ;
- l'accroissement de l'efficacité du processus d'acquisition et de contrôle des programmes ;
- l'instauration de nouvelles relations contractuelles avec les industriels, leur permettant en particulier d'accroître leur productivité et leur compétitivité.

La limitation des besoins au juste nécessaire est assurée par le travail en équipes intégrées entre états-majors, DGA et, dans certains cas, industriels. La vision prospective élaborée en commun sous forme d'un plan à trente ans et une meilleure préparation des programmes facilitent les choix correspondants.

La conduite des programmes est améliorée par l'appui des équipes de programmes sur des spécialistes, techniques d'une part et de gestion de programme d'autre part.

Les industriels se voient donner plus de liberté et de responsabilité grâce à une mise en concurrence élargie. Des « contrats globaux », intégrant progressivement la notion de « coût de possession », leur donnent une meilleure visibilité de la charge, leur permettant de réaliser des gains de productivité qui sont mieux pris en compte dans les contrats.

Enfin, cette action s'appuie, depuis 1996, sur une démarche de contrôle de gestion en continu, fondée sur des objectifs de réduction des coûts. Ces objectifs sont échelonnés, selon les programmes, entre 30 % pour ceux qui entrent en phase de faisabilité et 10 % ou moins pour ceux qui sont en phase de production.

Au 30 juin 2004, le nombre de programmes ou opérations concernés par un contrôle de gestion était de 107 ; le montant des réductions de coûts ainsi obtenu depuis la mise en œuvre de ce contrôle de gestion, en 1997, est de 10,31 milliards d'euros, au coût des facteurs de l'année 2002.

Les réductions de coût acquises se traduisent en baisses de besoins financiers étalées sur la durée de réalisation de ces programmes, dont certains dépassent 2015. Elles sont prises en compte au fur et à mesure dans les projets de loi de finances.

LES REDUCTIONS DE COUTS REALISEES DEPUIS 1999

	1999	2000	2001	2002	2003
Réductions *	0,98	0,9	0,48	0	0,62

* en millions d'euros aux conditions économiques de janvier 2002.

L'objectif actuel est de maîtriser les devis des programmes, qui sont maintenant établis en appliquant cette méthode de réduction des coûts, pour compenser notamment les augmentations dues aux mesures d'étalement décidées lors des travaux d'élaboration de la LPM 2003-2008 ou encore pour prendre en compte les fonctionnalités nouvelles des matériels correspondant à l'évolution des besoins opérationnels.

Au 30 juin 2004, les réductions restant à obtenir jusqu'à l'achèvement des cent sept programmes ou opérations en contrôle de gestion sont estimées à 7,5 milliards d'euros au coût des facteurs de janvier 2002.

b) Le recours à la pratique des financements innovants

Le recours aux financements innovants est explicitement inscrit dans la loi de programmation militaire pour les années 2003 à 2008. Les effets attendus sont les suivants :

— le recentrage des armées sur leur cœur de métier, tout en limitant l'impact financier sur le budget d'investissement du ministère ;

— une meilleure maîtrise du coût global de possession des matériels, grâce à une association plus étroite des industriels au cycle de vie complet des équipements ainsi qu'à une contractualisation globale ;

— une plus grande souplesse dans le traitement des obsolescences, compte tenu de la part croissante de l'électronique et de l'informatique dans les systèmes d'armes dont la durée de vie est plus courte que celle de la plate-forme ;

— la valorisation des actifs du ministère, grâce notamment au partage de capacités duales avec des partenaires commerciaux ;

— une meilleure mutualisation des moyens du soutien ou de la maintenance sous la responsabilité d'un opérateur unique ;

— une plus grande responsabilisation des partenaires privés de l'administration.

Le ministère de la défense étudie le recours à ces financements innovants dans le cadre juridique suivant :

— le décret d'application à la défense du code des marchés publics du 7 janvier 2004 ;

— l'application des dispositions particulières de la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) et de la loi de programmation militaire (LPM) aux logements de gendarmerie ;

— l'article 22 de la loi n° 2004-804 du 9 août 2004 relative au soutien à la consommation et à l'investissement, au titre des projets immobiliers répondant aux besoins de la défense nationale ;

— l'ordonnance relative aux contrats de partenariat du 17 juin 2004.

Ainsi, l'acquisition des frégates multimissions (FREMM), inscrite dans la loi de programmation militaire (LPM), a fait l'objet de réflexions avancées avec l'objectif d'une première livraison en 2009. Le caractère innovant du montage repose sur les instruments financiers utilisés par l'industriel afin de se faire préfinancer pendant la période de construction des bâtiments, l'Etat ne décaissant le prix d'acquisition qu'à compter de la livraison. Dans ce cadre, le paiement peut être étalé sur une plus longue période (dix à vingt ans). L'opportunité et la mise en œuvre de ce dispositif font actuellement l'objet de discussions avec le ministère des finances.

Au-delà, plusieurs autres projets d'opérations ou de programmes ont été identifiés, dès 2003, comme susceptibles de faire l'objet de financements innovants : l'externalisation de l'acquisition, de la gestion et de la maintenance des véhicules légers de la gamme commerciale, la formation des pilotes d'hélicoptères (Dax), le soutien en opérations extérieures (projet CAPESFRANCE) et la gestion des logements de la gendarmerie.

De même, des études sont en cours sur le remplacement des capacités de transport aérien à long rayon d'action, sur la mise à disposition ponctuelle de la marine nationale de navires disposant de capacités de traitement de la pollution marine ou sur le déploiement des infrastructures de télécommunications à haut débit dans les bases de l'armée de l'air.

Enfin, la ministre a décidé, durant l'année 2004, de lancer une nouvelle série d'études portant notamment sur l'externalisation de la formation des pilotes de Cognac, la gestion des moyens de soutien des camps, le centre d'entraînement en zone urbaine (CENZUB) ainsi que sur la recherche de partenariat pour la rénovation et l'extension de l'école interarmées des sports.

c) Un effort de réduction des coûts des programmes pénalisé par le versement d'intérêts moratoires

La mise en réserve importante de crédits de paiement par le ministère des finances ne permet pas à la DGA de respecter le délai global de paiement, ou le délai de mandatement pour les marchés les plus anciens, prévus au code des marchés publics. Contrainte de repousser des paiements aux industriels avec lesquels elle a contracté, la DGA se voit ainsi dans l'obligation de leur verser des intérêts moratoires conséquents, ce qui est d'autant plus regrettable qu'elle avait précisément développé des efforts tout particuliers, ces dernières années, pour les réduire.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des intérêts moratoires versés par la DGA.

	Montant versé *	Dont part année N-1	Dont part année N
1999	30,49	7,01	23,48
2000	46,95	4,88	42,08
2001	21,20	ND ***	ND ***
2002	21,7	ND ***	ND ***
2003	14,1	ND ***	ND ***
2004**	15	ND ***	ND ***

* en millions d'euros courants

** situation fin août.

*** La part des intérêts moratoires versés au titre de l'année N-1 et au titre de l'année N n'est pas disponible, car les systèmes d'information comptables utilisés par les divers ordonnateurs secondaires ne permettent pas de rattacher automatiquement le montant des intérêts moratoires payés à la date de réception de la facture correspondante. Les montants ont pu être indiqués pour les années 1996 à 2000 dans la mesure où un pointage manuel avait été réalisé par les services de liquidation de la DGA en début d'année, pointage non reconduit depuis 2001.

Sources : DGA

Une part importante (environ 62 %) des intérêts moratoires versés en 2000 était liée à la reprise tardive de la gestion consécutive à la mise en place du nouvel outil comptable (Nabucco) dans les services de programmes de la DGA.

Les intérêts moratoires versés en 2001 ont été en forte baisse en comparaison avec l'exercice précédent (- 26 millions d'euros) grâce à la reprise normale des mandatements de la DGA début 2001.

Les intérêts moratoires versés en 2002 ont été d'un niveau comparable à ceux de 2001.

Les intérêts moratoires versés en 2003 représentaient le plus faible montant versé depuis 1996 (14,1 millions d'euros). Toutefois la libération trop tardive des crédits mis en réserve à la fin de l'exercice 2003 a entraîné un fort volume de factures restant à payer à la fin de cette année, ce qui a engendré des intérêts moratoires conséquents à l'ouverture de la gestion 2004. Ainsi, le montant acquitté au 31 août 2004 était déjà de 15 millions d'euros.

S'agissant à tout le moins de la DGA, il est donc clair que les mises en réserves de crédits de paiement ne peuvent être sérieusement considérées comme un outil de bonne gestion.

d) L'effort de recherche de la DGA

En mars 2003, à la demande de la ministre, la DGA a formulé, puis mis en application, des propositions d'amélioration des procédures de sélection et d'attribution des financements de recherche. Au nombre de trente-six, elles ont été organisées autour d'objectifs majeurs que constituent la concertation avec l'ensemble des partenaires, la réactivité des procédures, la politique de démonstrateurs, l'innovation, le soutien aux PME, la coopération avec la recherche civile et la coopération internationale.

Les dernières orientations de recherche donnent une priorité aux thèmes suivants :

- renseignement d’origine électronique ou spatiale ;
- défense anti-missile balistique, y compris l’alerte spatiale ;
- moyens nécessaires aux opérations réseaux centrées, notamment la radio logicielle haut débit ;
- mise en réseau des systèmes de combat navals et terrestres ;
- conception des systèmes aériens de combat futur, notamment en poursuivant les actions telles que le démonstrateur d’UCAV (*Unmanned combat aerial vehicle*) ;
- moyens de frappe air-sol ;
- ingénierie des systèmes ;
- outils de simulation et d’ingénierie, tels que les laboratoires technico-opérationnels, essentiels pour maîtriser l’architecture des grands systèmes ;
- performance des missiles balistiques.

De plus, l’effort de recherche pour la protection contre la menace nucléaire, radiologique, biologique et chimique se poursuit, en collaboration avec le secteur civil, grâce notamment à la contribution défense au BCRD.

Enfin, depuis 2002, la politique de recherche favorise la mise en place de démonstrateurs pour s’assurer que les technologies qui seront développées dans le cadre des études amont seront effectivement maîtrisées, afin de réduire les risques lors du lancement des programmes qui les intégreront.

Un effort d’efficacité et de rationalisation que l’on retrouve, au niveau des études amont, avec le développement d’une coopération internationale, notamment européenne, à laquelle la France consacre 20 % de ses ressources, essentiellement avec ses partenaires européens, notamment le Royaume-Uni et l’Allemagne.

En 2003, les engagements ont atteint 614 millions d’euros (490 millions d’euros en 2002) et les paiements 402 millions d’euros. Ces résultats témoignent de l’effort entrepris par la DGA et de l’efficacité des nouveaux processus d’études amont mis en place.

BILAN DES CONSOMMATIONS DE CREDITS D’ETUDES AMONT DEPUIS 2001

(millions d’euros courants)	2001	2002	2003	2004 (au 30 juin)
CP consommés	354,9	394,8	401,5	332,0

Entendu par la commission, le 13 octobre 2004, le délégué général pour l'armement a indiqué que la loi de finances rectificative (LFR) pour 2004 devrait apporter un complément de crédits de paiement de 95 millions d'euros, si nous voulons accompagner l'indispensable accroissement de l'effort de recherche de la DGA entre 2004 et 2005.

II. – LA MISSION DE LA DGA DANS LE CADRE EUROPÉEN

Plus que jamais, l'Europe de la défense devient une réalité.

Le mouvement de restructuration des industries de l'armement en Europe est relativement avancé aujourd'hui, notamment dans les secteurs de l'aéronautique et de l'espace, mais beaucoup reste à faire dans les secteurs naval et terrestre.

Pour autant, les coopérations se développent, dans le domaine de la recherche, des technologies de défense, mais aussi de la réalisation des programmes d'armement, en tant que tels.

