BUDGET DES ARMÉES 2020

Par le Général (2S) Jean-Pierre GUIOCHON

« .. Aucune des analyses qui ont fondé les choix de la loi de programmation militaire n'a été invalidée.. » Madame Parly Ministre des armées le 17mai 2020.

La LPM prévoit une remontée en puissance capacitaire des armées avec un budget en augmentation continue pour atteindre 295 milliards d'euros sur la période (dont 172.8 milliards pour les équipements). Cependant, cette crise planétaire que nous affrontons aura bien sur des conséquences majeures que nul ne peut encore estimer; on peut raisonnablement être inquiet sur le respect des objectifs fixés et sur une équation financière qui était déjà difficile à résoudre. (La rédaction.)

Avec 37,5 Md€ en CP et 56,7 Md€ en AE, hors pensions, l'annuité budgétaire 2020 votée par le Parlement correspond à celle prévue par la LPM 2019-2025. Ces montants en progression respectivement de 1,7 Md€ pour les CP et de 10,7 Md€ pour les AE, doivent être mis en perspective.

À cet égard, rappelons que les 850 M€ annulés en 2017, couplés à la prise en charge du surcoût des OPEX en 2018 de l'ordre de 500 M€, et à nouveau de 400 M€ en 2019, ont déjà bien entamé les ressources budgétaires réellement disponibles. Ces dispositions prises en exécution alimentent le poids des reports de charges.

Par ailleurs, le budget de 2020 n'échappe pas à ce phénomène, puisque la provision destinée aux OPEX et OPINT (Sentinelle) est de 1,2 Md€, supérieure de 350 M€ au 850 M€ de 2019. Ce surcoût devra être financé sur le budget propre du ministère ce que ne prévoyait pas la LPM.

L'augmentation du budget 2020, largement soulignée dans les différentes déclarations officielles, et dont l'essentiel devrait être consacré aux équipements, est donc déjà pour partie hypothéquée.

Le financement de mesures nouvelles, impliquera d'alourdir les reports de charges. Il est à noter que le report global de fin 2019, supérieur à celui de 2018, se monte à 3,8 Md€.

Que prévoit ce budget 2020 pour les différents programmes de la mission « Défense » ?

Programme 146 (Équipements) :

Les crédits dédiés permettent notamment la livraison :

- de 2 avions légers de surveillance et de reconnaissance (ALSR);
- d'un système de 3 drones Male REAPER, de 2 avions de transport A400MAtlas;
- de 9 hélicoptères NH90 (2 marine, 7 armée de terre);
- du 1er sous-marin nucléaire d'attaque de la classe Suffren;
- de 7 systèmes de missiles ASTER pour les frégates FREMM;
- de 1 000 véhicules légers tactiques polyvalents (VLTP) non protégés… Ils permettront aussi de 4 drones Male européens;
- de 4 avions de transport C130 H rénovés, de segments sol pour le satellite Syracuse 4;
- de 1 500 ensembles de parachutage, et de 1 000 VLTP…

La dissuasion quant à elle va bénéficier de 8,7 Mds en AE (soit 86% d'augmentation) et de 3,8 Md€ en CP (soit 7% d'augmentation) pour la rénovation de la composante sous-marine, avec le développement du sous-marin nucléaire lanceur d'engins de troisième génération (SNLE 3G). Il convient de rappeler que les besoins de paiement pour le seul SNLE 3G seront de plus de 4 Md€ par an à partir de 2022. La part armée de terre du programme 146, représentant de l'ordre de 18 à 20% du programme146 des armées, selon les années, permet de poursuivre l'effort sur le programme Scorpion, avec en particulier la livraison :

- de 128 véhicules blindés multi-rôles lourds (VBMR) Griffon;
- de 4 engins blindés de combat et de reconnaissance (EBRC) Jaguar;
- de 12 000 fusils d'assaut HK 416 F;
- de 50 postes de tir Missile moyenne portée (MMP) et 300 munitions…

Le niveau des AE assurera entre autres la commande :

- de 271 VBMR lourds Griffon;
- de 42 EBRC Jaguar;
- de 364 VBMR léger Serval;
- de 120 VBL (véhicule blindé léger) régénérés…

Programme 178 (préparation et entretien des forces) : En ce qui concerne l'entrainement, un nouveau système de mesures des objectifs d'entraînement, mis en place en 2018 et devant considérer l'année 2019 comme celle de référence, n'a pas encore fourni de résultats significatifs stabilisés. Les objectifs d'entraînement prévus pour 2020 sont sensiblement équivalents à ceux de l'année précédente. On peut souhaiter que les progrès à réaliser le seront à terme, à condition que la DTO progresse du même pas, afin d'atteindre les objectifs prévus pour 2025, soit :

- 180 à 200 heures de vol pour les pilotes (avions de combat et hélicoptères),
- 110 jours à la mer pour la flotte de combat,
- 90 jours sur le terrain pour les forces terrestres.

Cependant, ces objectifs sont inférieurs à ceux définis par l'OTAN. L'équation EPM-entraînement n'est donc pas encore résolue, et les intentions affichées restent à concrétiser.

