

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

– Audition de M. Hervé Morin, ministre de la défense, sur le
projet de loi de finances pour 2009..... 2

Mardi

7 octobre 2008

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 3

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Présidence
de M. Guy Teissier,
Président



Audition de M. Hervé Morin, ministre de la défense, sur le projet de loi de finances pour 2009

La séance est ouverte à seize heures trente

M. le président Guy Teissier. Je remercie M. le ministre de la défense d'avoir bien voulu venir présenter à notre commission les grandes lignes du projet de loi de finances pour 2009 et de la loi de programmation de finances publiques. Il est certain que les décisions que nous allons prendre vont grandement engager nos débats sur le futur projet de loi de programmation militaire. Nous devons veiller à une bonne articulation entre les différents textes, sachant également que le budget de la défense met en œuvre les conclusions du Livre blanc et de la révision générale des politiques publiques – RGPP.

Vous nous détaillerez notamment, monsieur le ministre, la nature des ressources exceptionnelles que vous escomptez en 2009.

Je souhaiterais également que vous nous apportiez des précisions sur l'équipement de nos troupes en Afghanistan. Comment les mesures d'urgence seront-elles financées ?

Les effectifs du ministère connaîtront en 2009 une baisse d'environ 8 250 emplois. Quelles sont les mesures d'accompagnement prévues pour ces restructurations ? Qu'envisage-t-on pour améliorer la condition des personnels civils et militaires ?

La dotation des OPEX en 2008 a été fixée à 460 millions d'euros. Or, compte tenu de nos engagements sur le terrain, elle devrait plutôt approcher les 850 millions d'euros. Comment assurera-t-on la couverture de ces besoins, sachant que les crédits sont maintenus à 510 millions d'euros en 2009 ?

Cela me ramène à une de mes interrogations : ne faut-il pas hiérarchiser notre présence sur les nombreux terrains d'opération où nous sommes engagés ? C'est en effet une source de tension dans l'armée de terre, qui est très sollicitée. Les effectifs sont mobilisés pour des durées de six mois. À la fin de l'année, les chasseurs alpins partiront en Afghanistan relever le 8^e régiment parachutiste d'infanterie de marine. Tout cela est long et exigeant. Nous avons des économies à faire et nous devons mieux répartir la charge entre les différents régiments ou bataillons de l'armée de terre.

M. Hervé Morin, ministre de la défense. Je suis heureux de retrouver votre commission pour présenter un budget qui est bon, et même très bon. Ce budget est absolument conforme aux engagements pris depuis un an : réorganisation du ministère, restructuration de nos implantations, réflexions sur la mutualisation, l'interarmisation et la répartition des ressources entre soutien et forces opérationnelles, les moyens humains étant aujourd'hui consacrés pour plus de 60 % au soutien et près de 40 % aux forces opérationnelles. Nos efforts sont payés de retour puisque le projet de budget nous permettra tout à la fois de réaliser des progrès importants dans l'équipement des forces et d'améliorer la condition du personnel.

Les crédits de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » vous ont été présentés la semaine dernière par M. Jean-Marie Bockel. Je vous rappelle également que je ne présenterai pas les crédits de la gendarmerie. C'est le ministère de l'intérieur qui les gèrera désormais intégralement dans le cadre de la mission « Sécurité ».

Quelques mots sur le contexte dans lequel ce budget, qui correspond à la première année de l'exécution de la loi de programmation militaire, a été préparé.

Dès mon arrivée au ministère en mai 2007, mon attention a été appelée sur le caractère insoluble de l'équation financière de la période 2009-2011 et en particulier de celle de l'année 2009 pour laquelle nous aurions dû assurer, si nous en étions restés au référentiel de fin 2006-début 2007, une dépense de 34,7 milliards d'euros, soit un saut de plus de 4 milliards.

Les prévisions tablaient, pour les dépenses d'équipement, sur une augmentation de 6 milliards d'euros en moyenne annuelle pour la période d'exécution de la loi de programmation 2009-2014. Ce n'était ni réaliste ni compatible avec l'état de nos finances publiques et nos engagements européens. Nous avons beaucoup travaillé sur cette « bosse » financière dans le cadre de la RGPP, de la revue des programmes d'armement et du Livre blanc.

Ce dernier, en définissant les moyens, les formats et les contrats opérationnels des armées, a reconfiguré nos besoins et les a hiérarchisés sur une période de douze à quinze ans. Il prévoit ainsi 377 milliards d'euros pour la période 2009-2020 tout en fixant un rythme d'accroissement des ressources de 0 % en volume jusqu'à 2011, puis de 1 % en volume à partir de 2012. Il acte en outre le financement des besoins au-delà des crédits budgétaires par des ressources exceptionnelles. Entre 2009 et 2011, la résorption de la « bosse » résiduelle représentera environ 1,7 milliard d'euros.