La DGA participe, au tout premier rang, à ce mouvement puisqu'elle est un des partenaires de l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) et qu'elle est force de proposition pour l'agence européenne de défense.

A. L'AGENCE EUROPÉENNE DE DÉFENSE ET L'OCCAR

1. L'agence européenne de défense

Créée le 12 juillet 2004, l'agence européenne de défense (AED) s'inscrit dans le cadre institutionnel de l'Union européenne (UE), qui entend ainsi préserver sa capacité de conduire une politique de sécurité commune (PESC). Elle est placée sous l'autorité du Conseil de l'Union européenne et, à ce titre, de son secrétaire général, M. Javier Solana, haut représentant pour la PESC.

La mise en place d'une formation « défense » du Conseil affaires générales-relations extérieures, compétente dans le domaine des capacités et de l'armement, assurera une bonne insertion des ministres de la défense dans le dispositif de décision européen. Au sein du Conseil, ils assureront notamment l'orientation et le contrôle des travaux de l'agence.

Les ministres chargés de la défense siégeront également au sein du comité directeur de l'agence, qui prendra la plupart des décisions importantes, selon les directives données par le Conseil.

Le comité directeur décidera à la majorité qualifiée des deux tiers des voix pondérées (selon la pondération du traité de Nice en vigueur), y compris pour l'adoption du budget général et du programme de travail selon les orientations du

Conseil, ce qui devrait donner une certaine souplesse au fonctionnement de l'agence. Cette première application du vote à la majorité qualifiée dans le domaine de la défense est toutefois assortie d'un « frein d'urgence » qui permet à un Etat membre de suspendre l'adoption d'une décision pour des raisons importantes et déclarées de politique nationale et de transmettre la question au Conseil pour décision à l'unanimité.

L'AED organisera ses travaux autour de quatre priorités :

— le développement des capacités militaires européennes, en liaison avec les structures déjà existantes (comité militaire de l'Union européenne, état-major de l'Union européenne, *Helsinki Task Force*) ;

— le renforcement de l'efficacité de la recherche et technologie (R & T) de défense européenne et la gestion directe des contrats de recherche de défense en coopération ;

— la promotion des acquisitions d'équipements de défense en coopération, en s'appuyant sur l'OCCAR qui conserve son rôle de développement de ces programmes ;

— la création d'un marché européen des équipements de défense compétitif et la mise en œuvre de politiques tendant à renforcer la base industrielle et technologique de défense (BITD), en s'inspirant de l'accord-cadre LoI (*Letter of Intent*).

Le budget général de l'agence pour 2004 a été fixé à 1,926 million d'euros. Il est financé par les Etats participant à l'agence (tous les Etats membres de l'UE, à l'exception du Danemark). Un budget plus conséquent, de 22 millions d'euros, est prévu pour l'année 2005, permettant à l'agence d'acquérir les moyens matériels nécessaires à son fonctionnement, notamment en frais de personnels. Le budget général nécessaire à l'agence en « rythme de croisière » au-delà de 2005 est estimé à 15 millions d'euros par an.

2. Le rôle de l'OCCAR

L'OCCAR doit savoir conserver un rôle éminent au sein du nouveau contexte créé par la naissance de l'AED.

Aujourd'hui, la France perçoit l'OCCAR comme une structure efficace regroupant les principaux pays, souvent à la fois fabricants et acheteurs d'armement en Europe. Elle doit donc devenir l'organe responsable du développement et de l'acquisition des matériels de l'agence. Les structures ainsi que le mode de fonctionnement de l'OCCAR le permettent, et cela quand bien même tous les Etats membres de l'agence n'en sont pas membres. Ainsi, et pour ne prendre qu'un exemple, l'Espagne et la Turquie participent au programme A 400 M sans pour autant être membres de l'OCCAR.

L'OCCAR ne peut réellement commencer ses travaux liés aux programmes que lorsque des décisions de programme ont été prises par les représentants des Etats participants. Cette signature conditionne aussi le transfert des contrats relatifs aux programmes existants. Les décisions concernant les programmes Cobra, FSAF, PAAMS, Frole et A 400 M sont signées ; celles relatives au Tigre sont en passe de l'être. Désormais, les phases de genèse des programmes d'armement menant à ces décisions de programmes seront instruites par l'agence européenne de défense, les phases se situant en aval de ces décisions de programme, qui concerneront leur gestion, étant confiées à l'OCCAR.

B. LE ROLE DE LA DGA DANS LE CONTEXTE EUROPÉEN

1. La place de la DGA dans l'évolution de l'offre industrielle européenne

Là où l'Etat français est actionnaire, le ministère - principalement la DGA - participe activement à l'élaboration de la stratégie des entreprises concernées et supervise sa mise en application avec les autres administrations exerçant la tutelle. Ainsi, la DGA a participé à la définition et à la mise en œuvre des rapprochements intervenus ces dernières années autour de Thomson-CSF (devenu Thales en décembre 2000), d'Aérospatiale, de Matra hautes technologies et Dassault aviation, d'EADS, de Snecma (dont le capital a été ouvert en 2004), de Labinal et Hurel-Dubois. Ceux-ci visaient à la constitution de grands pôles industriels, français tout d'abord, puis européens, ouverts à des alliances ultérieures. Cette action s'est poursuivie avec la création en 2003 de la société française Roxel, issue du rapprochement des deux principaux acteurs européens de la propulsion tactique, le français Celerg et le britannique Royal ordnance (pour ses activités dans ce domaine), avec le rapprochement des activités de poudres et explosifs militaires de SNPE et des industriels scandinaves Saab et Patria au sein de la société Eurengo, enfin avec le projet Héraclès qui rapproche des activités de SNPE et Snecma relevant du domaine de la propulsion solide et des matériaux énergétiques.

2. Le rôle de la DGA au sein de l'OCCAR

La DGA est chargée de faire connaître à l'OCCAR, au sein du conseil de surveillance, la position de la France au sujet des grandes orientations, que ce soit en matière de politique générale ou pour un programme donné.

De façon plus précise, la DGA participe aux divers comités qui préparent les travaux du conseil de surveillance. Le superviseur français, à la tête d'une équipe constituée à cet effet, représente le pays dans le comité financier et le comité pour la préparation du futur. Enfin, un représentant français est présent au sein de chacun des services de programmes.

La DGA supervise le processus d'approbation des décisions de programmes ; elle gère, selon les procédures nationales, les besoins de financement de l'OCCAR, en particulier pour les programmes et l'autorisation des financements correspondants. Elle dirige le processus d'approbation des règlements qui déterminent les méthodes de fonctionnement de l'OCCAR ; elle conduit en France le recueil des avis et visas sur ces documents approuvés dans leur version initiale. Enfin, la DGA supervise le processus de concertation interministérielle requis pour les décisions du conseil de surveillance et, au premier chef, par les décisions de programme.

DEUXIÈME PARTIE : LE SERVICE DE SANTÉ DES ARMÉES

Le service de santé des armées (SSA) a pour mission fondamentale d'assurer le soutien sanitaire des forces en opérations (forces projetées dans le cadre des missions de l'ONU, de l'OTAN, des opérations humanitaires,...).

Au sein des armées et de la gendarmerie nationale, ainsi qu'auprès des organismes dépendant de la défense nationale, il réalise l'expertise en matière d'aptitude médicale, assure les soins aux personnes, prescrit les mesures d'hygiène et de prévention et participe à leur exécution et à leur contrôle, conduit l'enseignement et la recherche dans le domaine de la santé.

Il participe, sous l'autorité de l'état-major des armées, aux plans gouvernementaux (PIRATOX, PIRATOM, BIOTOX).

Il concourt également au service public hospitalier, en application du décret n° 74-431 du 14 mai 1974 abrogeant certaines dispositions du code de la santé publique et fixant les conditions de la coopération du service de santé des armées et du service public hospitalier et des articles L. 6147-7 et L. 6147-9 du code de la santé publique.

Enfin, il peut être chargé de certaines missions au profit d'autres départements ministériels, en particulier dans le domaine de l'aide technique, de la coopération, ainsi que de missions humanitaires décidées par le Gouvernement.

I. – UN SOUS-EFFECTIF PERSISTANT

La situation des effectifs en 2004 demeure insatisfaisante, en dépit des mesures adoptées par le service, dont les effets ne sauraient être immédiats.

A. UN DÉFICIT PERSISTANT EN MÉDECINS D'ACTIVE

Au 1^{er} juillet 2004, le total général des effectifs du SSA s'élevait à 14 346 effectifs budgétaires pour 13 150 effectifs réalisés. Dans ce domaine, le constat établi par un rapport d'information⁽¹⁾ de la commission en 2002 reste d'actualité.

En 2004, l'effectif budgétaire des médecins des armées est de 2 337 pour un effectif réalisé au 1^{er} juillet de 2 058, soit un sous-effectif de 279 (11,9 %). A la même époque en 2003, ce sous-effectif atteignait 12,7 %. En 2003, avec

(1) Rapport d'information n° 335 de M. Christian Ménard : « Le service de santé des armées : une décennie de transition ».

111 entrées dans le corps (sorties d'école et recrutements complémentaires) et 138 départs, la balance entrées/départs était de - 27.

Au 1^{er} juillet 2004, le sous-effectif se répartit de la façon suivante, en ce qui concerne les unités des forces et les hôpitaux d'instruction des armées (HIA) :

**REPARTITION DU SOUS-EFFECTIF DE MEDECINS D'ACTIVE
AU 1^{ER} JUILLET 2004**

Affectation	FORCES		
	Droits ouverts	Réalisés	Ecart en %
Terre	499	438	- 12,2 %
Marine	177	151	- 14,7 %
Air	155	127	- 18,1 %
Gendarmerie	159	112	- 29,6 %
TOTAL	990	828	- 16,4 %

Source : Ministère de la défense.

Pour ce qui concerne la gendarmerie, le déficit actuel reste le plus important et approche les 30 %. Il est essentiellement lié à la difficulté, pour le SSA, de tirer rapidement les conséquences de la professionnalisation ; le service de santé, pour la gendarmerie, disposait de 70 médecins à la fin de l'année 1996, alors que la maquette prévue pour son format définitif était initialement de 185, avant d'être ramenée à 159 en 2003.

Cependant, ce déficit est en voie de réduction par l'affectation de nouveaux médecins de carrière et le recrutement de médecins sous contrat. Six médecins sur les vingt-deux recrutés sous contrat en 2003 ont été affectés dans des unités de la gendarmerie. Pour les six premiers mois de 2004, cinq médecins sous contrat ont été recrutés au profit de la gendarmerie et les dossiers de huit autres sont en cours de traitement. En fin d'année, une fois les opérations du plan annuel de mutations 2004 complètement achevées, ce déficit devrait ainsi se réduire aux environs de 25 % (119 médecins en effectif réalisé). Compte tenu du déséquilibre négatif actuel de la balance entrées/départs, toute réduction de ce déficit n'est possible qu'au détriment d'une des trois armées. Or compte tenu des impératifs liés à la projection, il convient de ne pas faire peser davantage de charges sur les armées par le transfert d'effectifs supplémentaires vers la gendarmerie.

C'est pourquoi, partout où cela est possible, le SSA a recherché, en attendant une amélioration de la situation des effectifs, des solutions pratiques telles que le regroupement des médecins dans les centres médicaux principaux avec des détachements, en tant que de besoin, au niveau des centres médicaux annexes, la prise en charge, selon une logique géographique, d'une partie des activités (essentiellement des visites d'aptitude) par des médecins servant au sein des trois armées ainsi que le recours à des médecins de réserve.

