

N° 822

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 2 août 2013

PROJET DE LOI

*relatif à la **programmation militaire** pour les années **2014 à 2019** et portant diverses dispositions concernant la **défense** et la **sécurité nationale**,*

PRÉSENTÉ

au nom de M. Jean-Marc AYRAULT,

Premier ministre

Par M. Jean-Yves LE DRIAN,

ministre de la défense

(Envoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Avec la publication du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale le 29 avril 2013, la France s'est dotée d'une vision à long terme, adaptée aux évolutions récentes du contexte stratégique et économique, ainsi qu'à des objectifs de défense et sécurité nationale renouvelés ; elle a également défini un nouveau modèle pour ses forces armées, qui sera atteint à l'horizon 2025 - 2030.

La présente loi de programmation militaire couvre la période 2014-2019. Elle constitue donc la première étape de réalisation de ces objectifs, et précise, notamment dans le rapport qui lui est annexé, les orientations de la politique de défense française pour les six prochaines années. Elle couvre l'ensemble des domaines de la défense, qu'ils soient financiers, géostratégiques, capacitaires, industriels ou liés aux hommes et aux femmes de la défense (gestion des ressources humaines, restructurations, renforcement du lien armées-Nation).

Les lois de programmation militaire précédentes, intervenues dans la foulée de la décision de professionnalisation des armées, avaient engagé le ministère de la défense dans des réformes et des restructurations importantes, dans un mouvement de transformation toujours en cours. Avec la présente loi, le Gouvernement entend respecter deux impératifs : le maintien de l'effort consacré par la Nation à sa défense, afin de garantir la sécurité de la France et ses intérêts dans un contexte d'un niveau de menaces inchangé par rapport au précédent Livre blanc ; et la nécessaire prise en compte de l'objectif de redressement des finances publiques de la France, dont la dégradation est devenue en elle-même un enjeu de souveraineté.

Cette douzième loi de programmation militaire comprend sept chapitres. Le premier comporte des dispositions à caractère programmatique prises sur le fondement de l'antépénultième alinéa de l'article 34 de la Constitution, issu de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui prévoit que « des lois de programmation fixent les objectifs de l'action de l'État ». Les six chapitres suivants contiennent des dispositions relatives au cadre juridique du renseignement, à la protection des systèmes d'information, au traitement pénal des affaires militaires, aux

mesures de gestion des ressources humaines accompagnant les réductions d'effectifs, à la protection des sites, installations et immeubles intéressant la défense nationale, ainsi que des dispositions diverses. Nombre de ces mesures répondent à des besoins d'évolution du droit mises en lumière par le nouveau Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

Le chapitre I^{er} détermine les objectifs (**article 1^{er}**) de la politique de défense, et plus particulièrement de la programmation financière. Il est complété par le rapport annexé prévu à l'**article 2**.

Le ministère de la défense est aujourd'hui confronté à un triple défi. Tout d'abord, celui d'une situation marquée par une réforme inachevée, avec des mouvements de réduction des effectifs et de restructurations en cours ainsi qu'un équipement vieillissant qui appelle une modernisation indispensable. Ensuite, le défi financier de la contribution au redressement des finances publiques, dans un environnement marqué par deux crises financières successives, en 2008 puis en 2010-2011, qui ont rendu obsolètes les prévisions de la précédente loi de programmation. Enfin, le défi stratégique de l'adaptation aux évolutions intervenues depuis la parution du Livre blanc de 2008, qui a conduit à un maintien des ambitions de la France et à une redéfinition de ses priorités géostratégiques, tenant compte des évolutions qui résultent de la crise économique et financière mondiale, mais aussi spécialement européenne, des inflexions nouvelles de la politique étrangère américaine, des révolutions arabes et de la nouvelle problématique de la sécurité sur le continent africain.

