

# Le budget Marine dans le budget Défense

**Amiral Alain Denis**

**Vice-Président de l'Institut Français de la Mer**

La loi de finances initiale 2004 marque la continuité de l'effort annoncé dans la loi de programmation militaire 2003-2008 et confirme pour l'annuité en cours les avancées de l'exercice précédent.

La dotation budgétaire pour l'ensemble des armées atteint 32,4 milliards d'euros, en augmentation de 4,3 % par rapport à 2003. Elle se répartit entre les dépenses de fonctionnement stabilisées à 17,5 milliards, soit 54 % du total et les dépenses d'investissement à hauteur de 14,9 milliards, en hausse de 9,2 %.

Il est clair, à la lecture de ces chiffres, que le renouvellement de nos armes et l'effort d'amélioration de l'entretien et de la disponibilité des matériels en service est privilégié par rapport au souci légitime de faire progresser les conditions d'existence du personnel. Mais on ne peut tout faire à la fois et il est certain que le long et délicat processus de professionnalisation des armées peut d'ores et déjà être considéré comme une réussite.

Les effectifs des armées françaises en 2004 sont fixés à 437 789 militaires et civils et l'activité des forces doit atteindre dans l'année 100 jours de sortie sur le terrain pour l'armée de terre, 180 heures de vol pour les pilotes d'avions de combat (air ou marine), 400 heures de vol pour les pilotes du transport aérien (380 pour la patrouille maritime) et 100 jours de mer pour les unités opérationnelles de la flotte.

Si l'on s'en tient maintenant aux seules questions relatives à la Marine nationale, on constate tout d'abord que, comme les années précédentes, la proportion fonctionnement - investissement est inversée par rapport à l'ensemble du dispositif militaire français. En effet, sur les 5 834 millions d'euros attribués à la section Marine, 1 996 soit 34 % seulement sont consacrés aux dépenses de fonctionnement et 3 838 soit 66 % aux dépenses d'investissement. La Marine est ainsi le plus gros investisseur des armées et c'est en effet son titre V qui est le plus élevé du département de la défense. Cela s'explique en partie par le fait que la Marine est une armée à faibles effectifs, mais qu'elle doit mettre en œuvre la Force océanique stratégique et le groupe aéronaval.

Sur le titre III, il y a donc une légère réduction des sommes affectées (- 0,7 %) dont la majeure partie est absorbée par les rémunérations et les charges sociales.

Dans les titres V et VI que nous n'analyserons pas dans le détail, les principaux postes concernent dans l'ordre décroissant d'importance :

- la Force océanique stratégique (constructions neuves et entretien du matériel inclus) pour 24 % à 836 millions d'euros,
- les fabrications Flotte pour 13,2 % à 507 millions d'euros,
- l'entretien programmé du matériel de la Flotte pour 12,6 % à 485 millions d'euros,
- les fabrications aéronautiques pour 12,3 % à 474 millions d'euros,
- l'entretien programmé du matériel aéronautique à 7 % pour 264 millions d'euros.

Laissons de côté les autres postes (études et développements, munitions, infrastructures, etc.) qui sont correctement dotés, mais mentionnons deux rubriques particulièrement dignes de retenir l'attention :

- la rubrique intitulée « restructuration de la Direction des constructions navales » (la DCN étant désormais société privée mais à 100 % de capitaux d'Etat). La dotation s'élève à 7 % du total du titre V, soit 264 millions d'euros ce qui représente une augmentation de 194 % par rapport à l'exercice 2003.

- le poste « fabrications diverses » (4 % du total pour 153 millions d'euros) qui recouvre les dépenses d'acquisition de navires, d'avions et de matériels non directement destinés à l'activité militaire, sujet sur lequel nous allons revenir.

### *Service public et sauvegarde maritime*

C'est en effet une caractéristique particulière de la Marine nationale de consacrer une part importante de ses ressources à des dépenses de fonctionnement et d'investissement destinées à pourvoir à des tâches civiles pour lesquelles non seulement elle fournit des bâtiments, des avions et des hélicoptères, nombreux et onéreux, mais où elle exerce une responsabilité majeure de coordination des actions de l'Etat en mer, donc des moyens en provenance d'autres organismes, étatiques ou bénévoles, tels que les affaires maritimes, la gendarmerie, les douanes, la sécurité civile ou la société nationale de sauvetage en mer.

Les dispositions actuelles sont sans doute celles qui conviennent le mieux. Les préfets maritimes, investis par décret de ce pouvoir de coordination, disposent en permanence de leurs centres d'opérations, de leurs états-majors, de leurs infrastructures – et en particulier de la chaîne sémaphorique – mais surtout de leurs moyens hauturiers et de leur parc aérien. Ils sont donc incontestablement les plus habilités à gérer ces situations de crise et les plus endurcis pour endosser les responsabilités afférentes. D'autres sans doute, au niveau national ou à l'échelle européenne, seraient volontiers partisans d'organisations différentes où ils disposeraient d'un pouvoir de décision gratifiant, à condition d'utiliser les moyens des autres et de ne pas avoir à assumer les conséquences d'une évolution défavorable de la situation. Laissons les à leurs rêves !