Les causes de ce sous-effectif généralisé sont bien connues, elles peuvent être rappelées brièvement :

— la diminution de moitié des recrutements entre 1982 et 1996, en raison de l'existence d'un sureffectif conjoncturel ;

— la professionnalisation, qui a entraîné la création de 126 postes budgétaires de médecins ;

— l'allongement de la durée des études, passée de quatorze à dix-huit semestres ;

— l'augmentation des départs depuis 1999 : après une baisse constante entre 1990 et 1997 (de 4,2 % à 3,4 %), le taux de départ par rapport à l'effectif global au 1er janvier a ainsi atteint 4,9 % en 1999, 5,6 % en 2000, 7,4 % en 2001, 7,1 % en 2002 et 6,5 % en 2003. Dans l'état actuel des prévisions pour 2004, l'inflexion amorcée depuis deux ans devrait toutefois se poursuivre pour faire passer le taux de départ sous la barre des 6 % ;

— l'insuffisance initiale des recrutements complémentaires (recrutements de médecins titulaires d'une thèse) : en 1999, neuf places ont été pourvues pour quarante-huit places offertes et, en 2000, cinq places ont été honorées, pour quarante-huit offertes. Toutefois, la situation s'améliore nettement : dix-neuf médecins ont été recrutés en 2001, trente et un en 2002, cinquante-six en 2003 et il est vraisemblable que le chiffre d'environ soixante recrutements sera atteint en 2004. L'attractivité de ce mode de recrutement est accrue, depuis 2003, par la possibilité d'offrir à ces médecins des rémunérations équivalentes à celles de leurs confrères de carrière.

Deux mesures ont été mises en œuvre afin d'améliorer le recrutement, il s'agit :

— d'augmenter le nombre des recrutements dès la première année des études médicales, en sachant que la longueur des études diffère les effets de ce mode de recrutement ;

— d'augmenter les recrutements complémentaires de médecins titulaires d'une thèse de doctorat, notamment par la création d'un bureau du recrutement au sein de la direction centrale du service de santé des armées (DCSSA) ainsi que par une communication accrue auprès des universités et de l'ordre des médecins.

On peut se féliciter du succès grandissant de ces recrutements en qualité de praticien généraliste ou spécialiste sous contrat (OSC), ouverts à des médecins généralistes appelés à servir dans les cabinets médicaux des forces ou à de jeunes spécialistes, en qualité d'officiers servant sous contrat (OSSC) Ces postes sont proposés à des médecins spécialistes hospitaliers ou urgentistes ou à des médecins généralistes disposant d'une expérience professionnelle susceptibles de répondre, dans des délais brefs et avec toute la qualité recherchée, au sous-effectif de

médecins des armées. Cependant, le caractère régional de ce type de recrutement conduit, en terme d'affectations, à un manque de souplesse dans la gestion de ces personnels.

Au-delà, un plan de revalorisation, engagé en 2001, et qui, poursuivi ensuite, devrait s'étendre jusqu'en 2006, a été conçu pour limiter les départs en fidélisant la population des médecins des armées par :

- diverses mesures de repyramidage ;
- une indemnisation forfaitaire des gardes hospitalières ;
- une revalorisation des primes à partir du grade de « en chef », à hauteur de 500 euros mensuels.

Ces mesures commencent clairement à porter leurs fruits, puisque le taux de départ est passé de 7,4 % en 2001 à 7,1 % en 2002, à 6,5 % en 2003 et qu'il pourrait s'établir aux environs de 5,5 % en 2004.

Surtout, s'inscrivant dans la réflexion globale du ministère sur l'évolution du statut général des militaires, un nouveau statut particulier des praticiens des armées est paru le 14 juin 2004 (décret n° 2004-534). Les avancées qu'il contient permettront à chaque médecin de projeter son parcours professionnel dans la durée, en prenant en compte ses inclinaisons tout en respectant les priorités de la mission. Les compétences acquises par les diplômés et l'expérience, les capacités à assumer des responsabilités d'organisation, d'encadrement et de management pourront alors être reconnues à travers des niveaux de qualification de praticien confirmé et certifié, par la voie des concours, qu'ils soient sur épreuve ou sur titre.

B. UN DEFICIT PERSISTANT EN PERSONNEL CIVIL

Au 1^{er} janvier 2003, les effectifs des personnels civils présentaient un déficit (écart entre les effectifs budgétaires et les effectifs réalisés) de 766 personnes (14 %).

Une légère amélioration a pu être constatée en 2004 puisque ce manque s'est réduit à 385 personnes (8,10 %), comme le montre le tableau ci-dessous.

SITUATION DES PERSONNELS CIVILS DU SERVICE DE SANTE DES ARMEES

Catégories de personnels	Effectif budgétaire 2004	Effectif réalisé au 1 ^{er} juillet 2004	Ecarts entre budgétaires et réalisés	déficit/droits budgétaires (en %)
Aumôniers civils	113	104	- 9	- 7,9
Niveau I				
Administratifs	22 ⁽¹⁾	17	- 5	- 23,36
Paramédicaux (cadres de santé)	20	20		
Logistiques et techniques	79	63	- 16	- 20,78
Total niveau I	121	100	- 21	- 17,81
Niveau II				
Administratifs (secrétaires administratifs + bibliothécaires)	153 ⁽²⁾	127	- 26	- 16,91
Paramédicaux (infirmiers, préparateurs en pharmacie, rééducation et médico-techniques y compris les ouvriers)	499	416	- 83	- 16,64
Logistiques et techniques (TSEF, Tech. Déf., A/C)	145	128	- 17	- 11,86
Total niveau II	797	671	- 126	- 15,82
Niveau III				
Administratifs (adjoints/agents)	1 011 ⁽³⁾	948	- 63	- 6,27
Paramédicaux (aides-soignants, agents civils des services hospitaliers y compris les ouvriers)	1 885	1 683	- 202	- 10,71
Logistiques et techniques (ouvriers d'Etat, professionnels, agents des services techniques, A/C)	1 849	1 730	- 119	- 6,44
Total niveau III	4 745	4 361	- 385	- 8,10

(1) dont 1 en administration centrale, (2) dont 10 en administration centrale, (3) dont 51 en administration centrale
 Source : ministère de la défense.

Ce manque est principalement dû :

— au sous-effectif des personnels ouvriers (90 % du déficit en personnels logistiques et techniques) dont l'embauche sous ce statut est « gelée ». L'échange de postes budgétaires entre ouvriers d'Etat et fonctionnaires, permettrait de résoudre cette difficulté. Cependant, le délai, parfois long, qui sépare la vacance d'un poste de l'organisation du concours de recrutement nécessaire pour le pourvoir constitue une difficulté inconnue au temps de la procédure, beaucoup mieux adaptée, de recrutement des ouvriers d'Etat ;

— au sous-effectif en personnels fonctionnaires, essentiellement dans la fonction paramédicale, soit environ la moitié du déficit global. Les concours 2004 devaient pourvoir à environ 243 postes paramédicaux, mais l'annonce du « gel » de ces postes, faite en juillet 2004, va entraver de manière très sensible le fonctionnement des établissements hospitaliers du service. De même, l'absence de recrutement, depuis 2003, dans les corps de fonctionnaires techniques, pénalise l'accompagnement technique des fonctions médicales et paramédicales.

Pour ce qui concerne les masseurs-kinésithérapeutes et les manipulateurs en électroradiologie médicale, la démographie de ces spécialités est déficitaire compte tenu de la situation de concurrence avec les emplois en secteur libéral.

Cependant, la décision de réintégration de masseurs-kinésithérapeutes sous statut militaire prise depuis deux ans permet, d'une part, de pallier le manque de recrutement sous statut civil et, d'autre part, de répondre aux besoins opérationnels émergents. En effet, le recrutement en tant que militaire suscite un plus grand nombre de vocations avec la perspective de participer aux opérations extérieures.

Au-delà, et s'agissant globalement des personnels civils, il convient de souligner une autre difficulté, qui semble trouver son origine dans la survivance d'une situation héritée d'avant la professionnalisation des armées : le SSA, qui n'assure pas leur recrutement, n'a pas même en charge leur gestion, alors que ceux-ci représentent 40 % des personnels médicaux. Si une telle situation pouvait peut-être s'expliquer sous le régime de la conscription, elle constitue désormais un frein à la bonne organisation des services du SSA qui se voit notamment imposer des personnels d'encadrement par la direction de la fonction militaire et du personnel civil (DFP). Cela n'est pas sans créer un certain nombre de problèmes, d'autant qu'à travail égal, des personnels du SSA se retrouvent de fait avec des différences conséquentes de rémunérations, principale et accessoire, mais aussi de temps et de conditions de travail et bien entendu, de déroulements de carrière, en fonction de leurs différents statuts et de leurs modes de gestion. Le fait de confier la gestion de l'ensemble des personnels oeuvrant au sein des services de santé, infirmiers des forces et régiments médicaux compris, au SSA, faciliterait sans aucun doute son fonctionnement global, dans la mesure où cela améliorerait sa réactivité tout en donnant une meilleure lisibilité à sa gestion.

Une autre difficulté enfin existe dans le domaine de la recherche au sein du SSA. Le vieillissement des chercheurs « seniors », associé à une baisse du recrutement ainsi qu'à la professionnalisation des armées, laisse prévoir une réduction significative de cette catégorie de personnels. Il semble qu'une plus grande souplesse serait, là encore, souhaitable et que plus d'autonomie, et donc de responsabilité, devrait être laissée au SSA pour le recrutement de ses personnels, notamment de jeunes chercheurs, thésards ou thésés, alors qu'aujourd'hui encore le recrutement des chercheurs civils relève de la DGA pour les ingénieurs du cadre technico-commercial (ICT) et de la DFP pour les attachés scientifiques sous contrat (ASC).

C. LA FÉMINISATION DU SSA OU COMMENT TRANSFORMER UN ESSAI RÉUSSI

Le taux de féminisation des armées est passé de 7,4 % en 1993 à 12,5 % en 2003. D'après le bilan social pour 2003, établi par l'observatoire social de la défense, la DGA, Polytechnique et les services communs comptabilisent le plus fort taux de féminisation avec 31,8 % en 2003. Pour ce qui concerne le SSA, ce taux s'élève aujourd'hui à 14,7 % chez les médecins et 44 % chez les pharmaciens. Cette tendance devrait encore s'accroître, à en juger de l'évolution de la part des femmes dans le nombre des candidats au concours d'entrée dans les

écoles de formation du SSA de Bordeaux et Lyon : 1 183 femmes pour 847 garçons en 2003 ; 1 291 contre 848 en 2004, les femmes (173) étant déjà, en 2004, aussi nombreuses que les hommes (174) à l'ESSA de Bordeaux.

Ainsi, au 1^{er} juillet 2004, 67,9 % des sous-officiers et assimilés, 49,3 % des personnels d'active et 63,7 % des volontaires et appelés sont des femmes. Il peut encore être relevé que 86,3 % des militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées (MITHA) sont aussi des femmes.

De l'avis de tous les interlocuteurs du rapporteur, la gestion des personnels doit être adaptée à cette nouvelle réalité. Le soutien médical des forces françaises engagées en opérations extérieures en 2003 a nécessité, en effectifs cumulés, 381 officiers dont 65 officiers de la réserve, 486 sous-officiers d'active et militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées, ainsi que 531 engagés volontaires de l'armée de terre (EVAT). Or, la disponibilité exigée des personnels du SSA au regard des OPEX peut, à certains moments, aller à l'encontre des nécessités de la vie familiale, au point qu'un certain nombre de femmes membres du SSA seraient amenées à démissionner, ce qui est doublement regrettable, eu égard aux efforts consentis par la nation pour la formation de ces personnels, mais aussi à l'engagement initial fort de ces femmes qui avaient fait le choix de servir notre défense.