La présente loi de programmation militaire repose sur le maintien d'un effort de défense significatif. Cet effort spécifique en faveur de la défense est compatible avec la loi de programmation des finances publiques. Les ressources programmées (**article 3**) sur la période 2014-2019 s'élèveront, pour la mission « Défense », à 190 milliards d'euros courants, soit 179,2 milliards d'euros constants, sur la période de la programmation, dont 183,9 milliards d'euros de crédits budgétaires et 6,1 milliards d'euros de ressources exceptionnelles (5,9 milliards d'euros constants). Durant les trois premières années, le montant des ressources totales de la défense sera préservé en valeur au niveau de la loi de finances initiale pour 2013, à 31,4 milliards d'euros. Ce niveau représente un effort substantiel qui place le ministère de la défense parmi les quelques budgets de l'État préservés en valeur en dépit de la conjoncture ; ce montant permet par la stabilité qu'il impliquera de conjuguer souveraineté stratégique et souveraineté budgétaire. Le rapport annexé à la loi présente les différentes origines des ressources exceptionnelles ainsi que leur cadencement d'ici 2019.

La nouvelle stratégie repose sur trois missions fondamentales confiées à nos forces armées : protéger, dissuader et intervenir/projeter. Afin de

donner aux forces armées les moyens de les remplir en tirant le meilleur parti de nos ressources, la présente loi repose en outre sur l'application des quatre principes fondateurs du modèle d'armées : l'autonomie stratégique, la cohérence avec la diversité des missions dans lesquelles la France est susceptible d'engager ses armées, la différenciation et la mutualisation.

Le nouveau modèle d'armées permet ainsi à la France de disposer de la capacité d'intervenir dans l'ensemble des situations où ses intérêts de sécurité ou ses responsabilités internationales pourraient être mis en jeu, tout en organisant, formant et équipant les forces de façon spécifique pour chaque type de mission. Les principes de différenciation et de mutualisation renouvellent notre conception militaire par rapport à la période précédente.

C'est aussi un projet porteur de continuité et d'adaptation aux défis de demain, comme en témoignent les investissements d'avenir ou les efforts en faveur de la cyberdéfense, qui sont, selon les cas, maintenus ou amplifiés.

Les forces armées bénéficieront sur cette période de la livraison de nouveaux matériels. L'indispensable poursuite de la modernisation sera combinée au maintien en service de certains équipements vieillissants.

L'industrie de défense, qui constitue une composante à part entière et essentielle de l'autonomie stratégique, bénéficiera, par la présente loi, du maintien de tous les secteurs majeurs de compétences. Le projet de loi fait de l'investissement dans la recherche et la technologie une priorité, tout en encourageant la coopération, notamment européenne. Les programmes conduits en coopération européenne sont ainsi tous maintenus (par exemple MUSIS¹, FREMM², A400M, avions ravitailleurs MRTT) et un programme nouveau, le missile antinavires léger ANL, sera lancé, en coopération franco-britannique.

La mise en œuvre des orientations du Livre blanc se traduit aussi dans le respect de plusieurs priorités.

Priorités opérationnelles, par exemple dans les domaines de l'organisation des forces, des moyens des forces spéciales, du ciblage, de la cyberdéfense, ou de la projection de puissance.

¹ Multinational Space-based Imaging System for surveillance, reconnaissance and observation.

² Frégates multi-missions.

Priorités en matière d'équipement, avec les programmes liés à la modernisation des deux composantes nucléaires, au renseignement d'origine spatial et aux drones, à la projection aérienne (A400M, avions ravitailleurs MRTT) et au renouvellement de nos capacités navales de surface et sous-marines (FREMM, BARRACUDA) comme de nos moyens blindés terrestres (SCORPION).

Priorité à la préservation d'un niveau de préparation et d'activité opérationnelles, qui garantit la qualité, la motivation et l'attractivité des forces armées.

Priorité aux hommes et aux femmes de la défense enfin, à travers la conduite d'une gestion responsable des ressources humaines et d'une attention particulière portée à la condition du personnel, notamment la condition militaire.

Le ministère de la défense devra néanmoins relever, au cours de cette période, de nombreux défis. Les formats et les capacités de nos forces seront ainsi diminués en volume, en cohérence avec les nouveaux contrats opérationnels définis dans le Livre blanc. Pendant les années 2014-2019 (**article 4**), une réduction de 23 500 emplois s'ajoute à la suppression de 10 175 postes en 2014 et 2015 prévue au titre de la précédente réforme ; elle sera accompagnée d'un effort de dépyramidage et affectera le moins possible les unités opérationnelles. Le mouvement de restructurations, déjà en cours, sera poursuivi, comme le seront la rationalisation et la réorganisation du ministère. La présente loi et son rapport annexé comportent les mesures économiques et sociales d'accompagnement nécessaires pour conduire au mieux cet effort.