La réforme du ministère porte principalement sur notre dispositif d'administration et de soutien. Elle permettra d'importantes réductions d'effectifs – 54 000 au total d'ici à 2015 – qui nous donneront des marges de manœuvre supplémentaires pour financer la condition des personnels et l'équipement des forces. Ces efforts ont porté leurs fruits puisque nous serons en mesure de vous présenter dans quelques semaines un référentiel de programmation robuste. Ce référentiel présente des choix clairs, décline les priorités définies dans le cadre du Livre blanc et prévoit les financements associés.

Pour la première fois, le projet de loi de finances s'inscrit dans le cadre de la programmation de l'ensemble des dépenses de l'État sur trois ans. Il fixe donc des enveloppes pour la première moitié (2009-2011) de la loi de programmation militaire, qui portera sur la période 2009-2014.

Le projet de loi de programmation et son rapport annexé devraient être déposés sur le bureau de votre assemblée au mois de novembre afin que vous puissiez les examiner en première lecture avant Noël. L'idée est de parvenir à une adoption définitive à la fin du mois de janvier 2009. Il est important de tenir ce calendrier car le projet comporte l'ensemble des mesures de restructuration du ministère ainsi que les dispositions d'accompagnement social.

Conformément à la démarche globale que je viens de retracer, ce budget triennal respecte les engagements pris. Malgré l'état de ses finances publiques et la crise financière que nous traversons, la France ne baisse pas la garde en matière de défense. La capacité d'adaptation et de réforme dont notre ministère fait preuve permet d'optimiser les ressources budgétaires qui lui sont accordées.

La défense constitue une réelle priorité du budget de l'État. Conformément à la trajectoire financière définie par le Livre blanc, les ressources de la mission « Défense » hors pensions – étant entendu que les pensions progressent de 350 millions d'euros cette année – connaîtront une progression égale à celle de l'inflation dans la période 2009-2011. Nous tiendrons donc l'objectif du « zéro volume ». Cette trajectoire est dérogoire à la norme appliquée aux autres ministères : compte tenu de la progression de la charge de la dette et des pensions, c'est plutôt le maintien en valeur qui est pour eux la référence voire, pour certains d'entre eux, une baisse des crédits.

L'objectif d'une croissance zéro des ressources en volume implique trois hausses successives de 500 à 600 millions d'euros en 2009, 2010 et 2011 afin de tenir compte de l'inflation. En 2009, le financement de cet accroissement sera assuré par des ressources exceptionnelles, consolidées les deux années suivantes. En 2010 et 2011, le financement sera assuré par des crédits budgétaires.

Au-delà de cette trajectoire, il nous faudra financer le pic de besoins supplémentaires – la fameuse « bosse » – pour passer de 31 milliards à 32 milliards. Comme pour les 600 millions dont je viens de parler, ce milliard supplémentaire proviendra de ressources exceptionnelles.

Les ressources totales de la mission « Défense » hors pensions augmenteront donc de 5,4 % en 2009, pour atteindre un peu plus de 32 milliards contre 30,4 milliards en 2008, à structure de budget comparable.

Les recettes exceptionnelles proviendront des cessions d'actifs immobiliers issues des redéploiements territoriaux et du regroupement des implantations de l'administration centrale sur un site unique à Balard, ainsi que des cessions de fréquences résultant du réaménagement du spectre électromagnétique au titre du dividende numérique. En effet, le passage de la télédiffusion du mode analogique au mode numérique entraînera une opération importante de réattribution des fréquences au profit notamment de la téléphonie mobile. La défense sera partie prenante et retirera des recettes des fréquences qu'elle sera amenée à céder.

Deux comptes d'affectation spéciale seront sollicités, l'un, existant, relatif aux cessions immobilières, qui recevra des produits de cessions immobilières de la défense à hauteur d'un milliard d'euros, l'autre, dont la création est prévue au projet de loi de finances pour 2009, relatif à la valorisation de la ressource spectrale à hauteur de 600 millions d'euros. Ces recettes sont sûres, plus même que le reste du budget puisque les crédits figurant dans un compte d'affectation spéciale sont reportables d'une année sur l'autre sans qu'il y ait possibilité de régulation budgétaire.

La crise n'aura pas d'incidence sur les revenus tirés de l'immobilier puisque le ministère de la défense obtiendra le milliard d'euros dès l'année 2009 : c'est une société immobilière dépendant de l'État et appuyée sur un opérateur du secteur public qui réalisera ensuite le portage des immeubles et les revendra au fur et à mesure, aux meilleures conditions du marché.

Deuxième caractéristique de ce budget : la maîtrise de la masse salariale. Pour la première fois dans l'histoire récente du ministère, celle-ci ne progressera pas en 2009. Elle diminuera même légèrement pour s'établir à 11,7 milliards d'euros contre presque 11,8 milliards d'euros en 2008, tout en permettant un effort exceptionnel en faveur de la condition des personnels civils et militaires.

8 390 emplois seront supprimés dans le périmètre du ministère, dont 8 000 pour la mission « Défense ». Compte tenu de la création de 140 emplois dans les services de renseignement, le solde net sera de 8 250 suppressions d'emplois.