Aussi, pour concilier les exigences du service avec sa féminisation accrue, une première solution pourrait-elle consister à privilégier, à la sortie des études, le choix de l'affectation selon le critère du poste au détriment du critère de l'arme, comme cela est d'ailleurs prévu dans le projet de loi portant réforme du statut général des militaires. Une solution complémentaire résiderait dans l'introduction de plus de souplesse dans le dispositif, en proposant aux médecins notamment, mais aussi aux autres personnels du SSA, de pouvoir opter entre une affectation dans les effectifs à vocation opérationnelle et les effectifs « du socle ». Bien entendu, il ne s'agirait pas là d'une disposition d'ordre statutaire, mais d'une affectation provisoire de gestion : les personnes concernées pourraient ainsi choisir les périodes de leur carrière au cours desquelles elles retiendraient une option ou une autre, des passerelles étant alors établies afin de garantir qu'aucune position n'est définitive. Ces deux mesures, complémentaires et de simple bon sens, seraient à même d'accompagner, avec succès, la féminisation croissante du SSA.

II. – UN SERVICE DONT L'ACTIVITÉ DEMEURE TRÈS SOUTENUE

A. UNE FORTE PARTICIPATION AUX OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Entre les mois de juin 2003 et juin 2004, le SSA a participé à toutes les opérations extérieures, exercices interarmées et multinationaux organisés à l'étranger. Outre les missions majeures qui se poursuivent, en particulier dans les Balkans, en Bosnie (Salamandre), au Kosovo (Trident), en Afrique, notamment en

Côte d'Ivoire (Licorne), en Asie centrale (Héraclès), et en Afghanistan (Pamir), l'année 2003-2004 a été marquée par la participation à de nouvelles opérations, sous l'égide de l'Union Européenne en Macédoine (Concordia/Altair), ainsi qu'en Afrique, en République Démocratique du Congo (Mamba/Artémis). Enfin, de février à juin 2004, le SSA a soutenu l'opération Carbet en Haïti.

Le soutien médical des forces françaises engagées en opérations extérieures au 1^{er} semestre 2004 a mobilisé 213 officiers, 273 sous-officiers et MITHA, ainsi que 273 EVAT.

Le surcoût lié aux opérations extérieures représente 14,47 millions d'euros pour l'année 2003 et 14,76 millions d'euros pour l'année 2004 (estimation en année pleine à partir des données au 1^{er} juillet).

Au cours de l'année, la préoccupation majeure a de nouveau porté sur la prise en compte du risque biologique naturel et agressif en opérations extérieures. A ce titre, les principaux efforts ont porté sur le paludisme, en particulier en Côte d'Ivoire et en République Démocratique du Congo, la surveillance épidémiologique en OPEX, la conception d'un laboratoire de campagne pour l'aide au diagnostic du risque biologique naturel et agressif en OPEX.

Cette participation aux opérations extérieures « multi-théâtres » n'est pas sans conséquences sur le fonctionnement du service. Le soutien opérationnel est assuré par prélèvement de personnels sur les forces et sur les organismes relevant du SSA et les effets se font sentir principalement sur le potentiel chirurgical des formations hospitalières d'infrastructure. Ainsi, c'est l'équivalent de l'effectif chirurgical d'un hôpital d'instruction des armées qui se trouve engagé en permanence sur les différents théâtres d'opérations, au sein des antennes chirurgicales et des groupes médico-chirurgicaux projetés.

Quand bien même le doublement de l'emploi des réservistes, passé de 47 à 90 entre 2002 et 2003, pour des séjours d'un à deux mois, a permis une plus grande souplesse dans la gestion des spécialistes de carrière, ces prélèvements induisent des déficits ponctuels qui, au sein des forces, deviennent très significatifs pour l'armée de l'air et l'armée de terre, du fait de l'inscription dans la durée de trois grandes opérations (SFOR, KFOR, Licorne).

Par ailleurs, le service de santé des armées contribue à l'action d'autres départements ministériels, principalement par la mise à disposition d'officiers, praticiens des armées pour la plupart, dans des affectations au budget ou hors budget des armées (HBA). Cette contribution représente aujourd'hui une centaine de médecins présents au sein d'autres ministères que dans des organismes extérieurs à la défense.

Certains interlocuteurs du rapporteur ont déploré les conséquences de la suppression de la cellule d'urgence, qui existait naguère au sein du ministère des affaires étrangères et assurait en particulier la répartition et la gestion des

personnels du SSA mobilisés de façon ponctuelle pour des missions provisoires sur des théâtres d'opérations extérieures.

Enfin, dans le domaine des risques nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC), le SSA participe aux plans gouvernementaux d'urgence PIRATOX, BIOTOX et PIRATOM. Il dispose de centres de traitement des blessés radiocontaminés implantés dans certains hôpitaux d'instruction des armées, de centres d'accueil des contaminés chimiques et de capacités d'hospitalisation adaptées aux blessés victimes d'agression biologique. Le SSA participe également à l'effort de recherche dans ce domaine et dispose de divers stocks de médicaments et vaccins.

Cependant, le rapporteur s'alarme de constater que, dans ce domaine, les moyens civils, matériels et humains, restent très en retrait et il s'interroge sur la capacité de notre pays, face à ce type de menaces, à mettre en œuvre, en tant que de besoin, une action civilo-militaire efficace, d'autant plus que la sensibilisation des populations sur ces questions reste, à quelques exceptions près, pour l'essentiel à faire. La France se voit ainsi devant une lacune qu'il est urgent de combler.

B. UNE PARTICIPATION CONSÉQUENTE AU SERVICE PUBLIC DE LA SANTÉ

Le code de la santé publique prévoit la participation du SSA au service public de santé. Il s'agit d'une participation croisée entre hôpitaux des armées et établissements publics de santé, d'actions de coopération réciproque entre les personnels de ces deux catégories d'établissements, du concours du service en cas d'épidémies ou de campagnes de vaccinations massives ainsi que de la coordination des urgences sanitaires civiles et militaires, tant au niveau national que territorial.

La mission de service public du SSA est placée sous l'autorité du ministre de la défense ; à ce titre, elle est indépendante de la planification sanitaire régionale inscrite dans les schémas régionaux d'organisation sanitaire (SROS). Les hôpitaux des armées échappent de ce fait au contrôle des tutelles sanitaires régionales, y compris des agences régionales pour l'hospitalisation (ARH), ce qui justifie le terme de « concours » au service public hospitalier. Cependant, l'arrêté du 13 juin 2003 prévoit que, lors de l'établissement du schéma d'organisation sanitaire, le ministre chargé de la santé reçoit, à sa demande, de la part du ministre de la défense, les données relatives à l'activité des installations, aux structures susceptibles de se substituer à l'hospitalisation, aux équipements matériels lourds et aux activités de soins des hôpitaux d'instruction des armées (HIA) figurant sur la liste de l'arrêté. L'analyse de l'offre de soins existante prévue à l'article L.6121-1 du code de la santé publique tient compte de la localisation de ces hôpitaux ainsi que des données d'activité.

Par ailleurs, le SSA adhère à la politique d'optimisation de l'offre de soins au travers de nombreux accords et contrats de complémentarité entre les hôpitaux des armées et le secteur civil.

Ces accords et contrats font actuellement l'objet de multiples conventions qui reflètent l'excellente insertion des HIA dans leur bassin d'implantation.

Hors formation, le nombre de conventions est en augmentation, passant de 356 en 2003 à 568 en 2004, ce qui montre la volonté des HIA de s'inscrire dans une démarche de réseaux avec des partenaires institutionnels et privés.

Par ailleurs, le SSA collabore avec la médecine civile d'urgence. Huit des neuf HIA disposent d'un service d'accueil des urgences (SAU) ou unité de proximité, d'accueil, de traitement et d'orientation des urgences (UPATOU) qui reçoivent, en fonction de la capacité des établissements concernés, entre 14 000 et 23 000 personnes par an ; seul l'HIA Val de Grâce ne dispose que d'un service de porte.

L'HIA Laveran a ouvert, en accord avec la CPAM, la CNMSS et le conseil de l'ordre des médecins, une garde médicale préhospitalière assurée par des médecins généralistes.

Enfin, le SSA est impliqué dans la préparation aux situations exceptionnelles et dans les plans d'urgence gouvernementaux. Ainsi, le SSA participe au plan national canicule, aux réunions interministérielles de préparation aux situations exceptionnelles (plan grand froid, inondations, panne électrique...) ainsi qu'à la lutte contre le terrorisme.

Sur ce dernier point, les marchés sont en cours pour l'acquisition de modules de décontamination préhospitaliers pour les neuf HIA en ce qui concerne le plan PIRATOX, avec une mise en place prévue au premier semestre 2005.

De même les marchés sont en cours pour l'installation, courant 2005, de laboratoires modulaires de sécurité biologique de niveau 3 (LSB3) pour six HIA et un plan de vaccination des forces armées contre la variole est en cours de validation par l'état-major des armées, une équipe de 49 médecins ou paramédicaux ayant d'ores et déjà été vaccinée.

III. – UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS PRINCIPALEMENT DUE A DES RESTRUCTURATIONS

Dans un contexte budgétaire contraint, le service de santé des armées verra son budget augmenter de 83,45 % en 2005.

ÉVOLUTION DES CREDITS DU SERVICE DE SANTE DES ARMEES

(en millions d'euros)

		2002	2003	2004	2005	Évolution 2004/2005
Rémunérations et charges sociales		193,955	219,533	215,805	446,966	107 %
Fonctionnement et alimentation		35,585	32,823	33,615	40,23	19,7 %
Total titre III		229,540	252,36	249,42	486,989	95 %
Équipements	CP	24,70	28,581	17,392	21,647	24 %
	AP	21,450	32,55	35,627	18,351	– 51 %
Infrastructures	CP	0,00	12,447	35,035	45,096	28 %
	AP	7,980	34,415	52,498	18,322	– 34,9 %
Total titre V	CP	24,700	41,028	52,427	66,743	27 %
	AP	29,43	66,965	88,125	36,673	– 41,6 %
Total général (en crédits de paiement)		254,240	293,388	301,847	553,732	83,4 %

L'augmentation importante, de 231,161 millions d'euros (+ 107 %), des rémunérations et charges sociales (RCS) entre 2004 et 2005, en dehors des mesures de revalorisation de la condition militaire communes avec les autres armées (au titre du plan d'amélioration de la condition militaire) est la conséquence :

— d'une modification de périmètre, par la prise en compte des personnels civils (177 millions d'euros), dans l'optique de l'expérimentation en 2005 de globalisation des crédits du service et des infirmiers des forces (49 millions d'euros), auparavant inscrits au budget de chaque armée. ;

— des mesures d'augmentation d'effectifs accordées au SSA principalement dans le cadre des recrutements de praticiens au niveau bac ;

— de la seconde annuité des mesures de revalorisation au profit des praticiens des armées, avec la modification de leur statut, entraînant des revalorisations indiciaires et indemnitaires.

Les personnels sous statut MITHA, particulièrement les cadres et les infirmiers spécialistes, ont bénéficié des avancées liées à l'application du protocole Guigou-Kouchner de 2002, avec un financement étalé sur 2003 et 2004.

Dans l'avenir, ce statut devrait suivre les évolutions de la fonction publique hospitalière, comme cela a déjà été le cas avec la refonte de la nouvelle bonification indiciaire.

C'est dans ce sens que le SSA propose, au titre de ce projet de loi de finances pour 2005, de compenser la charge induite par le fonctionnement continu du service hospitalier en faisant bénéficier les MITHA d'une mesure déjà provisionnée en loi de finances initiale pour 2004, la création d'une prime de sujétion hospitalière pour servitude nocturne destinée à indemniser le travail de nuit de ces personnels dans les HIA. Facteur d'attractivité et de fidélisation, cette prime touchera principalement les personnels non-cadres et non spécialisés.

Au-delà, et au titre du fond de consolidation de la professionnalisation, le SSA a demandé au bénéfice des MITHA IBODE (infirmiers de bloc opératoire) et référents de soins la possibilité d'obtention de primes de technicité réversibles pour les spécialités critiques (142 primes en 2005). Cette mesure, qui va dans le sens d'une plus grande attractivité de ces métiers et d'une fidélisation des personnels qui les exercent, semble également parfaitement justifiée.