L'équilibre de la programmation militaire repose, comme par le passé, sur des clauses de sauvegarde destinées à couvrir les risques exogènes au ministère. Son exécution fera l'objet d'un suivi annuel, examiné en Conseil de défense. Une clause de rendez-vous est prévue fin 2015, afin d'actualiser certaines prévisions critiques et de vérifier la bonne adéquation entre les objectifs fixés et les réalisations.

Le chapitre II comporte diverses dispositions relatives au cadre juridique de l'activité des services de renseignement. Le renseignement est en effet élevé au rang de priorité majeure par la présente loi. Un équilibre doit être trouvé entre l'accroissement des moyens mis à la disposition des services concernés et leur contrôle démocratique. À cette fin, les moyens du contrôle parlementaire sur ce volet de l'activité gouvernementale sont accrus. Dans le même temps, il convient de donner à ces services des outils de travail améliorés pour remplir leurs missions de lutte contre le terrorisme et contre les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation.

L'article 5 prévoit un accroissement des prérogatives de la délégation parlementaire au renseignement créée en 2007 et aujourd'hui prévue par l'article 6 *nonies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. Le champ des documents, d'ordre financier ou stratégique notamment, auxquels elle peut avoir accès est ainsi étendu de même que celui des auditions qu'elle peut pratiquer.

Il est par ailleurs prévu, à **l'article 6**, qu'elle absorbe, en tant que formation spécialisée, la commission de vérification des fonds spéciaux, prévue par l'article 154 de la loi de finances pour 2002, ce qui lui donnera une meilleure visibilité d'ensemble sur l'utilisation de leurs ressources par les différents services spécialisés de renseignement.

L'article 7 renforce la protection de l'anonymat des agents des services appelés à témoigner dans le cadre de procédures judiciaires, en permettant que l'audition se déroule dans un lieu garantissant sa confidentialité lorsque le déplacement de l'agent au palais de justice comporte des risques pour lui-même, ses proches et le déroulement de ses missions.

L'article 8 aligne pour l'ensemble des services spécialisés de renseignement visés au III de l'article 6 *nonies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 et pour des finalités de lutte contre le terrorisme comme de prévention des atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation les droits d'accès à certains fichiers administratifs déjà reconnus aux services relevant du ministère de l'intérieur.

L'article 9 étend à la finalité de prévention des atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation les droits d'accès des services de renseignement aux fichiers voyageurs existants. En l'état du droit, cet accès est en effet limité à la seule finalité de prévention des actes de terrorisme.

L'article 10 crée pour sa part, au nom de la prévention et de la répression des infractions graves, des actes de terrorisme et des atteintes à l'indépendance de la Nation, un fichier alimenté par les données des transporteurs aériens, portant sur les voyages y compris intracommunautaires ainsi que sur les données de réservation, et cela par anticipation de l'adoption d'un projet de directive actuellement en cours de discussion au Parlement européen.

Les articles 11 et 12 permettent aux services de renseignement relevant du ministre de la défense d'accéder directement à certaines données des fichiers de police judiciaire respectivement dans un objectif de recrutement ou de délivrance d'une autorisation aux fins de vérifier le passé pénal du candidat et dans le cadre de missions ou d'interventions présentant

des risques pour les agents où il s'agit de vérifier la dangerosité des individus approchés.

L'article 13 lève une incertitude suscitée par la rédaction de l'article L. 34-1-1 du code des postes et des communications électroniques et de l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique en autorisant expressément les services de police et de gendarmerie chargés de la prévention du terrorisme à accéder en temps réel à des données de connexion mises à jour, ce qui leur permet de géolocaliser un terminal téléphonique ou informatique et de suivre ainsi en temps réel certaines cibles, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Cet article permettra de répondre à la demande expresse et urgente de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité de prévoir directement dans la loi ce moyen d'enquête essentiel à la lutte contre le terrorisme.

Le chapitre III est consacré à la protection contre les cybermenaces des systèmes d'information des opérateurs publics et privés identifiés comme d'importance vitale pour le potentiel de guerre ou économique, la sécurité ou la capacité de survie de la Nation. La cyberdéfense et la cybersécurité sont en effet des objectifs majeurs déterminés par le nouveau Livre blanc compte tenu des dangers dont ce livre souligne l'actualité, l'intensité et le caractère stratégique. Il est nécessaire de commencer à apporter aussi au plan juridique les premières réponses.