Depuis peu, l'évolution de la situation internationale a conduit à une extension des tâches civilo-militaires auxquelles doit contribuer la Marine nationale. Il s'agit pour l'essentiel de la lutte contre les trafics illicites et l'immigration clandestine, mais aussi et principalement des dispositions de vigilance pour la sécurité de la nation face à la menace grandissante du terrorisme international. La notion de sauvegarde maritime est alors venue se substituer à celle, plus limitative, de service public.

Il faut bien admettre, même si cela ne convient pas à tout le monde, que le terrorisme est une nouvelle forme de guerre. S'y opposer est donc un acte militaire et comme tel il nécessite le déploiement de navires de guerre et d'avions porteurs d'armes, mais ce n'est pas à proprement parler une action de combattant.

La frontière est donc imprécise entre ce qui relève de l'ancien service public et ce qui appartient à la sauvegarde maritime. De toute façon, l'ensemble a un coût et ce coût est difficile à évaluer ; en tout cas il n'est pas, à ce jour, identifié comme un agrégat comptable distinct.

Rappelons cependant les contours, insuffisamment connus, de ce qui constituait le service public avant la récente extension au concept de sauvegarde maritime. Il s'agissait en effet, et il s'agit toujours, de l'information des navigateurs, du sauvetage en mer, de l'assistance aux navires en difficulté, de la police des pêches, de la lutte contre la pollution en

mer, de l'aide humanitaire, de l'aide médicale en mer, de la police de la navigation et de l'assistance aux populations insulaires.

Sans détailler chacune de ces fonctions, citons quelques données de base :

- l'information aux navigateurs est une responsabilité du service hydrographique et océanographique de la marine, le SHOM. C'est le SHOM qui fait les cartes marines, les instructions nautiques, les livres des phares, les ouvrages sur les courants et les marées. La Marine nationale fait construire dans ce but des bâtiments hydrographiques et océanographiques chargés d'effectuer les relevés pour la réalisation des cartes et de recueillir des données sur l'environnement marin et ses paramètres physico-chimiques. Ces navires sont peints en blanc et ne sont pas armés. C'est l'un d'entre eux, à peine sorti des chantiers navals, qui a contribué à localiser les « boîtes noires » de l'avion accidenté à Charm el-Cheikh.

- les moyens de service public, outre les unités du SHOM (*Lapérouse, Borda, Laplace, Arago, l'Espérance, d'Entrecasteaux*) sont les patrouilleurs (*Flamant, Cormoran, Pluvier, Sterne*), des hélicoptères Dauphin (et occasionnellement Super Frelon ou, plus tard, NH90), des bâtiments de soutien de région, des remorqueurs de haute mer affrétés, des vedettes de la gendarmerie maritime et même, pour un coût total avoisinant les 150 millions d'euros, un parc de cinq Falcon 50 pour alléger les charges qui pesaient sur les avions de patrouille maritime Atlantique 2.

À la fin du siècle dernier, en se référant à l'année 1999, le service public absorbait 17 % de l'activité de la Marine nationale, soit environ 57 000 heures de vol et 12 000 jours de mer.

Aujourd'hui, la définition nouvelle de sauvegarde maritime conduit à mettre à contribution les grands bâtiments de combat et l'aviation de patrouille maritime pour gérer, en plus des tâches anciennes, des activités militaires qui font partie du dispositif de défense et de sécurité de la nation. À ce titre, il est normal que des navires de guerre y contribuent, même s'il ne s'agit pas de missions de combat traditionnelles.

Il n'en reste pas moins que le passage du service public à la sauvegarde maritime accroît l'activité des forces consacrées à ces tâches de 17 % en 1999 à 25 % aujourd'hui, c'est-à-dire le quart de l'activité totale des forces maritimes françaises.

Dans l'état actuel des choses, la Marine nationale semble bien maîtriser ce surcroît d'efforts. Elle est parfaitement consciente des responsabilités qui lui sont ainsi confiées et elle tient à les assumer pleinement malgré la difficulté de la tâche.

C'est donc bien le citoyen à la retraite et non les dirigeants de l'institution, en activité de service, qui s'étonne de voir le législateur se contenter de ce mélange des genres et ne pas rechercher les moyens d'identifier l'agrégat comptable qui puisse, année après année, rendre compte de la somme des dépenses de fonctionnement et d'investissement que représentent les missions de service public et leur extension au concept de sauvegarde maritime.

Il fut un temps où la Direction des services financiers du Ministère de la défense remettait chaque année aux armées, donc à la Marine, les « enveloppes » destinées à la préparation de la loi de finances de l'année suivante, en lui imposant un paramètre dont elle n'avait pas la maîtrise. En d'autres termes, on lui disait : « Vous aurez au total tant d'argent dont tant pour la FOST » et elle n'avait aucune liberté d'action sur cet élément de son budget. Alors pourquoi ne pas envisager de lui dire maintenant « Vous aurez tant, dont tant pour la sauvegarde maritime (ou sur un mode plus restrictif pour le service public) » ?

On pourrait ainsi connaître exactement chaque année la charge financière de ces missions civiles, ou civilo-militaires, et surtout en mesurer la variation d'une année sur l'autre, actuellement en croissance continue, mais qu'il faudra bien maintenir dans des limites au-delà desquelles l'aptitude au combat de la marine de guerre ne serait plus au niveau requis.