



HAL
open science

Le budget de défense

Fanny Coulomb

► **To cite this version:**

Fanny Coulomb. Le budget de défense. Institut des hautes études de défense nationale. Défendre la France au XXI^e siècle, *Economica*, 2015, 978-2-7178-6786-2. hal-02051440

HAL Id: hal-02051440

<https://hal.science/hal-02051440>

Submitted on 27 Feb 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le budget de défense

Fanny Coulomb

- **Présentation générale**

Le budget de défense de la LFI 2014 s'élève à 42.2 Mds€, soit 10.4% du budget général de l'Etat. Il s'agit du budget toutes missions confondues. Cependant, la rubrique Défense du budget général n'inclut que la Mission Défense, avec 38.9 Mds€, les deux autres missions (Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation, 2.9 Mds€, et Recherche et enseignement supérieur, 0.2Mds€), étant présentées séparément.

Le budget de défense est présenté par missions, programmes et titres. La Mission Défense regroupe 5 programmes : environnement et prospective de la politique de défense (144) ; équipement des forces (146) ; préparation et emploi des forces (212) ; excellence technologique des industries de défense (402). Ce programme 402 est une nouveauté, il est consacré à la maîtrise des technologies nucléaires (CEA) et spatiales (CNES).

Enfin, au sein de chaque programme, les dépenses sont réparties entre le titre 2 (personnel), le titre 3 (fonctionnement), le titre 5 (investissement), le titre 6 (intervention) et le titre 7 (opérations financières).

Chaque année, le budget de défense est bouclé grâce à des ressources exceptionnelles (REX), extrabudgétaires. Leur montant a atteint 1,76 Mds€ en 2013 (217 M€ prévus en 2014). Sur l'ensemble de la LPM 2014/19, un peu plus de 6Mds€ de REX sont ainsi attendus. Il s'agit de cessions immobilières, de redevances de fréquences, mais aussi du Programme d'Investissement d'Avenir, qui vise à favoriser l'innovation et les transferts de technologie. Cependant ces ressources ne sont pas garanties et le gouvernement peut pécher par excès d'optimisme sur ce point, au moment de l'établissement du budget.

Une autre présentation du budget de défense consiste à distinguer entre dépenses hors équipement (salaires, OPEX, activités opérationnelles et fonctionnement) et dépenses d'équipement (programmes d'équipement, entretien, renseignement, dissuasion...). Ces deux postes cumulés représentent le budget de défense à périmètre restreint, qui est celui le plus utilisé par le ministère dans son Annuaire statistique de la défense. Il n'inclut pas les pensions (8,02 Mds€ en 2013). En 2014, ce budget était identique à celui de 2012 et de 2013, avec un niveau de 31,4 milliards d'euros, dont 14,9 pour les dépenses hors équipement et 16,4 pour les dépenses d'équipement. Ce budget devrait selon la LPM 2014-2019 rester stable jusqu'en 2016, puis augmenter jusqu'à 32.5 Mds€ en 2019.

- **Restrictions et incohérences budgétaires**

La stabilité du budget à périmètre restreint ne signifie pas un maintien inchangé de l'effort de défense, à moins d'imaginer que l'inflation sera nulle jusqu'en 2016, ainsi que le taux de croissance du PIB. Dans le cas inverse, la part du budget de défense dans le PIB diminuera (en cas de croissance et/ou inflation) ou augmentera (en cas de récession et/ou déflation).

Les contraintes budgétaires ont entraîné des efforts de réduction des dépenses de défense, depuis 2009. Ainsi, les dépenses de fonctionnement ont baissé de 12,4% entre 2008 et 2013 et les dépenses en capital de 21,7% entre 2009 et 2013 (chiffres OTAN en PPA, euros constants). La LPM 2014-2019 prévoit une suppression de 23500 Emplois équivalents temps plein (dont

7881 en 2014), affectant surtout les effectifs de soutien et d'Etats-majors. Les dépenses d'équipement sont aussi touchées, bien qu'en hausse de 500 M€ en 2014 : des annulations de crédits et des rééchelonnements de programmes d'équipement ont été entrepris, sans « rupture capacitaire majeure », selon le ministère. Cependant la Cour des comptes a en novembre 2013 critiqué le budget de défense, estimant qu'il sous-estimait le poids de la masse salariale et des opérations extérieures. La Cour montre ainsi que de nombreux crédits d'équipements du budget 2013 ont été reportés à 2014, alors que les ressources exceptionnelles prévues pour financer ces reports ne sont pas garanties dans leur totalité.