L'article 14 explicite, en complétant en ce sens les dispositions du code de la défense, les responsabilités du Premier ministre en matière de sécurité et de défense des systèmes d'information. Il offre également aux services agissant sous son autorité les outils juridiques indispensables pour leur permettre de défendre efficacement les infrastructures d'importance vitale contre des attaques informatiques sans risquer d'entrer dans le champ des incriminations prévues aux articles 323-1 à 323-3 du code pénal.

L'article 15 détaille, toujours au sein du code de la défense, les obligations que le Premier ministre peut imposer aux opérateurs d'importance vitale en matière de sécurisation de leur réseau, de qualification de leurs systèmes de détection, d'information sur les attaques qu'ils peuvent subir et de soumission à des contrôles. Il prévoit également les sanctions pénales applicables en cas de non respect de ces obligations.

L'article 16 élargit le champ de deux incriminations pénales prévues en cas de fabrication, de détention ou d'utilisation de matériels pouvant servir à enregistrer des conversations privées, à capter des données informatiques ou à intercepter des correspondances. L'extension consiste à couvrir non plus seulement les seuls matériels conçus pour commettre des

atteintes à la vie privée mais également ceux qui sont susceptibles d'être utilisés à ces fins.

Les dispositions suivantes du projet concernent plus spécialement la prise en compte du rôle et de la condition particulière des militaires.

Le chapitre IV a pour objet de répondre à la volonté exprimée par le pouvoir exécutif de ne pas soumettre les militaires engagés en opération à un risque de judiciarisation inutile. Des procédures judiciaires récentes ont en effet suscité une prise de conscience du risque de mise en cause pénale pesant sur les militaires et de la nécessité d'adapter le droit pénal aux spécificités de l'action de combat, tout en améliorant parallèlement l'information et les marques de reconnaissance à l'égard des familles des militaires qui sont blessés ou qui meurent au combat.

L'article 17 met fin au déclenchement automatique de l'enquête pour recherche des causes de la mort en cas de découverte d'un cadavre à l'issue de combats. L'objectif est de souligner le caractère très spécifique de la mort au combat dont la cause n'est en principe ni suspecte ni inconnue et d'éviter ainsi que certains événements, même graves mais inévitables compte tenu de ce qu'est une opération militaire, se voient immédiatement appréhendés sur le terrain judiciaire.

L'article 18 permet un retour au droit commun de l'article 113-8 du code pénal pour les militaires : le parquet retrouve ainsi son monopole, écarté par l'arrêt de la Cour de cassation du 10 mai 2012 rendu dans l'affaire Uzbin (information judiciaire ouverte pour des faits de violences involontaires après la mort de dix militaires français dans la vallée d'Uzbin en Afghanistan en août 2008), pour la mise en mouvement de l'action publique en cas de délit commis par un militaire à l'étranger. Il permet aussi de confier également au parquet ce même monopole d'engagement des poursuites pour les infractions, y compris criminelles, commises par les militaires à l'étranger mais cette fois dans le strict cadre d'une opération militaire et dans l'accomplissement de leur mission. Ce monopole reconnu au parquet, qui constituera une protection efficace des militaires contre une judiciarisation excessive de leur action, au cœur de leur métier et des risques qu'ils acceptent d'assumer en s'engageant, sera également le gage de l'absence d'instrumentalisation de l'action judiciaire par des acteurs qui auraient intérêt à contester par ce biais la politique militaire française.

L'article 19 explicite le champ de l'excuse pénale pour usage de la force créée par la loi du 24 mars 2005 portant statut général des fonctionnaires et qui figure aujourd'hui au II de l'article L. 4123-12 du code de la défense. Il importe en effet qu'il n'y ait pas d'ambiguïté sur le fait que cette excuse pénale s'applique aussi pour des interventions

militaires ponctuelles de type libération d'otages, évacuation de ressortissants ou police en haute mer, et non pas seulement pour les opérations militaires pour lesquelles l'article 35 de la Constitution prévoit une mesure d'information du Parlement.