L'augmentation des dépenses de fonctionnement (titre III) correspond principalement à une modification de périmètre qui résulte de la prise en charge des frais liés au remboursement des transports SNCF (3,5 millions d'euros) et de la médecine de prévention (2,5 millions d'euros).

Le titre V du service de santé des armées est axé autour de deux grands pôles :

— l'infrastructure qui comprend le programme majeur de reconstruction de l'hôpital Sainte Anne de Toulon, des programmes de mise aux normes des HIA Bégin et Val de Grâce, ainsi que la rénovation des structures des établissements de la logistique santé ;

— l'équipement qui comprend principalement la rénovation des parcs d'équipements opérationnels (dotation médicale des formations sanitaires de campagnes) et de service courant (essentiellement pour les HIA), ainsi que les investissements liés à l'informatique ;

Les baisses en autorisations de programme et les augmentations en crédits de paiement correspondent à la programmation des grandes opérations (« Ste Anne 2000 » et HIA Bégin) qui ont débuté en 2004. L'année 2005 respecte ainsi la programmation en crédits de paiement plus importante. Par ailleurs, le service souhaite faire un effort sur la programmation de réalisation des équipements opérationnels et de service courant.

A cet égard, une sous-consommation des crédits est constatée, comme le montre le tableau ci-après.

**AUTORISATIONS DE PROGRAMME OUVERTES ET CREDITS DE PAIEMENT
EFFECTIVEMENT CONSOMMES (MILLIONS D'EUROS COURANTS) DEPUIS 2002**

	2000	2001	2002	2003
AP ouvertes	117,71	184,79	207,8	230,90
CP consommés	55,36	80,01	67,31	53,51

Cette sous-consommation trouve en partie son origine dans le décalage existant entre la passation des marchés et la réalisation des travaux. Ce décalage serait dû notamment aux délais d'intervention des services du génie, déjà très sollicités par les armées, et dont les moyens matériels et humains sont limités.

La question du recours à une maîtrise d'œuvre privée, voire à une conduite d'opération privée ou publique (direction départementale de l'équipement), assurant un conseil technique, administratif et financier au maître d'ouvrage, est posée. Elle pourrait permettre d'optimiser la consommation des crédits mis en place et de mieux coordonner les opérations, pour un meilleur fonctionnement des HIA, qui parfois ne peuvent installer les matériels modernes dont ils auraient besoin parce que les infrastructures immobilières ne sont pas prêtes pour les accueillir. D'autant plus qu'il existe des structures, tant en maîtrise d'œuvre qu'en conduite d'opération spécialisées dans les infrastructures hospitalières.

Il convient enfin de rappeler la part des ressources externes au service. Jusqu'au 1^{er} janvier 2002, les fonds de concours étaient rétablis au budget du SSA. A compter de cette date, le financement du service par dotation globale de fonctionnement (DGF) repose sur la définition d'une allocation budgétaire annuelle forfaitaire constituant l'enveloppe financière destinée aux HIA. Résultat de son activité de soins, cette dotation est rattachée au service au titre de la voie de concours. Le montant de la DGF pour 2004 est de 359 759 329 euros (en vertu de l'arrêté du 22 avril 2004). A ce montant, doivent être ajoutées les cessions provenant des deuxième et troisième débiteurs (mutuelles et intéressés), ainsi que les cessions mobilières et immobilières.

Le montant pour 2005 correspond à une prévision. La DGF sera négociée avec la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins (DHOS) en fin d'année.

TROISIÈME PARTIE : LE SERVICE DES ESSENCES DES ARMÉES

Service interarmées, le service des essences des armées (SEA) assure l'approvisionnement, le stockage et la distribution des produits pétroliers, à l'exception des combustibles de soute et produits associés de la marine, nécessaires aux armées, à la gendarmerie nationale et à tout autre service ou organisme relevant du ministre de la défense.

I - UN BUDGET STABLE

Les crédits du SEA inscrits dans le projet de loi de finances pour 2005 s'élèvent à 117 millions d'euros, contre 91,83 millions d'euros en 2004.

Pour le projet de loi de finances pour 2005, le service des essences des armées sera doté d'un budget globalisé dans le cadre des expérimentations « LOLF 2005 ». Les crédits de rémunérations et charges sociales des personnels civils seront désormais sous la responsabilité du service, ce qui explique la hausse de 79,7 % des crédits dévolus aux rémunérations et charges sociales, en partie compensée par une diminution des crédits du titre V (- 22 %).

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des crédits gérés par la direction centrale du SEA ainsi que leur évolution.

EVOLUTION DES CREDITS DU SERVICE DES ESSENCES

(crédits de paiement en euros)

Titre	Intitulé	Budget 2004	PLF 2005	Evolution 2004/2005
III	Rémunérations et charges sociales	39 176 455	70 390 498	+ 79,7 %
	Fonctionnement	19 537 840	21 240 544	+ 8,7 %
	Alimentation	849 687	849 687	+ 0,0 %
V	Fabrication SEA	14 087 000	10 361 000	- 26,4 %
	Infrastructure	18 188 000	14 165 000	- 22,0 %

Source : SEA

A. DES DEPENSES ORDINAIRES MAÎTRISÉES

Le nombre des officiers demeure inchangé ; en revanche, la suppression de deux postes de sous-officiers est maintenue. Dans ces conditions et dans le contexte de la comptabilité budgétaire encore en vigueur pour l'exercice 2005, les moyens budgétaires sont stables.

EFFECTIFS BUDGETAIRES DU SERVICE DES ESSENCES DES ARMEES

		2002 (loi de finances initiale)	2003 (loi de finances initiale)	2004 (loi de finances initiale)	2005 (projet de loi de finances)
Personnel militaire	Officiers	223	223	223	223
	Sous-officiers	341	339	337	337
	Militaires du rang	849	849	849	849
Personnel civil	Non ouvriers	409	409	409	409
	Ouvriers	577	563	558	557
TOTAL GÉNÉRAL		2 399	2 383	2 376	2 375

En 2004, les crédits de reports du titre III ont été ouverts dans leur intégralité et sont ainsi tous disponibles.

B. LES CONTRAINTES DE MISE AUX NORMES DES CAPACITÉS DE STOCKAGE ET DE DÉMANTÈLEMENT ET DÉPOLLUTION DES SITES

Pour ce qui concerne les crédits d'équipement pour l'exercice 2005, ils seront prioritairement utilisés à la restructuration et à la mise en conformité des établissements pétroliers avec la réglementation relative à la protection environnementale. Dans ce cadre, de nouveaux réservoirs de carburant seront construits et les réseaux d'hydrocarbures remaniés d'ici l'année 2010.

Par ailleurs, l'effort d'investissement sera poursuivi dans le domaine de la mise aux normes ou de l'adaptation d'un certain nombre d'ateliers, de magasins « lubrifiants et produits divers » et de bâtiments « bureaux-blocs sociaux ».

Le programme de gestion des sites et sols pollués ou potentiellement pollués, commencé en 2001 sera poursuivi. Il consiste en l'établissement de diagnostics et, le cas échéant, la mise en œuvre des dépollutions nécessaires.

Le SEA ne dispose pas de ligne budgétaire propre aux opérations de démantèlement des installations et de dépollution. Tous ses crédits d'investissement en infrastructure sont regroupés sur le chapitre 54-41, article 81 « infrastructures et acquisitions immobilières ». Ces crédits restent, d'année en année, à un niveau à peu près constant de 14,17 millions d'euros en loi de finances initiale. Ils sont utilisés pour l'essentiel à l'adaptation à l'évolution de la mission et à la mise en conformité des établissements pétroliers exploités par le SEA avec la réglementation relative à la protection environnementale. Le cas échéant, le coût des opérations de démantèlement et de dépollution lié à des fermetures d'établissement est imputé sur les crédits du service. En limitant le démantèlement des installations au strict nécessaire et parce qu'il n'a pas subi de problème de pollution majeur, le SEA a pu jusqu'à présent financer ce type d'opération, et les éventuelles dépollutions, à partir de ces crédits.

Pour ce qui concerne les établissements précités, le coût de leur fermeture et de leur dépollution n'a pas fait l'objet d'études particulières. Cependant, le coût du démantèlement des dépôts d'Aix-les-Milles, de Strasbourg et de Rochefort devrait se situer dans une fourchette de 50 000 euros à 100 000 euros par établissement. Le coût du démantèlement des établissements d'Amilly et de La Rochelle est quant à lui beaucoup plus difficile à apprécier, le niveau de démantèlement qui s'imposera, le moment venu, à ces établissements qui sont d'un autre type et d'une autre dimension, étant plus incertain. S'agissant des dépollutions éventuelles (pyrotechnique ou hydrocarbures), seul un diagnostic préalable peut permettre d'en évaluer le coût qui risque de se révéler prohibitif et de varier dans des proportions importantes selon les situations locales. A titre d'exemple, les opérations préalablement nécessaires à l'établissement du diagnostic de pollution pyrotechnique du centre régional des essences (CRE) de la Courneuve ont été estimées à 2,8 millions d'euros, hors démantèlement des réservoirs enterrés.

Il est ainsi surprenant de constater que le ministère impute les frais de démantèlement et de dépollution sur les crédits du service des essences des armées sans les augmenter en conséquence. Cette position est en contradiction avec les engagements pris par le ministère qui a signé le 9 juillet 2003, avec le ministère de l'environnement, un protocole pour la protection de l'environnement.

Cependant, cette situation ne devrait pas durer puisque la présente loi de finances pour 2005 prévoit précisément la création d'un fonds interarmées de dépollution (FID) destiné à financer les opérations de dépollution de sites distingués comme étant prioritaires, un des objectifs étant la cession des sites concernés.

C. LA GESTION DES STOCKS

Des problèmes de gestion des stocks de carburant se font jour pour l'année 2004. A l'instar de ce qu'il était en 2003, le stock de crise dévolu à l'approvisionnement du pays s'élève à 248 000 m³. Le stock dit « d'outil d'exploitation » s'élève, pour sa part, à 45 623 m³. En revanche, le stock dévolu aux OPEX (150 000 m³ en 2003) a été entièrement consommé sans être renouvelé.

Il conviendrait en conséquence de permettre au SEA de reconstituer rapidement ce stock.

Enfin, le SSA s'est investi dans une politique de limitation du coût de ses achats. Dans le cadre d'un partenariat avec un organisme de droit privé « partenariat public-privé » (PPP), le SEA pourrait avoir recours à un instrument financier de type « *swap* ». Il s'agit d'une convention passée entre les deux parties concernées (en l'occurrence le SEA et un établissement bancaire) dans laquelle les intéressés échangent les charges financières de leur endettement avec des caractéristiques de taux différents dans un contrat de gré à gré.

Cette opération permet à un emprunteur de transformer son endettement à taux variable en un endettement à taux fixe et inversement. C'est un contrat d'échange de taux pour un montant et une durée déterminé.

QUATRIÈME PARTIE : LA DÉLÉGATION À L'INFORMATION ET A LA COMMUNICATION DE LA DÉFENSE

La délégation à l'information et à la communication de la défense (DICoD), placée sous l'autorité directe de la ministre de la défense, a pour mission de proposer et de conduire la politique générale d'information et de communication du ministère.

Sa création s'est inscrite dans une réorganisation de la communication de la défense, en précisant notamment les rôles respectifs des organismes d'information et de communication placés auprès des chefs d'états-majors et directeurs, ainsi que ceux de la DICoD.

Le rôle de coordination de la DICoD lui permet ainsi d'arbitrer les actions de communication de l'ensemble des forces armées, directions et services du ministère, en fonction des priorités définies par la ministre dans le schéma directeur de communication.