Ces économies nous permettent de financer la revalorisation de la condition du personnel à hauteur de 89 millions d'euros, dont 74 millions pour les militaires et 15 millions pour les civils, au-delà des mesures générales applicables à l'ensemble de la fonction publique. En 2008, l'effort a porté sur l'ensemble des militaires du rang et sur les sergents en début de carrière, conformément au plan d'amélioration de la condition militaire arrêté par mon prédécesseur en février 2007. En 2009, l'essentiel de l'effort sera dirigé vers les

sous-officiers et une partie des officiers. Je précise que les textes relatifs à la réforme des statuts particuliers des militaires ont été publiés.

Nous financerons aussi le plan d'accompagnement social des réformes à hauteur de 140 millions en 2009. Ce plan repose sur des aides au départ – pécules pour les militaires –, à la reconversion ou à la mobilité. L'effort portera principalement sur le soutien, mais aussi, accessoirement, sur l'opérationnel lorsqu'il s'agira d'accompagner la dissolution de certaines unités de blindés, d'artillerie ou de transmission, conséquence directe de la chute du mur de Berlin. Les restructurations ne toucheront pas les forces engagées sur les théâtres d'opérations extérieures.

Le processus de baisse de la masse salariale s'amplifiera dans les années à venir compte tenu des prévisions de réduction d'effectifs. Au terme de la loi de programmation, en 2014, la masse salariale du ministère sera inférieure à celle de 2008, et ce malgré le plan d'amélioration de la condition militaire et le GVT – glissement vieillesse technicité. Nous disposerons ainsi de marges de manœuvre importantes pour l'équipement des forces.

L'effort d'équipement est en effet la troisième grande caractéristique de ce budget. Nous savons tous que notre armée a besoin de renouveler la quasi-totalité de ses matériels et doit lancer de nouveaux programmes identifiés par le Livre blanc comme des priorités, par exemple en matière d'observation et de renseignement.

En 2009, cet effort atteindra 17 milliards d'euros contre 15,4 milliards en 2008, soit un bond de plus de 10 %. En outre, nous disposerons d'autorisations d'engagement pour passer 10,2 milliards d'euros de nouvelles commandes globales – 60 Rafale, 3 frégates multimissions (FREMM) et 332 véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI) – liées à la renégociation des contrats avec les industriels.

Au-delà de ces programmes structurants, nous passerons commande en 2009 de 150 missiles de croisière navals, de 22 hélicoptères NH90 en version terrestre et de 232 petits véhicules protégés. La priorité accordée à la fonction connaissance et anticipation et à l'espace sera concrétisée dès 2009 avec le lancement de la phase de conception du programme européen MUSIS, qui succédera à Hélios. J'espère que nous pourrons signer les lettres d'intention lors du conseil des ministres de la défense européen en novembre prochain, en confiant notamment à l'agence européenne de défense – AED – l'ensemble du segment sol. Je précise que la Pologne s'apprête à rejoindre les six pays participant à ce programme.

J'en viens aux livraisons prévues pour 2009 : il s'agit notamment de 8 hélicoptères Tigre, 14 avions Rafale, 96 VBCI, 34 canons automoteurs Caesar, la deuxième frégate antiaérienne Horizon et 128 missiles antiaériens ASTER 15 et 30 liés au programme SAMP/T – système sol-air moyenne portée/terrestre.

Les dotations destinées au maintien en condition opérationnelle – MCO – hors dissuasion augmenteront de 8 %, pour atteindre 2,9 milliards. En dépit de l'effort consenti, nous connaissons toujours des difficultés liées à l'usure des matériels et à leur emploi intensif. Nous avons déjà réformé le service de soutien à la flotte et ceux chargés du MCO aéronautique. Nous allons maintenant le faire pour l'armée de terre en créant une structure intégrée de MCO du matériel terrestre – SIMMT –, qui assumera la maîtrise d'ouvrage déléguée et un service de maintenance industrielle terrestre – SMITER –, qui rassemblera l'ensemble des moyens industriels étatiques.

Il convient aussi de souligner la consolidation de notre effort de recherche. Les études amont progressent de 2,5 % par rapport à 2008, avec une dotation de 661 millions d'euros.

Dans un périmètre plus large, les études de défense, qui comprennent les subventions aux écoles et organismes de recherche, verront leur budget s'accroître de 7 % pour atteindre 1,570 milliard d'euros.

J'en viens enfin aux OPEX, pour lesquelles nous faisons un effort supplémentaire : 510 millions d'euros de provision de financement sont prévus pour 2009 contre 460 millions en 2008. Les dépenses en 2008 devraient être plus proches de 800 millions d'euros que du milliard.

Conformément au vœu formulé par le président Teissier, j'ai engagé un premier travail de réflexion et de hiérarchisation des OPEX pour présenter au Président de la République, le moment venu, un certain nombre d'éléments. Ainsi, lors de la réunion informelle des ministres de la défense de l'Union européenne qui s'est tenue la semaine dernière, j'ai quasiment obtenu que nous arrêtions l'opération Althea en Bosnie. Il reste 2 500 à 3 000 hommes sur place mais les forces ont rempli la totalité de leur mission militaire. De même, faut-il maintenir au même niveau notre engagement en Côte-d'Ivoire ? Quelles seront les conséquences du transfert à l'ONU de l'opération EUFOR au Tchad ? Il nous faut veiller à réduire autant que possible les dépenses dans les années futures.

