

Avis Programme 144

PLF 2010

Projet d'intervention en séance publique

Jeudi 5 novembre 2009

Monsieur le Président,

Monsieur le Ministre,

Mes chers collègues,

Le programme 144, relatif à l'environnement et à la prospective de la politique de défense, qui regroupe 4,8 % des crédits de paiement de la mission « Défense », comporte des actions extrêmement diverses : analyse stratégique, prospective, renseignement, recherche, soutien aux exportations, diplomatie de défense.

Au-delà de cette apparente disparité, il obéit à une logique d'ensemble, axée autour **d'un but commun essentiel : la préparation de l'avenir.**

je concentrerai mon propos sur les points principaux de ce projet de budget, c'est-à-dire : l'évolution globale des crédits du programme 144 (I) ; le renseignement (II) ; la recherche (III) ; et l'espace (IV).

I. Le programme 144, qui constitue une priorité, voit ses crédits continuer à croître

Les crédits de paiement demandés pour 2010 s'élèvent à 1,78 milliard d'euros, contre 1,74 milliard en loi de finances initiale pour 2009, soit une augmentation de 2,6 %. Cette augmentation montre l'importance accordée à ce programme, alors que l'ensemble des crédits de la mission « Défense » diminue. **Elle tient principalement à celle dont bénéficie l'action 3 finançant le renseignement et, en son sein, la sous-action 31 consacrée au renseignement extérieur, dotée de 47 millions d'euros supplémentaires.**

Les crédits relatifs aux autres actions sont globalement stables à périmètre constant, à l'exception de l'action 6, relative à la diplomatie de défense, qui bénéficie d'un abondement de 7 millions d'euros, essentiellement du à l'accroissement du financement du « partenariat mondial du G8 ».

Les **autorisations d'engagement** prévues baissent, elles, de 101 millions d'euros (- 5,5 %). Cette baisse est principalement imputée sur deux actions : la recherche et l'exploitation du renseignement (action 3), qui perd 67 millions d'euros, et la maîtrise des capacités technologiques (action 4), amputée de 33 millions d'euros. Elle est liée au rythme nécessairement fluctuant des programmes d'investissement.

II. L'effort en faveur du renseignement se poursuit

Priorité du Livre blanc, le renseignement est également **au cœur de la loi de programmation militaire (LPM).**

Après un net accroissement des moyens dans la loi de finances initiale pour 2009, se traduisant par une augmentation de 23,3 % des autorisations d'engagement et de 8,1 % des crédits de paiement de l'action 3, **l'effort est encore maintenu pour l'an prochain en crédits de paiements**. D'un montant prévu de 624 millions d'euros pour 2010, ils connaissent une nouvelle augmentation de 8,1%.

Cet accroissement profite essentiellement à la direction générale de la sécurité extérieure (**DGSE**), en vue de renforcer ses effectifs – elle bénéficiera à ce titre de 145 emplois équivalents temps pleins supplémentaires – ainsi que ses moyens techniques, avec 12 millions d'euros de crédits d'investissements supplémentaires.

Les crédits de la direction de la protection et de la sécurité de la défense (**DPSD**) sont stables, de même que ceux de la direction du renseignement militaire (**DRM**), qui relève du programme 178.

III. La recherche doit encore relever de multiples défis

Il faut distinguer les crédits prévus au titre du programme 144 et l'effort global de recherche, regroupant également les crédits des autres programmes.

Avec un montant de 995,6 millions d'euros prévus pour 2010, les **crédits de paiement de l'action 4 du programme 144** sont en légère baisse par rapport à l'an dernier (- 3,8 millions d'euros, soit - 0,4 %). Il n'en est pas de même des sous-actions la composant. La sous-action 41, relative aux études amont espace (54,2 millions d'euros) enregistre

une baisse de 3,5 millions par rapport à 2009 (– 6 %), tandis que la sous-action 42 (études amont nucléaire) (94,4 millions d'euros) bénéficie d'une augmentation de 17,4 millions (+ 22,6 %). Les crédits de la sous-action 43 (études amont autres) diminuent de 22 millions (– 4,2 %) alors que ceux de l'action 44 (soutien et autres études) s'accroissent de 5 millions (+ 1,5 %).