I. - UN SERVICE AUX MULTIPLES MISSIONS

A. LES ACTIVITÉS PERMANENTES

Même si elles sont financées par les armées et les directions, les actions de communication dans le domaine du recrutement constituent le premier poste de dépenses. L'ensemble des actions de communication « recrutement » menées par les forces armées fait l'objet d'une procédure d'agrément instruite par le service d'information du gouvernement (SIG) sur proposition de la DICoD qui participe à l'ensemble des procédures de sélection des prestataires et conduit toutes les enquêtes d'évaluation permettant d'en mesurer la performance.

a) Les missions courantes

La DICoD assure en outre :

- la réalisation de sondages ;
- l'édition des documents officiels du ministère ;
- l'élaboration et l'organisation de la formation à la communication ;
- la réalisation de coproductions audiovisuelles ;
- l'analyse de la presse et des médias, l'élaboration d'argumentaires et de fiches d'éléments d'argumentation orale ;

- les points de presse hebdomadaires du ministère et leur exploitation ;
- la gestion et la mise à jour du site internet de la défense (800 000 consultations par mois dont la moitié en provenance de l'étranger) et de son intranet.

b) La place particulière du budget d'édition des revues

Depuis le mois de juillet 2001, l'édition des revues des armées et services fait l'objet d'un marché dit « à lots » (2001-2004) dont la DICoD est, sur le plan juridique, responsable. A ce titre, elle passe le marché, gère les relations contractuelles avec les partenaires et liquide les factures correspondantes dans les délais contractuels. La DICoD a également été chargée de relancer la procédure d'appel d'offres pour le nouveau marché du 1^{er} juillet 2004.

Elle réalise, par ailleurs, la revue « *Armées d'aujourd'hui* », qui est désormais la revue des Français qui s'intéressent à la défense, notamment les jeunes et les correspondants défense présents au sein des conseils municipaux, tout en demeurant la revue du ministère. Son financement est imputé sur le budget propre de la DICoD.

Pour ce qui concerne les autres revues, les ressources attribuées à la DICoD pour le financement de leur réalisation et de leur expédition se décomposent de la façon suivante :

- une ressource mise en place en loi de finances initiale qui correspond au transfert de charges et de crédits équivalant à 11/12^{èmes} du budget des revues des armées, directions et services, à l'exception des revues de l'armée de terre et de l'armée de l'air pour lesquelles seuls 6/12^{èmes} du budget sont mis en place ;

- une ressource complémentaire mise en place pour ces deux revues de l'armée de terre et de l'armée de l'air en cours d'exécution budgétaire, en complément de la provision figurant en loi de finances initiale, qui correspond à 5/12^{èmes} du budget de ces revues à l'initiative des deux armées concernées selon leurs disponibilités et leurs priorités de financement ;

- une ressource mise en place au début de la gestion suivante qui correspond au 1/12^{ème} du budget des revues (numéros de décembre) ajusté de l'apurement de la gestion précédente et mise à la disposition de la DICoD à l'initiative des armées et services débiteurs.

Le nouveau marché conclu par la DICoD, qui couvre la période 2004-2007, a été construit conformément aux engagements pris par la ministre devant la représentation nationale lors du débat budgétaire en novembre 2002. L'objectif de réduction des dépenses liées aux revues a largement été atteint puisque, sur l'ensemble du budget consacré à celles-ci, les nouvelles caractéristiques de ce marché permettent la réalisation d'une économie de 16 % par rapport à l'année 2003.

Le coût total des cinq principales revues (*Armées d'Aujourd'hui*, *Terre Info Magazine*, *Air Actualités*, *Cols Bleus* et *Gend'Info*) passe de 4,983 millions d'euros à un coût annuel de 4,347 millions d'euros. Au total, le nouveau marché, qui concerne dix titres, permet une économie annuelle d'ensemble de 1,022 million d'euros par rapport à l'exercice réalisé 2003 du marché précédent qui portait sur douze titres.

La « mutualisation » de la fonction d'achat des revues de la défense, désormais confiée à la DICoD, a été effectuée avec les objectifs de réaliser une économie d'échelle, de rendre plus lisible et plus contrôlée la fonction éditoriale au sein du ministère, de faire reconnaître la place de celui-ci comme client important auprès des prestataires potentiels et de promouvoir une politique commerciale susceptible de créer des recettes propres pour les revues (publicité, abonnements, ventes en kiosque). Ainsi, en 2003, le montant total des recettes perçues s'élevait à 1,017 million d'euros, soit une couverture de 16 % des dépenses correspondantes.

Il convient de relever que les économies ainsi réalisées ne modifient pas, pour la loi de finances pour 2005, la procédure de financement des revues. La DICoD doit toujours faire l'avance des dépenses liées à l'édition et à l'expédition des revues des armées et services, les frais d'expédition constituant le poste principal des dépenses liées aux revues.

Si l'effort de « mutualisation » des coûts propres aux revues ne peut manquer d'être salué, la DICoD est ainsi lourdement pénalisée par un dispositif qui la contraint à faire l'avance des frais pour les revues des armées et services. Ainsi, selon les informations fournies, l'armée de terre devrait toujours 1,3 million d'euros à la DICoD au titre de l'année 2003. En outre, à la date du 1^{er} septembre 2004, les armées et services accusaient un retard de remboursement de 2,795 millions d'euros au détriment de la DICoD.

Cette difficulté pourrait être dépassée si la DICoD obtenait des armées un règlement mensuel des dépenses engagées par 1/12^{ème}, sur la base de l'exercice écoulé, la régularisation s'effectuant alors au début de l'exercice suivant.

c) La mission « Lien entre la nation et son armée »

Dans le contexte qui est celui d'une armée devenue pleinement professionnelle, le rôle de la communication externe des armées est fondamental. A cet égard, la DICoD conduit deux types d'actions : le suivi de l'évolution de la perception de la défense au sein de la population et la promotion d'un esprit de défense.

Pour ce qui concerne le premier aspect, deux études annuelles intitulées baromètres « Les Français et la défense » et « Image des armées », réalisées pour le ministère, quantifient les évolutions de l'opinion publique française sur les questions de défense et sur son rapport à l'institution militaire. Les synthèses des

dernières vagues de ces baromètres montrent une perception très positive de la défense au sein de l'opinion française.

S'agissant du deuxième aspect, le programme « lien avec la nation » a pour objectif premier la promotion de l'esprit de défense et constitue à ce titre un programme opérationnel à part entière. Il rassemble les moyens mis en œuvre pour toucher un vaste public : les jeunes français, notamment à travers l'organisation de la Journée d'appel de préparation à la défense (JAPD), mais aussi les chercheurs, les visiteurs des musées et lieux de mémoire, le public des diverses manifestations.

Par ailleurs, chaque armée procédant à ses propres campagnes de recrutement, la DICoD a la charge de l'évaluation des résultats obtenus. Cet élément n'est pas négligeable puisque la défense est, depuis environ cinq ans, le premier recruteur de France. Ainsi, la DICoD privilégie une communication didactique et de proximité tant à l'égard des personnels que du citoyen.

d) Une présence importante sur les théâtres d'opérations extérieures

Sans préjudice de leurs missions sur le théâtre national (Vigipirate), les forces armées françaises ont participé à de nombreuses opérations extérieures en 2003 et 2004, au titre de l'ONU, de l'OTAN ou dans un autre cadre multinational. Des forces françaises ont été engagées en Afghanistan, en Bosnie (Mostar), en Côte d'Ivoire, en Haïti, au Kosovo (Mitrovica et Pristina), en Macédoine, en république démocratique du Congo, dans l'Océan Indien, en mer Rouge (après la catastrophe de Charm El Cheikh), à la frontière Tchad-Soudan.

En permanence, dix-sept officiers, d'active ou de réserve, spécialistes en communication, ont été déployés sur ces différents théâtres d'opérations en 2003 et 2004 pour activer des postes de conseiller en communication auprès des représentations françaises ou des chefs militaires des forces engagées, d'officiers de presse (*Press Information Officer* dans la terminologie OTAN). La moyenne des durées de détachement est de quatre mois. Il s'agit ainsi d'environ cinquante officiers spécialistes en communication qui sont déployés chaque année.

B. LES ACTIONS PONCTUELLES

La DICoD a été amenée en 2004 à mettre en oeuvre trois types d'opérations exceptionnelles ; elles concernent la refonte de supports écrits de communication, la modernisation de systèmes d'informations indispensables aux missions de la chaîne de communication de la défense et l'organisation d'un événement de portée internationale :

— la refonte des supports écrits de communication : il s'agit, d'une part, de la refonte éditoriale de la revue *Armées d'Aujourd'hui* (90 000 euros) pour l'étude de définition et, d'autre part, de la refonte des supports pédagogiques (désormais sur support multimédia) présentés aux 800 000 jeunes qui prennent

part chaque année aux journées d'appel et de préparation à la défense (141 617,38 euros) ;

— la modernisation de deux systèmes d'information : il s'agit d'une part, de la numérisation du recueil télévisé (le système antérieur datait de 1987 et était devenu obsolète) et d'autre part, de la refonte du système de gestion et de consultation du centre de documentation de la DICOd ; ces deux opérations de modernisation des supports et du stockage des données télévisuelles et documentaires ont été financées sur le chapitre d'équipement respectivement pour un montant de 2 042 058,77 euros (numérisation du recueil télévisé) et de 239 100 euros (système documentaire) ;

— la conduite des actions de communication liées à l'organisation des commémorations du soixantième anniversaire des débarquements et de la Libération (juin et août 2004) a donné lieu à des commandes d'impression de documents (programmes officiels), de reportages télévisés et à des dépenses de soutien (accueil des journalistes et gestion des centres de presse de Normandie et de Provence) pour un montant total se situant actuellement à hauteur de 600 000 euros.

Des opérations exceptionnelles peuvent d'ores et déjà être programmées pour l'année 2005 :

— organisation de l'événement « rencontres nation-défense » qui a déjà eu lieu en 2003 (environ 1 300 000 euros) ;

— organisation en relation avec l'OTAN de la communication de la réunion des ministres de la défense de l'OTAN à Nice (9-11 février 2005) ;

— envoi du mensuel *Armées d'Aujourd'hui* à l'ensemble des parlementaires et aux correspondants défense des 36 700 communes de France ;

— modernisation indispensable des réseaux informatiques de la DICOd (opération de mise en place d'un réseau REMATIS), pour un coût estimé d'environ 650 000 euros en équipements et 450 000 euros en infrastructure.

Enfin, la DICOd projette de mettre en service une plate-forme de réponse au grand public, en cas de crise sur le territoire national ou lors d'engagement des forces sur des théâtres d'opérations extérieures. Opérationnelle dès 2005, cette plate-forme s'intégrera au dispositif coordonné par le service d'information du gouvernement (SIG) avec d'autres ministères.

II. – UN RETOUR À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE CONFIRMÉ

A. LES MOYENS BUDGETAIRES DE LA DICO

La gestion 2004 se caractérise par une tension sur les ressources dès le deuxième trimestre, dans la mesure où, 25 % des ressources de la DICO provenant des armées pour le financement de leurs revues, elle a dû avancer sur son budget propre les règlements relatifs au marché d'édition dans l'attente du remboursement par les armées des sommes dues.

Ces difficultés s'ajoutent à une amputation de la loi de finance initiale de 0,629 million d'euros et à une annulation des reports de crédits 2003 sur 2004, destinés à couvrir les reports de charge 2003.

Il en résulte pour 2004 une insuffisance de 0,7 million d'euros et un report de charges structurel, équivalent à celui constaté en 2003 (1,2 million d'euros).

Au-delà, les opérations abandonnées en 2004, faute de crédits suffisants, devront être réalisées en 2005 : réalisation du baromètre des armées (350 000 euros sur trois ans), élaboration d'un DVD sur la politique de défense de la France (33 000 euros), édition du document annuel présentant « l'effort de défense de la France », évaluation des revues de la défense après les aménagements liés au marché passé en 2004, reconstitution des stocks minimum de fournitures de bureau, de fournitures informatiques, de vecteurs de notoriété...