Un dernier élément figurera dans la loi de programmation militaire : j'ai obtenu la mise en place d'un mécanisme de financement assuré par la réserve interministérielle, ce qui mettra fin au financement des OPEX par le seul budget de la défense.

S'agissant des mesures d'urgence en Afghanistan, nous n'avons rien engagé avant le vote du Parlement, conformément à la lettre et à l'esprit de la Constitution. L'état-major des armées m'avait indiqué que l'acheminement de l'ensemble des éléments prendrait six semaines. Les hélicoptères sont déjà sur place, les drones en cours d'acheminement, et tout sera opérationnel à partir du 15 octobre.

M. le président Guy Teissier. Je vous remercie pour cet exposé très détaillé.

Je remarque que l'on commande des canons Caesar alors que l'on dissout certains régiments d'artillerie. Certes, cet équipement est le *nec plus ultra* en matière d'artillerie...

M. le ministre. Il se vend très bien.

M. le président Guy Teissier. Il est assurément préférable d'être acheteur de ses propres productions pour mieux les exporter, mais on n'a plus tiré un coup de canon de 155 depuis les combats du mont Igman en Bosnie. C'est la même chose pour la torpille MU 90. S'agit-il vraiment d'une priorité ?

M. le ministre. C'est une question que vous pourrez poser au chef d'état-major des armées. Ce qui est certain, c'est que nous avons vendu ces canons à l'Arabie saoudite, à la Thaïlande, et que nous menons des discussions approfondies avec plusieurs pays – Malaisie, Australie, pays du Golfe.

Pour le reste, le contrat a été signé en 2004 et nous l'honorons.

M. le président Guy Teissier. C'était hors loi de programmation...

M. le ministre. Certes, mais il faut savoir que, lors de la revue générale des programmes, les niveaux de dédit que nous avons constatés sur certains contrats étaient tels que la résiliation revenait à payer 70 à 80 % de la commande sans rien obtenir ! Je ne dis pas que ce soit le cas pour cet équipement mais cela explique que nous ayons parfois été obligés d'aller jusqu'au bout de la démarche.

M. Bernard Deflesselles. Vous avez parlé d'un bon, d'un très bon budget, monsieur le ministre. Je ne puis qu'abonder dans ce sens, en ajoutant que vous devez être un bon, très bon ministre de la défense pour arriver à ce résultat dans un tel contexte de crise internationale, d'orthodoxie budgétaire au plan national et de restructuration de nos forces.

En vous fondant sur les 377 milliards d'euros prévus par Livre blanc d'ici à 2020 et en respectant le cadre du budget triennal 2009-2011, vous présentez un budget de 32 milliards en 2009, ce qui représente une augmentation considérable. Seuls le département de la justice et celui de l'enseignement supérieur et de la recherche connaissent une aussi forte augmentation. Le pari est donc tenu, n'en déplaise aux Cassandre qui annonçaient l'abandon de nos armées corps et biens du fait des difficultés budgétaires.

Pourriez-vous préciser le périmètre des ressources immobilières et hertziennes que vous avez évoquées ? En quoi ces ressources sont-elles pérennes ?

En matière d'équipement, nous passons de 15,4 à 17 milliards d'euros. Vous avez détaillé les livraisons prévues en 2009 : pourriez-vous nous indiquer quelles seront les commandes ?

Enfin, nous voulons bien croire à une discussion du projet de loi de programmation avant Noël mais, étant donné le calendrier parlementaire, il vous faudra mettre toute votre influence dans la balance pour y parvenir.

M. le ministre. Parmi les commandes prévues en 2009 figurent 150 missiles de croisière navals, 3 FREMM, dont deux de défense aérienne – FREDAs –, un deuxième sous-marin nucléaire d'attaque – SNA – Barracuda, 60 Rafale, 1000 missiles ASM. Quant au projet de commande de 16 000 équipements Félin, il fera l'objet d'un examen approfondi car il est inutile de disposer d'équipements de haute technologie si l'on est incapable d'en assurer le MCO. Je veux observer comment cela fonctionne sur un théâtre d'opération exigeant, comme c'est le cas en l'Afghanistan, avant de prendre la décision.

Il faut ajouter à ces commandes 53 véhicules à haute mobilité et 332 VBCI, la rénovation à mi-vie des avions AWACS, 60 stations de communication par satellite Syracuse 3 et 501 postes radio de quatrième génération – PR4G. À cela s'ajoutent, au titre des équipements de projection mobilité et soutien, 22 hélicoptères NH90 en version terrestre, 5 hélicoptères Cougar, 50 véhicules de transport logistique PPT, 232 petits véhicules et enfin, pour la protection des troupes déployées, un système de détection d'agents biologiques.