De fait, les opérations extérieures génèrent des surcoûts rarement anticipés au niveau budgétaire. Sur la période 2003/2008, ces coûts supplémentaires ont été financés par des annulations de crédits d'équipement. La LPM 2009-2014 prévoyait que le financement de ces surcoûts se ferait désormais essentiellement par une réserve de précaution interministérielle, à laquelle le ministère de la Défense contribue d'ailleurs à hauteur de 20%. Pour 2013, le surcoût officiel des OPEX a été de 1,25 Mds€, dont 650 M€ pour l'opération Serval et 27 pour Sangaris. Il s'agissait d'un dépassement de 570 M€ par rapport à la LFI. En dépit de ce chiffre, la provision pour 2014 a été réduite à 450M€, après avoir été stable à 630M€ de 2011 à 2013. La Cour des comptes a d'ailleurs relevé cette incohérence du budget de défense.

- ***La baisse des dépenses militaires françaises***

Les chiffres du SIPRI, qui sont les plus utilisés par les économistes, permettent de montrer la tendance actuelle de baisse des dépenses de défense. Selon ces données, exprimées en dollars constants 2011 pour gommer l'effet de l'inflation, les dépenses militaires françaises à la fin de la guerre froide s'élevaient à 71,0 Mds de dollars en 1991 ; elles ont alors décliné de façon plus ou moins régulière pour se stabiliser autour de 62 Mds \$ au milieu des années 90, puis remonter à partir de 2002, jusqu'à 69,4 Mds\$ en 2009, puis diminuer à nouveau, sous le poids de la crise, passant en 2013 (61,2Mds€) sous le niveau de 2001 (61,6Mds\$).

Le SIPRI retient cependant une définition des dépenses militaires plus large que le budget de défense stricto sensu, qui inclut les pensions et les dépenses de gendarmerie. C'est en 2009 que la gendarmerie a été soustraite au budget de défense, ce qui l'a fait diminuer artificiellement (de 45,4 Mds€ en 2008 à 39,2Mds€ en 2009). Mais le SIPRI continue à intégrer la gendarmerie dans le calcul des dépenses militaires françaises, estimées à 46,1 Mds€ en 2013. L'OTAN n'inclue pas ces dépenses mais se sert des dépenses militaires pensions incluses, pour ses comparaisons internationales, ce qui donne un budget de 39,4 Mds€ en 2013.

Aujourd'hui, la part du budget de défense dans le PIB est estimée à 1,52% par le ministère en 2013 : il s'agit donc du budget à périmètre restreint. Mais l'OTAN avance le chiffre de 1,9 % du PIB et le SIPRI celui de 2,2 %.

- ***Les comparaisons internationales***

Les comparaisons internationales des budgets de défense sont délicates, du fait de définitions différentes du périmètre de la défense selon les pays et de différentes méthodes comptables. Le SIPRI estime le total des dépenses militaires mondiales pour 2013 à 1747 Mds\$ et place la France en 5^{ème} position en termes de budget de défense (3,5% du total mondial), devant le Royaume Uni (budget de 57,9 Mds\$, 2,3% du PIB) et l'Allemagne (48,8 Mds\$, 1,4% du PIB), et loin derrière les Etats-Unis (640 Mds\$), la Chine (188 Mds\$) et la Russie (87,8 Mds\$).

Selon le ministère de la Défense, à eux seuls, la France et le Royaume Uni (28% du PIB de l'UE) réalisent 41,4% des dépenses de défense des 27 pays de l'Union européenne, dont 76,4% des dépenses de recherche-développement militaire et 51% des dépenses en capital. La prise en compte de ce fardeau spécifique devrait selon certains entraîner un assouplissement de la règle d'un maximum de 3% de PIB de déficit public pour la France.

Références :

Projet de loi de finances 2014

Annuaire statistique de la défense, 2013/2014, Ministère de la Défense.

SIPRI, world military expenditures, www.sipri.org

OTAN, Données économiques et financières concernant la défense de l'OTAN.