Compte tenu de sa dotation budgétaire en loi de finances initiale pour 2005 et de l'importance des charges financières entraînées par les opérations inéluctables définies ci-dessus, la DICO ne sera pas en mesure de financer de nouvelles opérations, ni d'opérations exceptionnelles sans allocation complémentaire en cours de gestion.

Les personnels de la DICO étant rémunérés par les armées dont ils relèvent, ce budget ne prend pas en compte les rémunérations et charges sociales.

Pour ce qui concerne les infrastructures, les diverses opérations engagées ont permis un taux de consommation des crédits de paiement de 98 %. Pour l'équipement, le taux d'engagement des crédits est de 100 %.

Pour 2005, le budget de fonctionnement de la DICO augmente de 0,61 million d'euros par comparaison avec l'année 2004. Cette augmentation est due au redéploiement des crédits liés à l'économie réalisée sur les dépenses de communication décidée en 2003 pour le budget 2004.

BUDGET DE LA DICO
(HORS REMUNERATIONS ET CHARGES SOCIALES)

(en millions d'euros)

	2003 Loi de finances initiale	2004 Loi de finances initiale	2005 Projet de loi de finances
Fonctionnement			
DICoD	9,51	8,17	8,79
ECPAD	1,95	1,95	1,65
Investissements (équipements et infrastructures en crédits de paiement)			
DICoD	0,44	0,45	1,37
ECPAD	1,41	1,02	0,78
Total général	13,31	11,59	12,59

Le budget d'infrastructure de la DICO est conforme à la planification présentée lors de la loi de programmation militaire (LPM 2003-2008).

Le budget d'équipement est constant par rapport à 2004. Les crédits effectifs en 2005 permettront à la fois de poursuivre les paiements liés à la numérisation, mais également de répondre aux différentes prévisions d'équipements.

Pour ce qui concerne l'établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense (ECPAD), placé sous la tutelle de la DICO, ses crédits de fonctionnement sont réduits de 15 % et ses crédits d'infrastructure et d'équipement diminuent selon les prévisions.

B. LA DICO A SU RÉDUIRE SES DÉPENSES

La DICO a su réaliser des économies puisque les effectifs ont été réduits à 81 personnes, ce qui représente une économie de 2,226 millions d'euros en rémunérations et charges sociales, et que ses budgets de fonctionnement ont été réduits de 0,751 million d'euros. Par ailleurs, les coûts d'édition et d'expédition des revues ont été diminués de 0,622 million d'euros et les conditions du nouveau marché (2004/2007) devraient permettre de réaliser une économie de 0,83 million d'euros en comparaison avec l'année 2003.

Enfin, l'ensemble des suppressions et reconductions de certaines actions de communication ainsi que des réductions de coûts a permis à la DICO d'organiser les actions de communication liées aux célébrations du sixième anniversaire des débarquements et de la Libération de la France (Normandie, Provence, Paris, création d'un site Internet) sur ses propres ressources, pour un montant de 0,6 million d'euros.

C. LES PERSPECTIVES DE L'APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE N° 2001-692 DU 1^{ER} AOUT 2001, RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES (LOLF)

Dans la structure budgétaire mise en place par la LOLF, l'action « communication » est située au cœur du programme n°6 intitulé « lien entre la Nation et son armée ».

Le montant des crédits de l'action « communication » s'élève en 2005 à 38 888 803 euros répartis en : titre II (dépenses de personnel) 26 431 429 euros, titre III (dépenses de fonctionnement) 11 217 374 euros dont 2 287 605 euros de subventions au profit de l'ECPAD, et titre V (dépenses d'investissement), 1 240 000 euros.

Au sein du ministère, si la communication est pilotée et coordonnée par la DICoD, elle relève cependant de plusieurs autorités disposant de leurs crédits propres. Ainsi, la DICoD et l'ECPAD rassemblent environ la moitié des moyens budgétaires et en personnel consacrés à la fonction, chaque armée ou chaque entité relevant des subordonnés du ministre disposant de moyens, notamment pour assurer la communication interne et le recrutement.

Ainsi, les services d'information et de relations publiques des armées (SIRPA), placés sous l'autorité du chef d'état-major des armées, des chefs d'état-major, du délégué général pour l'armement et du directeur de la gendarmerie, sont chargés de développer la communication interne à la structure dont ils relèvent ainsi que de promouvoir l'image et les activités spécifiques de celle-ci.

De ce fait, la décision prise par le ministère de ne pas inclure les crédits des SIRPA, qui représentent 50 % des dépenses, dans le budget de sa communication, qu'il est le seul à identifier, conduit à n'en présenter qu'une vision tronquée.

Enfin, le contrôle de la DICoD n'intervenant qu'*a posteriori*, risque de ne pas permettre d'optimiser autant qu'il serait souhaitable les moyens engagés pour la communication des armées.

CONCLUSION

L'établissement de ce rapport pour avis a permis à son rapporteur de rencontrer l'ensemble des services communs et de mieux cerner l'ensemble de leurs forces et faiblesses, au regard des moyens dont ils disposent à ce jour pour l'exercice de leurs missions.

Au terme de ce travail, il apparaît que si le projet de loi de finances initiales pour 2005 doit globalement leur permettre de répondre aux besoins de nos armées, dans le cadre des objectifs fixés par la LPM 2003-2008, il n'en reste pas moins qu'un certain nombre de difficultés doivent être résolues pour permettre à chacun d'eux de remplir dans les meilleures conditions l'ensemble de ses missions.

La DGA doit ainsi pouvoir disposer d'un volume suffisant de crédits de paiement pour continuer de limiter le montant des intérêts moratoires versés aux industriels et optimiser ainsi la dépense engagée pour l'équipement de nos forces.

De même, elle doit faire l'objet, à la LFR 2004, d'un complément conséquent de crédits recherche, afin d'être en mesure de poursuivre ses efforts dans ce domaine stratégique.

Le SSA doit quant à lui être accompagné dans sa politique de recrutement et de fidélisation de ses personnels.

Mais il doit aussi se voir reconnaître la capacité à gérer l'ensemble de ses personnels, civils et militaires, et être soutenu dans la conduite de ses programmes immobiliers, qu'il s'agisse des HIA ou de l'ESSA.

Le SEA, enfin, doit, lui, pouvoir reconstituer dans les meilleurs délais son stock OPEX et disposer des moyens financiers nécessaires, dans la durée, pour la dépollution des sites qu'il ferme, dans le cadre de sa restructuration, afin de permettre leur valorisation par cession.

La DICoD, enfin, doit pouvoir obtenir des armées le paiement en temps utile de leurs publications, par exemple avec une ouverture de crédits par 1/12, sur la base de l'exercice écoulé, et une régularisation au début de l'exercice suivant.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. — AUDITION DE M. FRANÇOIS LUREAU, DELEGUE GENERAL POUR L'ARMEMENT

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu **M. François Lureau**, délégué général pour l'armement, **sur le projet de loi de finances pour 2005 (n° 1800)**, au cours de sa réunion du mercredi 13 octobre 2004.

M. François Lureau a souligné que la bonne compréhension des perspectives pour 2005 dépendait d'un éclairage sur l'exécution de la loi de finances pour 2004. Il a rappelé que, lors de sa précédente audition, avait été présentée la nouvelle organisation dont devait être dotée la délégation générale pour l'armement (DGA). Tous les éléments de la réforme sont en passe d'être mis en place, les responsables pressentis ayant été nommés et les textes étant en cours d'examen au Conseil d'Etat. L'ensemble devrait être officiellement opérationnel en janvier 2005. Deux grands pôles sont prévus, l'un destiné à la préparation de l'avenir, à la sécurité et au développement international, l'autre à la conduite des programmes au service des forces armées. Pour ce qui concerne les crédits, 9,3 milliards d'euros d'autorisations de programme devraient être engagés en 2004 et la quasi-totalité des crédits de paiement disponibles, soit 8,3 milliards d'euros, devrait être consommée. Pour autant, l'exécution budgétaire 2004 est marquée par des difficultés liées aux mises en réserve de crédits, qui conduisent notamment à un accroissement sensible des intérêts moratoires. Ceux-ci représentent 15 millions d'euros à la fin du mois d'août. L'absence des crédits de paiement nécessaires le moment venu est particulièrement ressentie en raison de la nomenclature budgétaire. La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) offrira un cadre plus souple qui permettra de fluidifier la gestion financière.

Les effectifs de la DGA sont restés dans l'ensemble stables. Le souci de renforcer les compétences techniques a conduit en 2004 à recruter notamment 50 ingénieurs contractuels dans des domaines techniques de pointe.

En ce qui concerne l'exécution des principaux programmes, la commande des 59 Rafale devrait être passée d'ici la fin de l'année. En parallèle, la négociation avec les industriels sur le programme M 51 s'est achevée en ayant permis une meilleure adéquation des moyens financiers aux réalités du programme. Le problème du respect des délais fait l'objet d'une attention toute particulière. La DGA a rappelé son intransigeance totale sur ce point ainsi que sa

volonté d'appliquer si nécessaire les dispositions contractuelles permettant de sanctionner les retards. Les indicateurs sur les programmes font apparaître un décalage moyen de deux mois cette année par rapport aux objectifs. En ce qui concerne l'hélicoptère Tigre, le calendrier de livraison est en passe d'être stabilisé, le programme Leclerc connaissant encore, pour sa part, des vicissitudes. La DGA veille également à prendre pleinement en considération dès les stades amont des programmes les problèmes liés aux coûts de possession et à l'entretien. Des progrès peuvent également être accomplis en vue d'accroître la disponibilité opérationnelle des matériels, la DGA travaillant à cet effet en collaboration avec l'état-major des armées pour maîtriser les coûts et améliorer le service.

L'action de préparation du futur passe notamment en matière de recherche et technologie par une politique active de démonstrateurs. Ainsi, en 2004, une première tranche a été notifiée pour le démonstrateur radar à antenne active du Rafale, le démonstrateur d'alerte spatial contre le tir de missile balistique a été notifié en janvier et, à l'occasion du dernier salon du Bourget, la ministre a pu annoncer le lancement du démonstrateur UCAV. Ce dernier est destiné à maintenir les capacités technologiques européennes en matière d'avions de combat et six pays se sont joints à la France pour former une solide assise européenne. En ce qui concerne les industries d'armement, le respect du contrat d'entreprise de Giat Industries fait l'objet d'une attention particulière de la défense. Des espoirs de progrès sensibles sont permis par la recherche de convergences entre DCN et Thales. Les exportations restent un débouché essentiel de nos industries de défense et ont atteint près de 4,5 milliards d'euros en 2004, des percées intéressantes ayant été réalisées, notamment avec le NH 90. Le même niveau d'exportation devrait être atteint en 2005.

Le projet de loi de finances pour 2005 respecte les équilibres de la loi de programmation militaire et permet une continuité optimale des programmes, tant sur le plan technologique que financier. L'année 2005 devrait voir le lancement d'une commande globale de huit frégates multimiions (FREMM) et du soutien associé selon des modalités en cours de définition avec la marine, en coopération avec l'Italie, le tout accompli en ayant recours à de nouveaux modes de financement. Les négociations avec l'Italie devraient connaître leur aboutissement au salon Euronaval, même si certains efforts restent à consentir sur les aspects financiers. Il s'agit d'un programme fondamental pour la marine et pour l'industrie navale européenne. Neuf avions Rafale seront livrés, issus de la commande de 48 appareils notifiée en 1999. Le bâtiment de projection et de commandement *Mistral*, récemment mis à l'eau, sera également livré ; il constitue un bon exemple de maîtrise des coûts et des délais.