Concernant l'immobilier, la ressource s'élève à un milliard sur l'année. *A priori*, c'est un opérateur du secteur public qui assurera l'opération et assumera le risque. Nous vendrons l'ensemble des implantations à Paris à l'exception des Invalides bien sûr, de l'École militaire, de l'hôtel de Brienne – le ministre le quittera mais l'État conservera ce lieu chargé d'histoire –, de celui de la Marine, dont nous conserverons l'abusus et dont nous vendrons l'usufruit, ce qui permettra à l'État de conserver son patrimoine tout en le valorisant dans les meilleures conditions, et du site de Saint-Augustin. Seront vendus : la caserne de Reuilly, la caserne Lourcine, les sites de Saint-Thomas d'Aquin, de Bellechasse, de Gley, de la Tour-Maubourg, de la Pépinière, une partie d'un immeuble à Montparnasse et, bien entendu, l'îlot Saint-Germain – qui sera probablement cédé en deux parties en 2010 et 2011.

La construction du nouveau site à Balard prendra sans doute la forme d'un partenariat public-privé. Nous avons déjà réalisé l'étude de faisabilité et l'équipe est constituée.

En province, le Président de la République souhaite donner la priorité aux collectivités les plus touchées par les restructurations et privilégier dans ce cas, après une analyse effectuée

par l'administration de l'aménagement du territoire, des cessions à très bon marché, voire à un euro symbolique.

M. le président Guy Teissier. En quelque sorte, les opérations de portage s'apparentent au recours à un marchand de biens.

M. le ministre. Mais il n'y a pas de risque : les sommes sont acquises.

M. Bernard Cazeneuve. Je souhaiterais poser différentes questions. Tout d'abord, qu'est-ce que cette « réserve budgétaire interministérielle » qui servirait désormais à financer une partie des OPEX ? Où se niche-t-elle dans la nomenclature budgétaire et par qui est-elle alimentée ?

Ce budget est le premier à être élaboré après le Livre blanc, la RGPP et la revue des programmes. Après quelques mois, quelle évaluation faites-vous des économies annuelles que le ministère pourrait tirer de la réduction des effectifs ? C'est la seule source de financement possible, en raison de la « bosse », pour se doter des équipements nécessaires au nouveau modèle d'armée que vous préconisez.

Avez-vous envisagé de retarder certains programmes ? Un premier Barracuda a été commandé en décembre 2006. Le deuxième devrait l'être en décembre 2008. Le rythme initialement prévu d'une commande tous les deux ans sera-t-il conservé ? Il faut savoir que tout programme que l'on étale est un programme qui coûte plus cher.

Enfin, il faudra retrancher du montant des économies que vous avez mentionnées au moins deux éléments : le coût des mesures sociales d'accompagnement, que vous évaluez à 140 millions d'euros – est-ce à dire, d'ailleurs, que celles-ci ont fait l'objet d'un arbitrage de Matignon et qu'un bleu fixe leur répartition ? –, et le coût des mesures d'aménagement du territoire, même s'il n'est pas imputé sur votre budget. En est-on toujours, après inventaire, aux 360 millions évoqués par le ministère au moment de l'annonce de la réforme, ou a-t-on réévalué ce chiffre ?

M. le ministre. La réserve interministérielle est la réserve de précaution prévue dans le cadre de la LOLF.

L'économie nette, intégrant les coûts d'infrastructure et les coûts sociaux, est évaluée à 3 milliards d'euros pour la période 2009-2014. L'économie nette cumulée sur la masse salariale est de 3,1 milliards d'euros sur six ans, sans prendre en compte le tendancier, à savoir le GVT et les revalorisations générales. Les suppressions d'effectifs généreront 700 millions d'économies de fonctionnement cumulées sur six ans.

Pour ce qui est des infrastructures, le mouvement des unités coûtera 1,2 milliard d'euros sur six ans et pourrait rapporter 600 millions en produit de cession, net de dépollution, soit un coût consolidé de 600 millions d'euros. Le fonds de restructuration de la défense – FRED – bénéficiera quant à lui de 215 millions d'euros, auxquels il faudra ajouter les crédits accordés à mon collègue Hubert Falco, secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire.

Il y a une commande de Barracuda en 2008. Le délai prévu pour la livraison du premier SNA est toujours le même. Il n'y a guère de marges de manoeuvre sur ce programme car les SNA de type Rubis arrivent en fin de vie et nous avons absolument besoin de ces sous-marins : c'est une des priorités définies par le Livre blanc.

Enfin, les mesures sociales ont été « bleuies » par Matignon. Les décrets sont prêts. J'attends que la loi de programmation soit votée pour les adapter à d'éventuels amendements.

M. Damien Meslot. Vous nous avez parlé d'un budget exceptionnel, monsieur le ministre, et nous en acceptons l'augure. Je m'inquiète toutefois du nombre croissant d'opérations extérieures où nos troupes sont engagées. Votre estimation des coûts est inférieure à celle du président Teissier, que je pense pour ma part plus plausible. Le format de nos armées tel qu'il résultera de l'indispensable réforme en cours nous permettra-t-il d'être présents sur autant de théâtres d'opérations ? Ne serait-il pas plus judicieux de choisir un nombre restreint d'opérations pour éviter la surchauffe ?

