



ASSEMBLÉE NATIONALE

14ème législature

opérations extérieures

Question écrite n° 101076

Texte de la question

M. Denis Jacquat attire l'attention de M. le ministre de la défense sur le rapport de la Cour des comptes concernant les opérations extérieures militaires (Opex) menées par la France à l'étranger. En effet, constatant que les Opex représentent un coût croissant, qui n'est pas intégralement inscrit en loi de finances initiale et qui est mal évalué, la Cour des comptes recommande d'établir une estimation périodique des principales composantes des coûts liés aux Opex non prises en compte dans les surcoûts annuels. Il serait donc très heureux de connaître son avis à ce sujet.

Texte de la réponse

Dans son rapport intitulé les opérations extérieures de la France 2012-2015, établi en octobre 2016, la Cour des comptes a formulé plusieurs recommandations dont celle d'inscrire en loi de finances initiale (LFI) une dotation « réaliste et sincère » pour financer les dépenses liées aux opérations extérieures (OPEX). A cet égard, il est rappelé que la provision budgétaire dédiée aux OPEX a été fixée à 450 millions d'euros par an, par l'article 4 de la loi no 2013-1168 du 18 décembre 2013, actualisée, relative à la programmation militaire (LPM) pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale. C'est ce montant qui, tous les ans depuis 2014, est inscrit dans la LFI votée par le Parlement. Cette dotation a été déterminée, à l'origine, au regard des nouveaux contrats opérationnels et des priorités stratégiques définies dans le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013. L'évolution du contexte global de sécurité et de défense a entraîné un accroissement du volume des OPEX entre 2014 et 2016, notamment du fait du déclenchement de l'opération Barkhane dans la bande sahélo-saharienne à partir de juillet 2014 et de l'opération Chammal en Irak à compter de septembre 2014, cette dernière opération ayant par la suite été étendue au territoire syrien en septembre 2015. Afin de faire face à ces situations exceptionnelles, le Gouvernement dispose d'un mécanisme de financement des OPEX fonctionnant en deux temps : dans l'hypothèse où la dotation initiale, allouée au budget opérationnel de programme « Opérations extérieures » ne suffirait pas à couvrir l'ensemble des besoins financiers générés par ces opérations, l'article 4 de la LPM pour les années 2014 à 2019 dispose que « les surcoûts nets, hors titre 5 et nets des remboursements des organisations internationales, non couverts par cette dotation qui viendraient à être constatés sur le périmètre des opérations extérieures font l'objet d'un financement interministériel ». Le recours à un financement interministériel, auquel le ministère de la défense peut participer, constitue une forme de garantie au profit de la programmation militaire et de ses conséquences industrielles. En effet, hors abondement extérieur, une mobilisation de ressources supplémentaires programmées en LFI à partir des seuls crédits accordés au ministère de la défense aurait, à crédits constants, un effet d'éviction néfaste sur les crédits destinés au fonctionnement, à l'équipement ou à la préparation des forces. En tout état de cause, la méthode actuellement mise en œuvre sous la forme d'une provision initiale et d'un préfinancement en trésorerie des surcoûts nets couverts in fine par financement interministériel, permet de faire face au besoin en évitant cet effet d'éviction. Une éventuelle modification de ce dispositif, et notamment du montant de la provision budgétaire initiale, aurait pour effet de remettre en cause l'équilibre global de l'actuelle programmation militaire. Ce n'est donc que dans le cadre de la préparation d'une prochaine LPM qu'une telle

modification pourrait être introduite en intégrant cet élément à l'économie générale du modèle retenu. Pour ce qui concerne la recommandation de la Cour des comptes visant à établir une estimation périodique des principales composantes des coûts liés aux OPEX non prises en compte dans les surcoûts annuels, il peut être précisé que les efforts du ministère de la défense se sont concentrés, depuis une dizaine d'années, sur la qualité et la fiabilisation des seuls surcoûts concernés par le dispositif de financement ouvert par la LPM et dont le périmètre a été précisé dans le cadre de travaux menés conjointement par les ministères de la défense et des finances. L'évaluation avec une précision analytique des coûts liés aux OPEX mais non pris en compte à ce stade dans les surcoûts annuels, nécessiterait la mise en place d'outils de reporting particulièrement complexes. Il pourrait tout au plus être envisagé de procéder à une estimation ciblée (annuelle ou moyenne annuelle observée sur une période) des principales composantes de ces coûts, tout en sachant qu'en l'état des outils de restitution budgétaire-comptable, le résultat obtenu resterait évaluatif pour certaines composantes (comme celle des effets des OPEX sur les pensions) et ne pourrait aboutir, in fine, qu'à une ébauche des coûts complets liés aux OPEX. La Cour des comptes a d'ailleurs admis, le 26 octobre 2016, lors de la réunion de la commission des finances du Sénat sur les opérations extérieures du ministère de la défense, que l'idéal serait de connaître ex ante les coûts réels de chaque OPEX, mais que le ministère de la défense ne disposant pas de l'appareillage technique, difficile à créer, nécessaire à leur évaluation précise, il fallait donc raisonner en termes de surcoûts. S'agissant de la recommandation de la Haute juridiction financière visant à procéder à une revue interministérielle des coûts découlant de l'emploi des forces en OPEX à retenir comme surcoûts et des calculs afférents, il peut être observé que la méthode actuelle précise les modalités de calcul des surcoûts générés par les OPEX, à l'issue d'une revue détaillée de ces mêmes surcoûts. Comme l'a reconnu la Cour des comptes dans son rapport d'octobre 2016, les montants que le ministère de la défense propose au remboursement dans le cadre de la préparation du décret d'avance sont retenus, depuis 2010, sans contestation majeure de la part de la direction du budget.

Données clés

Auteur : [M. Denis Jacquat](#)

Circonscription : Moselle (2^e circonscription) - Les Républicains

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 101076

Rubrique : Défense

Ministère interrogé : Défense

Ministère attributaire : Défense

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [6 décembre 2016](#), page 9914

Réponse publiée au JO le : [7 février 2017](#), page 1049