M. François Lureau a ensuite présenté les principales orientations de la DGA pour le reste de la période de programmation. L'effort en matière de recherche et technologie demeure essentiel. La DGA propose un effort de l'ordre de 600 millions d'euros par an en matière d'études-amont qui permettra notamment la poursuite de la politique de grands démonstrateurs ainsi que le lancement de petites actions de recherche. Une attention particulière sera accordée

à la recherche menée par les PME, l'objectif étant d'augmenter de l'ordre de 50% les sommes qui lui sont consacrées pour atteindre 45 à 50 millions d'euros. Il est essentiel que cet effort puisse se concrétiser dès 2005. Il conviendra également que la loi de finances rectificative pour 2004 apporte un montant de 95 millions d'euros de crédits, afin d'assurer la continuité de l'augmentation de l'effort de recherche de la DGA entre 2004 et 2005.

La DGA poursuivra la réflexion relative à la mise en place de nouveaux modes de financement. Outre le dispositif en cours de définition pour l'acquisition des FREMM, la délégation générale pour l'armement envisage de se rapprocher du Royaume-Uni pour examiner les modes possibles de financement de l'acquisition d'avions ravitailleurs. En revanche, l'acquisition de l'hélicoptère NH 90 par le biais de financements innovants n'aurait été pertinente ni sur le plan financier ni sur le plan des capacités de transport de l'armée de terre à l'horizon 2015. Les hélicoptères Puma et SuperPuma feront donc l'objet de rénovations ciblées.

En conclusion, M. François Lureau a souligné les trois principaux objectifs de la DGA pour 2005 :

— les crédits consacrés à la recherche et à la technologie devront se stabiliser autour de 650 millions d'euros de crédits de paiement. Les projets sont nombreux, notamment dans le domaine spatial ;

— l'Europe de la défense doit avancer, grâce notamment à la mise en place de l'agence européenne de défense ;

— la mise en œuvre de la LOLF améliorera la qualité et la transparence de la gestion des finances publiques. Le délégué général pour l'armement co-pilotera le programme n° 3 « équipement des armées » avec le chef d'état-major des armées, lequel disposera notamment d'une capacité d'arbitrage en cas de mise en cause des capacités opérationnelles des armées, *via* le conseil des systèmes de forces. Cette nouvelle organisation budgétaire doit permettre à la DGA de s'engager sur la tenue des coûts et des délais.

Notant qu'un financement innovant de l'hélicoptère NH 90 ne semblait pas satisfaisant, **le président Guy Teissier** a regretté que l'armée de terre française figure parmi les derniers clients livrés, à l'horizon 2011.

M. François Lureau a répondu qu'un financement innovant des hélicoptères NH 90 n'était pas envisageable dans la mesure où l'industriel, qui en est conscient, a pris du retard dans son programme pour des raisons techniques. Une livraison anticipée du NH 90 à l'armée de terre aurait, en tout état de cause, été très difficile. Les forces françaises ne seront pas pour autant entièrement privées de cet appareil puisque la marine nationale doit recevoir son premier NH 90 en 2006.

Le président Guy Teissier s'est interrogé sur l'évolution des crédits d'entretien programmé des matériels (EPM) et sur leur usage.

Soulignant que la délégation générale pour l'armement n'exerçait pas de responsabilité directe sur les crédits d'EPM, **M. François Lureau** a indiqué qu'il semblait possible d'améliorer le dispositif de maintenance afin d'optimiser l'utilisation des ressources, tout en notant que des progrès ont déjà été enregistrés depuis la création du service de soutien de la flotte (SSF) et de la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense (SIMMAD) ; toutefois, des efforts doivent encore être réalisés, y compris au sein de la DGA, laquelle comprend le service de maintenance aéronautique.

M. Jean-Claude Viollet a souhaité obtenir des précisions sur le calendrier de déroulement du programme de second porte-avions, s'agissant notamment des délais de lancement d'appels d'offres, ainsi que sur l'état d'avancement de la constitution d'une structure commune à DCN et Thales, destinée à conduire ce programme. Il a ensuite demandé des informations sur le rapprochement des entreprises DCN et Thales, la ministre ayant indiqué, lors de son audition devant la commission, le 5 octobre dernier, que cette opération était en cours de négociation ; DCN a réussi sa transformation, grâce notamment à la forte mobilisation de ses personnels, et son rapprochement avec Thales devrait permettre de consolider son évolution. Toutefois, les syndicats de DCN ont exercé leur droit d'alerte sur cette opération, manifestant par là même leurs inquiétudes. Enfin, le recours à un mode de financement innovant pour le programme de FREMM conduira à différer le paiement de ces navires aux prochaines périodes de programmation ; le choix de ces modalités de financement est-il compatible avec la poursuite des autres programmes majeurs de la marine, tels que le second porte-avions ? Ne risque-t-on pas de voir apparaître une « bosse de financement » au sein du budget de la marine ?

M. François Lureau a indiqué que le programme de second porte-avions se trouvait aujourd'hui en phase de définition ; un contrat de définition sera passé à la fin de 2004 ou au début de l'année 2005, tandis que la procédure de création à cette fin de la société commune à DCN et Thales est presque achevée ; au total, le déroulement du programme a été stabilisé. Dans le même temps, un processus de discussion entre industriels français et britanniques est en cours afin de définir l'ampleur et les modalités d'une possible coopération. Les négociations ont été relancées en septembre dernier. Un mouvement en faveur d'un rapprochement des conceptions britannique et française est perceptible. C'est en 2005 que seront précisés les éléments pouvant faire l'objet d'une approche commune des deux pays, les dispositions contractuelles de cette coopération étant définies ensuite.

DCN a effectivement réussi à mettre en œuvre une transformation profonde. S'agissant du rapprochement éventuel de ce groupe avec Thales, il appartient aux différents actionnaires impliqués, dont l'État, d'en définir les

modalités par la création d'une société commune regroupent des actifs de DCN et de Thales.

La mise en place d'un mode de financement innovant pour le programme de frégates multimissions doit inclure, outre la commande des huit bâtiments, leur maintien en condition opérationnelle selon des modalités à préciser avec la marine, ce qui suppose que l'industriel s'engage sur un niveau de disponibilité des navires. Subsistent aujourd'hui la question de l'imputation des frais financiers associés à ce mode de financement et celle des modalités de gestion des autorisations de programme. Il convient de se montrer très rigoureux, afin que cette solution financière soit avantageuse aussi bien à court qu'à long terme.

M. Yves Fromion a souhaité obtenir des informations sur le contrat d'entreprise de Giat Industries, sur les retards constatés dans la livraison des derniers chars Leclerc ainsi que sur le programme de véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI). Alors que son horizon s'est éclairci, l'entreprise envisage-t-elle de nouer des alliances industrielles ?

M. François Lureau a répondu qu'il était prévu que soit livrée une cinquantaine de chars Leclerc au cours de l'année 2004 ; à ce jour, seuls dix exemplaires ont été reçus et on peut espérer qu'au total, environ vingt chars seront réceptionnés en 2004. Les dernières livraisons de chars Leclerc devraient en conséquence intervenir à l'horizon 2006. La DGA rencontre toutefois des difficultés dans l'acceptation des chars ; du fait d'un niveau inégal de la qualité des équipements, il sera nécessaire de procéder à une mise à niveau des chars livrés.

Après avoir rencontré de grandes difficultés, le programme de VBCI a été remis sur les rails ; la DGA a reçu deux prototypes du véhicule, lesquels lui donnent satisfaction.

Le plan d'entreprise, qui représente un coût de plus de 2 milliards d'euros sur cinq ans, fournit des perspectives d'activité à Giat Industries. Il apparaît indispensable que Giat industries noue des alliances avec des partenaires. Compte tenu du paysage industriel terrestre en Europe, les perspectives d'alliances internationales s'orientent vers l'Allemagne, sans exclure des alliances de Giat Industries au niveau national. Il semble nécessaire de lancer des discussions en ce sens à brève échéance.

Après avoir indiqué s'être rendu aux Emirats arabes unis en compagnie de M. Joël Hart il y a quelques mois, **M. Michel Voisin** a demandé des informations sur le déroulement du contrat de chars Leclerc avec les Emirats, notamment pour ce qui concerne des prestations de maintien en condition opérationnelle, alors qu'a été évoquée lors de ce déplacement la création d'une agence de maintenance.

M. François Lureau a précisé que les livraisons de chars Leclerc aux Emirats arabes unis sont désormais achevées ; la création d'une agence locale

franco-émirienne de maintenance semble constituer une bonne initiative et Giat Industries s'emploie à la mettre en œuvre.

M. Jean-Michel Boucheron a fait observer que la situation du Royaume-Uni par rapport au projet de construction de deux porte-avions était paradoxale. D'un côté, des difficultés de financement apparaissent, notamment en raison du coût croissant des opérations en Irak, d'un autre côté, les discussions concernant les porte-avions envisagés dans le projet CVF s'allongent. Dans ces conditions, il peut être tentant d'imaginer une hypothèse selon laquelle le Royaume-Uni serait en négociation avec les Etats-Unis pour construire une plate-forme en contrepartie d'avantages accordés par les Américains sur la flottille d'avions. Si, contre toute attente, cette hypothèse ne s'avérait pas totalement fantaisiste, quelles en seraient les conséquences sur la coopération avec les Britanniques ?

M. François Lureau a répondu que les contacts pris auprès du Royaume-Uni et des Etats-Unis ne permettent pas d'étayer cette hypothèse. En revanche, les Britanniques doivent se conformer aux règles de communication des informations propres au déroulement du programme américain JSF et ne peuvent aller de ce fait plus loin et plus vite dans la coopération avec notre pays.

M. Gérard Charasse a demandé si GIAT est en mesure de répondre aux commandes de munitions de moyen calibre passées tant par la France que par d'autres pays.

M. François Lureau a indiqué que trois commandes sont en cours : un marché de munitions de 25 mm pour l'Arabie Saoudite et deux marchés de munitions de 30 mm pour le sultanat d'Oman et l'Australie. Ces trois contrats sont déjà très largement engagés, les dernières livraisons devant intervenir avant la fin de l'année 2005, c'est-à-dire avant la fermeture du site de Cusset. Les clients ont été prévenus de cette fermeture et ont eu la possibilité d'augmenter leur commande afin de se constituer un stock. Les prochaines commandes n'interviendront donc qu'après le délai nécessaire au transfert de la production.

II. — EXAMEN DES CREDITS

La commission a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Jean-Claude Violette**, **les crédits des services communs pour 2005**, au cours de sa réunion du mercredi 3 novembre 2004.

Le rapporteur pour avis ayant déclaré s'en remettre à la sagesse de la commission, celle-ci a émis un *avis favorable* à l'adoption **des crédits des services communs pour 2005**.

*

* *

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

**ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES**

Délégation générale pour l'armement :

M. François Lureau, délégué général pour l'armement.

Service de santé des armées :

Médecin général Meyran ;

Médecin général Loudes ;

Médecin général Lafont ;

M. Christophe Loutrel.

Ecole du service de santé des armées de Bordeaux :

Médecin inspecteur général Guélain ;

Commandant médecin chef des services Thomas ;

Médecin en chef Renard.

Hôpital d'instruction des armées Robert Picqué (Bordeaux) :

Médecin général Jeandel ;

Médecin en chef Gillet ;

Lieutenant-colonel Chemin ;

Directeur des soins Halgand ;

Chef du département logistique Pérégo.

Service des essences des armées :

Inspecteur général des armées Schmitz ;

Général Dupuis, sous-directeur général.

Délégation à l'information et à la communication de la défense :

M. Jean-François Bureau, délégué à l'information et à la communication de la défense ;

Commissaire en chef Laurens.

N° 1867 – tome IX – Avis au nom de la commission de la défense sur le projet de loi de finances pour 2005 sur les services communs de la défense (M. Jean-Claude Viollet)