Les ministres de la défense ont toujours présenté de beaux budgets au Parlement. Mais, de reports en retards, on s'est trouvé souvent désappointé lorsqu'il s'est agi d'en contrôler l'application. S'agissant plus particulièrement des 22 hélicoptères NH90, le délégué général pour l'armement nous a indiqué de façon un peu vague que le report de la commande, pour ce programme, n'entraînerait pas de report des livraisons. Je voterai ce budget. Je voudrais néanmoins être sûr de sa bonne application.

M. le ministre. Je crois avoir déjà répondu sur les OPEX. Mais nous ne sommes pas à l'abri d'une nouvelle crise qui nous obligerait à intervenir.

Les 22 NH90 doivent être commandés avant la fin de l'année ou au début de l'année prochaine. Vous comprendrez cependant que nous menions des discussions serrées avec les industriels : nous ne sommes pas là pour leur faire des cadeaux !

M. Damien Meslot. Nos troupes ont besoin de ces équipements.

M. le ministre. M. Collet-Billon vous a dit la vérité. Les premiers NH90 arriveront en 2011 quoi qu'il arrive. L'industriel est très exigeant car c'est un programme qui rencontre un grand succès à travers le monde. Ses carnets de commande sont remplis. Il est de notre devoir de discuter pour défendre les intérêts du contribuable.

Enfin, grâce aux nouveaux pouvoirs constitutionnels du Parlement à partir du 1^{er} mars 2009, vous serez en mesure de m'aider pour assurer la bonne exécution du budget.

M. Philippe Folliot. Peut-être n'avez-vous pas assez insisté sur les efforts en matière de revalorisation de la condition militaire, monsieur le ministre. L'attente est très forte sur le terrain, dans un contexte général qui met en exergue la question du pouvoir d'achat. Le plan est pluriannuel. Nous sommes rassurés pour 2009 mais quelles sont les perspectives pour les années suivantes ?

Par ailleurs, quels sont les moyens consentis pour la promotion de l'égalité des chances ?

Qu'en est-il de la réserve opérationnelle ?

M. Jean Michel. Nous sommes habitués à ces réjouissances annuelles autour d'un « très bon budget ». Mais l'exécution des budgets précédents, et singulièrement celle du budget 2008, conditionne l'ensemble : tout dépend d'où nous partons. Nous risquons, à cet égard, de connaître une mauvaise fin d'année.

Votre graphique fait apparaître la fameuse « bosse budgétaire » héritée de la ministre précédente. Cette bosse correspond pourtant à ce qui était prévu pour répondre aux besoins justifiés de la nation en matière de défense. Je rappelle que le budget de la défense a pu atteindre par le passé 4 % du PIB.

Il me semble difficile de parler de la « pérennité » d'une ressource tirée de la vente d'immeubles. Que je sache, on ne peut vendre qu'une fois ! Les difficultés sont donc devant

nous. Les 1,7 milliard d'euros supplémentaires nous laissent loin de l'objectif de 2 % du PIB fixé *urbi et orbi* par le Livre blanc, qui cite en exemple la politique britannique. Sauf erreur de ma part, vous en êtes à 1,7 %.

Il est enfin étonnant d'appliquer une loi de programmation militaire avant qu'elle ne soit connue et votée.

Pour toutes ces raisons, je reste sceptique. Il faut partir des besoins de la nation et du rôle que veut jouer la France dans le monde, et non réduire les objectifs pour se réjouir ensuite de les atteindre.

M. le ministre. Le plan d'amélioration de la condition militaire s'achèvera en 2011. L'essentiel de l'effort budgétaire porte sur 2009 et 2010 et se traduira, comme je l'ai dit, par des améliorations substantielles de revenus.

Pour ce qui est de l'égalité des chances, nous avons scolarisé cette année dans les lycées militaires 180 jeunes issus de milieux défavorisés. Nous avons mis en place des tutorats et nous payons l'intégralité de leurs frais de scolarité. En outre, les jeunes bacheliers peuvent bénéficier d'une année de « classe tampon » avant d'entrer en classe préparatoire. Notre objectif est de scolariser environ 800 élèves d'ici à trois ans.

S'agissant de la réserve opérationnelle, la durée moyenne d'activité s'élève actuellement à 23 jours. Il est vrai que nous pourrions faire plus si nous disposions de plus de moyens, mais la dotation pour 2009 est maintenue à 92 millions d'euros.

Je veux bien que l'on s'invente des contrats opérationnels, monsieur Michel, mais l'objectif figurant dans l'ancien Livre blanc d'une force projetable de 50 000 n'a jamais été mis en œuvre depuis 1945. Le nouveau Livre blanc prévoit tout de même une capacité de projection de 30 000 hommes sur un théâtre majeur, plus 5 000 sur un théâtre secondaire et 10 000 au titre de la défense du territoire, auxquels il faut ajouter une force aérienne de combat de 70 avions projetables. Cela est déjà très conséquent.

Il est vrai que la « bosse » existe encore et qu'il nous faut la financer. C'est l'objet du milliard d'euros de recettes exceptionnelles.