Les effectifs :

En 2020, l'augmentation en droits ouverts sera de 300 personnels, affectés aux fonctions renseignement et cyber-défense. La cible à atteindre est une augmentation de 6 000 personnels d'ici 2025. A cet effet, l'effort annuel sera porté à 1 500 à partir de 2023. Une difficulté en matière de RH réside dans la capacité à recruter dans certaines fonctions spécialisées et à fidéliser les contrats courts, alors que les départs s'accentuent.

Un effort est donc consenti sur la condition militaire avec la mise en place notamment de la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) avec 1,74 Md€ programmés sur la période 2019-2025.

BULLETIN de SOLDE
MOIS DE : DECEMBRE 2011
CAM PARIS

Enfin, la gestion des personnels vise à remonter le niveau d'encadrement de 11% à 13%, pour atteindre un niveau acceptable par rapport notamment à celui des armées de terre occidentales comparables. Cet objectif n'est pas aisé à tenir, en raison d'un taux d'attrition des personnels supérieur aux objectifs retenus, notamment pour les sous-officiers dont les départs augmentent sensiblement. Au bilan, le budget 2020 pour l'armée de terre est en léger progrès, mais la réalisation des objectifs retenus dépend en partie d'acteurs extérieurs et reste suspendue à de possibles difficultés de gestion comme en 2019.

En résumé :

1. L'augmentation affichée de 1,7 Md€ en CP doit être mise en regard du réel pouvoir d'achat des armées, déjà obéré par les encoches budgétaires précédentes. Ces reports de charges successifs, plus ou moins maîtrisés dans le temps, et dépendant essentiellement d'aléas budgétaires ont alourdi inexorablement le Reste à Payer (RAP), qui dépassait plus de 53 Md€ en 2018. Le bilan fin 2019 serait supérieur à plus de 60 Md€ si on en croit le parlement. On peut s'interroger sur la capacité de l'État à pouvoir financer à moyen et long termes de tels besoins.

D'autant qu'ils s'alourdiront mécaniquement lorsqu'il s'agira de régler, à partir de 2022, les équipements mis en service faisant l'objet des engagements d'aujourd'hui. Il est envisagé d'augmenter à partir de cette échéance chaque annuité de 3 Md€ de CP, jusqu'en 2025 correspondant à la fin de la loi de programmation, soit au total 9 Md€. C'est un objectif ambitieux qui restera totalement lié à l'état de la situation économique française du moment.

2. Un rendez-vous important sera celui de l'année 2021, année de la révision de la LPM. Ce réexamen devra aussi tenir compte de la nouvelle loi de programmation des finances publiques (LPFP) en cours de préparation pour la période 2023-2027. L'actuelle LPFP (2018-2022) avait autorisé, après de nombreuses discussions, le Ministère des armées à dépasser un RAP de 100 Md€. Pourra-t-on prolonger cette exception et quelles seront les conséquences de la révision de ces deux lois de programmation budgétaire, en regard des contraintes du moment ?

3. Un autre élément d'attention concerne le règlement des engagements financiers dans le domaine des équipements. En effet, la trajectoire des AE nécessaires est de plus en plus ascendante, à partir de 2020 et jusqu'en 2025. Celle des CP devrait l'être également mais seulement à partir de 2023 (3 Md€ par an). Selon les attendus de la LPM, une clause de rendez vous est prévue en 2023 pour arrêter les besoins financiers des années 2024-2025. Qu'en sera t-il à cette échéance, dans le cadre d'un nouveau quinquennat dont on ne peut préjuger aujourd'hui les données politiques. L'avenir reste donc incertain.

4. Face aux menaces à venir, le combat de haute intensité, redevenu l'axe d'effort des armées, nécessitera des périodes d'entraînement soutenues, avec un volume disponible de matériels correspondants. Il importe donc de résoudre l'équation financière et technique de ces 2 paramètres. Elle est loin d'être simple à régler compte tenu des contraintes pesant sur les budgets inclus dans une LPM, que le CEMA a qualifiée devant les parlementaires de « *juste pertinente* », de « *juste adaptée* », qualificatifs explicites.

5. Enfin, en dépit des engagements d'ordre politique, il est illusoire d'espérer rattraper en quelques années les retards et les lacunes accumulés depuis 25 ans, en particulier dans le domaine conventionnel, et d'être par ailleurs en capacité de se doter d'un outil militaire cohérent, efficient et adapté aux ambitions diplomatiques et stratégiques de notre pays. Surtout, si l'on entend renforcer le rôle moteur de la France au profit de la défense de l'Europe. Cet objectif, presque idéal à atteindre, pose crûment la question de l'adaptation des moyens à la politique, mais aussi la question inverse.

Le choix délicat de la réponse à y apporter a toujours été repoussé, quels que soient les gouvernements successifs. Il impose donc, en contre partie et de manière inéluctable, des efforts budgétaires successifs de longue durée, crédibles et concrets, dépassant l'habituel affichage annuel de données financières rassurantes, mais toujours soumises aux règles parfois aléatoires et bien commodes d'une gestion budgétaire qui en atténue souvent les effets attendus.