Si l'on considère **l'effort global de la recherche et développement (R&D)** en matière de défense prévu pour 2010, il s'élève à 3,58 milliards d'euros de crédits de paiement. Ce montant est en diminution de 239 millions par rapport à 2009, soit - 6,25 %. Il résulte essentiellement de la réduction des crédits consacrés aux développements (– 305 millions). Cette réduction s'explique, selon le ministère de la défense, par la diminution des crédits d'équipement prévus par la LPM.

Il n'en reste pas moins que l'effort consenti pour les études amont – 653,2 millions d'euros, soit - 1 % par rapport à 2009 – demeure insuffisant. Et ce, même s'il est vrai qu'une partie des crédits de la recherche duale et des subventions à des organismes de recherche tels que l'ONERA, dans le cadre de la recherche et technologie (R&T), contribue aussi au financement d'études amont. Je réaffirme **qu'un objectif d'un milliard d'euros pour ce poste serait souhaitable**, eu égard à l'ampleur prise par la course à la supériorité technologique.

Cet objectif que j'avais avancé dans un rapport rendu en 2005 sur la recherche de défense, vous l'avez fait vôtre Monsieur le Ministre ainsi que vos collègues de l'Agence européenne de défense, puisque

vous avez admis la nécessité d'accroître de 60% l'investissement RetT en Europe pour le porter à 2% des dépenses de défense, ce qui correspond à un plus d'1G€ pour la France.

Notre pays a trois défis à relever en matière de recherche dans le domaine de la défense :

- d'abord, **un défi technologique** : je rappelle que 31 % des technologies à l'étude dans les laboratoires français – et 13 % au niveau européen – sont déjà disponibles en environnement opérationnel aux Etats-Unis. Cette situation appelle à réagir.

Il en va de la cohérence de la politique que nous menons au fil des lois de finances avec les orientations de la loi de programmation militaire et celles du Livre blanc. Ces deux documents mettent en exergue la nécessité pour la France "de conserver son autonomie stratégique en matière industrielle et technologique".

Ne doit-on pas consentir davantage d'efforts pour aller au devant des ruptures technologiques et scientifiques pressenties et énumérées dans le Livre blanc, pour mieux maîtriser les parades à la vulnérabilité de nos dispositifs satellitaires, pour préserver notre autonomie d'accès à l'espace, pour être un acteur majeur, notamment au sein de l'Otan, de la défense anti-missiles, pour contrer les menaces croissantes contre nos cybersystèmes ?

Il faut constater, Monsieur le Ministre, qu'en matière d'effort pour la recherche de Défense, "le compte n'y est pas" sans vouloir pour autant sous-estimer l'importance des crédits inscrits. Et je crains que les

contraintes budgétaires n'offrent guère de perspectives dans les années à venir.

Dès lors pour ne pas porter atteinte à la cohérence du Livre blanc, je ne vois que deux solutions : intégrer la recherche de défense parmi les secteurs-clés concernés par le Grand emprunt national ou procéder à des ajustements dans le périmètre de notre appareil de défense.

S'agissant du Grand emprunt, vous nous avez fait part, Monsieur le Ministre des démarches que vous avez entreprises et, à cet égard, vous avez le soutien sans réserve de notre commission.

Si l'on devait aller jusqu'à une révision de certaines de nos ambitions, je n'hésite pas à évoquer la composante aéroportées de notre dissuasion nucléaire. Le livre blanc la maintient au rang des priorités pendant les quinze ans à venir. C'est assez dire si la question est ouverte. Or dans le budget que vous nous présentez sont inscrits des crédits de recherche (études amont) pour la préparation de la rénovation à mi-vie du missile ASMPA.