Le budget britannique de la défense dépasse 2 % du PIB mais il comprend les pensions. En France, les pensions représentent 7 milliards d'euros – 350 millions de plus cette année. Si l'on fait le total, la différence budgétaire en matière d'équipement entre la France et le Royaume-Uni est très faible. Ce sont les chiffres de l'OTAN !

M. Michel Voisin. Il y a douze ans, la loi de professionnalisation avait mis en place des mesures d'accompagnement de la baisse des effectifs. Qu'en est-il dans le budget pour 2009 ? Ces mesures seront-elles, le cas échéant, soumises au Parlement ?

Les centres EPIDe – établissement public d'insertion de la défense – présentaient des perspectives intéressantes. Ils semblent confrontés aujourd'hui à des difficultés. Comment voyez-vous leur avenir ?

Mme Patricia Adam. La diminution des effectifs recommandée par le Livre blanc devait permettre un renforcement des crédits d'investissement. Or je constate que les économies iront vers une redistribution en fonctionnement : amélioration de la condition militaire et réalisation des prochaines opérations immobilières. Quand les affectera-t-on à l'équipement des forces ?

Ce budget me semble beaucoup plus réaliste que les précédents et je vous en félicite. Cela dit, quels moyens aurons-nous pour assurer le suivi de l'exécution budgétaire programme par programme ? Et qu'en est-il des commandes et des livraisons qui n'ont pas été réalisées au titre du budget 2008 ?

M. le ministre. Ce sont les ministères de l'économie et de la ville qui financent les centres EPIDe. Ces établissements rendent en effet un immense service mais je refuse que le ministère de la défense, qui a déjà donné des biens immobiliers, soit encore mis à contribution. Le plan de développement repose sur des redéploiements. L'idée est de fermer les établissements qui fonctionnent le moins bien pour en ouvrir d'autres.

Les effectifs seront réduits de 8 250 l'année prochaine. Les mesures d'accompagnement social sont prêtes. Le Parlement en sera saisi puisqu'elles figurent dans le projet de loi de programmation militaire.

Les économies de masse salariale permettent de financer l'investissement, madame Adam. Si nous ne les avons pas réalisées, les crédits d'équipement s'en seraient trouvés réduits d'autant. La masse salariale s'élève à 11,7 milliards d'euros. Si elle continuait d'augmenter de 3 % par an, ce serait 300 millions de moins pour l'investissement.

Pour ce qui est du suivi de l'exécution, je considère que le Parlement est un soutien dans les combats que je mène et je n'ai pas de problème pour qu'il suive cette exécution programme par programme.

La principale commande qui n'a pas été passée est celle du second porte-avions. Pour ce qui est du NH90, c'est une simple question de discussion avec l'industriel.

M. Jean-Claude Viollet. Le projet de loi de programmation militaire, dites-vous, sera transmis à l'Assemblée avant la discussion budgétaire. C'est une bonne chose car il nous faut travailler ces deux textes de façon cohérente. Nous avons cependant besoin de connaître l'existant de façon plus précise afin de faire les bons choix dans la durée.

Plusieurs sujets sont ainsi en suspens : tout d'abord, comment maintenir une compétence technologique en matière d'avions de combat ?

En matière d'aéromobilité, le retard pris par l'A400M ne doit pas faire oublier que c'est un avion extraordinaire qui répondra aux très nombreuses exigences que l'on a posées. Ne conviendrait-il pas de trouver des solutions d'attente permettant à nos forces de remplir le contrat opérationnel fret ? Quant au choix des ravitailleurs, qui devait intervenir à la mi-2008, il n'a pas été fait. Si l'on ne résout pas ce problème, c'est la projection de nos forces et la dissuasion qui risquent de se trouver remises en cause.

Il faudrait également remettre en perspective les projets en matière de drones. Si les projets de drones de combat comme Neuron visent plutôt à maintenir notre capacité en avions de combat, j'ai cru comprendre que vous aviez signé avec vos collègues européens une déclaration d'intérêt pour le programme de drones de renseignement *Advanced UAV*. Avoir de l'intérêt pour ce programme est une chose, mais quelles seront les solutions d'attente ?

Qu'en est-il enfin de la flotte de l'escadron de transport, d'entraînement et de calibration – ETEC – et de l'escadron Estérel ? Il semblerait que l'on ait programmé des acquisitions. J'aimerais que cela soit replacé dans le cadre du débat budgétaire et des priorités qui s'imposent.

M. Jean-Claude Beaulieu. L'importance du service de santé des armées, tant sur le plan international – auprès de populations souvent dans le besoin – que sur le plan national,

dans le cadre du service public de santé et de l'enseignement, n'est plus à démontrer. Comment envisagez-vous l'avenir des hôpitaux d'instruction des armées ? Prévoit-on, dans l'enseignement notamment, des redistributions et des partenariats avec les centres hospitaliers universitaires ?

En ce qui concerne les OPEX, j'ai constaté sur le terrain le déficit en matière d'aéromobilité. Le remplacement des Puma et des Transall demandera du temps. Ne pourrait-on envisager une solution intermédiaire – location, achat sur étagère – pour assurer un service essentiel ?

M. Christophe Guilloteau. Est-il prévu de revoir à la baisse les OPEX du Tchad et du Liban ? Dans ce dernier pays, la présence des chars Leclerc est-elle bien nécessaire ? Qu'en est-il enfin de l'envoi de drones en Afghanistan ?

M. Jean-Jacques Candelier. Nos troupes sont présentes en Afghanistan depuis 2001. Combien cela nous coûte-t-il et combien cela nous coûtera-t-il ?

Le projet de loi de finances prévoit une contribution à l'OTAN à hauteur de 115 millions d'euros. Comment voyez-vous l'évolution de cette dépense ?

M. Philippe Vitel. Existe-t-il des projets en matière de logement des militaires et de structures d'accueil de la petite enfance ?

M. le ministre. Le maintien des compétences industrielles m'a beaucoup occupé dans la préparation du projet de loi de programmation militaire. Nous maintiendrons les bureaux d'études permettant à la France de réaliser la prochaine génération d'avions de combat. Si nous abandonnons cette compétence, l'Europe n'aura plus d'autre possibilité que d'acheter américain. J'ai demandé à la DGA et aux industriels d'engager des discussions, avec les Britanniques pour Dassault, avec les Italiens pour Thalès, afin d'explorer les possibilités de mutualisation. En tout état de cause, nous tiendrons cette priorité indispensable pour l'indépendance du pays et le maintien de ce joyau industriel qu'est l'industrie d'armement française, même si cela se fait au détriment d'autres équipements.

Le projet de loi de programmation prévoit la commande de ravitailleurs A330 MRTT. Si nous avons pris du retard, c'est que nous hésitons sur la forme de l'achat. Nous analysons notamment la possibilité de réaliser l'opération en partenariat public-privé.

Au sujet des drones, il ne faut pas surestimer la portée de la lettre d'intention signée avec mes collègues européens. Tout cela réclame un examen minutieux, d'autant que se pose également la question du drone armé. La loi de programmation posera le principe du maintien des bureaux d'études. Dans quelle direction s'engager ensuite ? Faut-il réfléchir à un avion de cinquième génération, ou au contraire à un avion sans pilote ?

Pour l'ETEC, nous avons commandé 2 Falcon et un A330 en 2008. Le projet de loi de finances prévoit 95 millions d'euros en 2009. Sur les trois premières années de la loi de programmation, les crédits devraient s'élever à 280 millions d'euros. Il faut savoir que les Falcon actuels – qui ont trente-cinq et quarante ans d'existence – sont à bout de souffle. Notre flotte gouvernementale est largement inférieure à celle des autres pays occidentaux. L'A319 dont nous disposons n'a pas d'allonge. Il sera revendu, si bien que son remplacement ne coûtera pas très cher.

S'agissant du service de santé des armées, nous gardons tous les hôpitaux d'instruction et nous adaptons les formations aux nouveaux cursus universitaires.

Au Tchad, la responsabilité des opérations sera transférée à l'ONU à partir de mars 2009. Pour l'instant, celle-ci estime qu'il faut 6 000 hommes alors que nous en avons 3 000. Nous avons demandé des explications sur ce doublement. Toujours est-il que la plupart des pays parties prenantes ont indiqué qu'ils étaient prêts à poursuivre l'opération.

L'état-major de l'armée de terre affirme que la puissance de feu des chars Leclerc au Liban nous permet d'être respectés.

Mme Patricia Adam. À condition qu'ils ne tirent pas !

M. le ministre. Nos armes ne servent pratiquement jamais – Dieu merci !

Les drones sont en cours d'acheminement vers l'Afghanistan. Il y aura des DRAC – drones de reconnaissance au contact –, des SDTI – systèmes de drones tactiques intérimaires –, et des SIDM – systèmes intérimaires de drones MALE – dès qu'ils seront en service. Nous pourrions ainsi tester l'ensemble de ces appareils.

Cela étant, lors de l'accrochage de la semaine dernière avec les talibans, nous disposions de toutes les technologies – drones Predator, notamment, c'est-à-dire ce qui se fait de mieux – et nous n'avons pourtant rien vu.

Les opérations en Afghanistan ont coûté 99 millions d'euros en 2004, 122 millions d'euros en 2006, 170 millions d'euros en 2007 et la prévision est de 236 millions d'euros pour 2008.

Pour ce qui est de l'OTAN, rien n'est prévu puisque rien n'est décidé.

Nous faisons un gros effort en matière de logement. Nous allons lancer des programmes immobiliers à partir de crédits budgétaires et aussi par l'intervention de l'établissement public gérant les fonds de prévoyance militaire assez bien doté et que le ministère du budget nous reprochait de ne pas utiliser.

La construction de logements du ministère augmentera ainsi de 15 à 17 % dans les prochaines années. Nous veillons à l'adaptation de ces logements aux nouvelles conditions familiales et nous ouvrons leur accès aux nouvelles formes d'union – PACS, etc.

M. le président Guy Teissier. Merci pour ces réponses très précises, monsieur le ministre.

La séance est levée à dix-sept heures cinquante-cinq.