Dès lors, doit-on s'interdire de réfléchir à l'évolution de notre armement nucléaire qui a déjà connu la suppression des missiles du plateau d'Albion et celles des systèmes Pluton et Hades ?

Notre dissuasion nucléaire, pilier central de notre stratégie de défense, n'a pas vocation à devenir une nouvelle ligne Maginot!

- **Le deuxième défi est européen** : la coopération européenne permet de réduire l'écart avec les États-Unis. Mais il conviendrait que

les États membres renoncent à la maîtrise strictement nationale de certaines technologies au profit d'autres États proposant des solutions plus matures et plus compétitives. Par ailleurs, il est nécessaire de fédérer les programmes de R&T dans les domaines où l'Europe est en retard.

- **Troisième défi : la recherche duale.** Je rappelle que celle-ci s'est révélée extrêmement utile – les programmes du CNES en témoignent notamment – mais elle dispose d'un budget limité : 200 millions d'euros au titre du programme 191. Par ailleurs, certains des crédits dévolus au CNES tendent à être annulés, ce qui est inacceptable, car cela risque de le conduire à démanteler ses projets industriels.

IV. Un budget pour l'espace globalement conforme à la LPM, mais qui comporte des incertitudes

Les crédits prévus pour 2010 en matière spatiale – qui dépassent le seul cadre du programme 144 – sont dans la ligne des orientations de la LPM. Ainsi, **les crédits de paiement connaissent une forte augmentation**, avec un montant de 426,7 millions d'euros prévus, contre moins de 200 millions en 2009. En revanche, **les autorisations d'engagement baissent** de près de 481 millions à 233 millions, en raison essentiellement de l'étalement dans le temps des phases de commande des projets. Je souhaite à cet égard **qu'un échéancier précis** des autorisations d'engagement prévues jusqu'en 2014 **soit fourni**, avec les crédits de paiement correspondants, afin de voir

comment le Gouvernement entend exactement mettre en œuvre la LPM dans la durée.

En outre, **l'article 29 du projet de loi de finances (PLF) prévoit l'autorisation de cession de l'usufruit de tout ou partie des systèmes de communication militaires** par satellites. **Le contour précis de cette opération d'externalisation, reste néanmoins à détailler.**

Il serait souhaitable que vous apportiez les précisions indispensables.

Par ailleurs, **plusieurs incertitudes** demeurent sur l'avenir de la politique spatiale.

La première concerne la capacité du PLF à tenir les délais des programmes phares que constituent MUSIS et CERES. Ni le niveau des autorisations d'engagement, ni celui des crédits de paiement ne paraissent suffisants pour financer les programmes de la composante spatiale optique et du segment sol, qui exigeraient, environ 200 millions d'euros en 2010 (contre respectivement 90 millions et 44 millions prévus). Inquiétude encore renforcée concernant la quasi-absence de crédits pour CERES, alors que sa mise en service en 2016 imposerait le lancement de la conception industrielle dès l'an prochain.

Je souhaiterais, Monsieur le Ministre que vous leviez les inquiétudes à cet égard.

Enfin, d'aucuns s'interrogent sur l'opportunité de réduire les crédits des études amont espace, alors que celles-ci préparent les innovations de demain.

Monsieur le Ministre, j'ai mis l'accent sur certaines des interrogations suscitées par ce projet de loi. C'est la règle. Ceci ne doit naturellement pas occulter l'effort accompli pour offrir à notre défense des perspectives ambitieuses conformes à celles qui sont tracées dans le Livre blanc et la loi de programmation militaire.

C'est pourquoi je vous invite, mes chers collègues, à suivre l'avis positif de la commission de la défense et à voter unanimement pour l'adoption des crédits du programme « Environnement et prospective de la politique de défense ».