Le même article prévoit que la responsabilité pénale des militaires ne peut être engagée pour des faits de violences involontaires qu'après prise en compte par la justice pénale d'un certain nombre de circonstances révélatrices des difficultés propres à l'action militaire. La rédaction du projet de loi permet en outre et surtout de marquer, au sein d'une activité militaire qui n'est déjà pas en profession comme une autre lorsqu'elle se déroule en temps de paix, la spécificité irréductible de l'action de combat. Les circonstances liées à cette action, et notamment l'intensité des risques qu'elle emporte pour les militaires, doivent conduire à une évaluation tout à fait particulière de la responsabilité pénale des militaires qui y sont engagés, qu'ils la préparent, la commandent ou y participent.

L'article 20 procède à des corrections purement techniques de certaines dispositions du code de justice militaire afin de tenir compte de la suppression du Tribunal aux armées de Paris par la loi du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles.

L'article 21 permet l'organisation, sur le territoire national, d'une spécialisation des juridictions en charge des affaires pénales concernant les militaires. Compte tenu du maintien de certaines spécificités procédurales, la spécialisation des juridictions, comme des magistrats ou des personnels de greffe, paraît judicieuse. Or elle est rendue plus compliquée par le fait que ce contentieux est réparti sur l'ensemble des cours d'appel. La concentration de ce contentieux au sein de juridictions spécialisées est donc nécessaire.

Le chapitre V comprend notamment les dispositions relatives au statut des militaires sans lesquelles la réalisation des objectifs de réduction d'effectifs, de dépyramidage et de maîtrise de la masse salariale exigés du ministère de la défense dans le cadre de la programmation budgétaire résultant du Livre blanc ne serait pas possible.

L'article 22, isolé, a pour objet d'étendre aux ayants droit des militaires décédés à raison de leurs fonctions la protection fonctionnelle, soit la prise en charge par la collectivité publique employeur des frais de justice engagés pour mettre en cause la responsabilité pénale de l'auteur des violences. Cette mesure permettra d'accorder aux ayants droit des militaires un avantage que les ayants droit de certaines autres professions à risque avaient déjà obtenu en 2003 et que le projet de loi relatif à la

déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires présenté au conseil des ministres du 17 juillet 2013 prévoit d'étendre aux ayants droit des fonctionnaires civils.

Le même article crée par ailleurs un dispositif spécifique aux ayants droit de certains agents civils du ministère de la défense particulièrement exposés.

L'article 23 crée un dispositif qui concerne les colonels, lieutenants-colonels, commandants, capitaines, adjudants-chefs et adjudants de carrière titulaire d'un droit à pension à jouissance immédiate alors qu'ils se trouvent à plus de cinq ans de la limite d'âge de leur grade. Le dispositif vise à permettre à cette population de quitter l'institution militaire en échange d'une pension revalorisée.

L'article 24 fait revivre, en l'instituant par la loi, un mécanisme dit de promotion fonctionnelle qui permet au ministère de promouvoir certains militaires dont les capacités et les compétences leur permettent d'occuper de nouvelles responsabilités mais pas d'envisager une évolution continue sur le long terme. En contrepartie de la promotion accordée, le militaire s'engage donc à quitter les rangs de l'armée après quelques années dans des fonctions renouvelées.

L'article 25 prévoit, dans le prolongement du dispositif applicable au cours de la précédente loi de programmation militaire, l'attribution aux militaires de pécules d'incitation à quitter l'armée. Ces pécules sont attribués en tenant compte des nécessités du service et font l'objet d'un contingentement annuel fixé au niveau interministériel. Ils sont exclus de l'assiette de l'impôt sur le revenu.

L'article 26 permet de placer en position de disponibilité, dans le respect d'un contingent, les officiers de carrière qui en font la demande agréée et qui ont effectué plus de quinze années de service dont six en qualité d'officiers. En comparaison du dispositif de disponibilité actuellement applicable, celui prévu par le projet de loi est marqué par un raccourcissement de la durée du congé (cinq années au lieu de dix) mais une augmentation de sa rémunération.

L'article 27 permet de tenir compte, dans l'article L. 4139-16 du code de la défense relatif aux limites d'âge applicables aux différents corps, de la suppression du cadre spécial de l'armée de terre et de la création de deux corps d'officiers à vocation technique.

L'article 28 permet la prorogation d'un dispositif d'indemnités de départ volontaire pour les ouvriers d'État. Comme le pécule attribué aux militaires, cette indemnité est exclue de l'assiette de l'impôt sur le revenu.

Le chapitre VI comporte quatre mesures relatives aux sites, installations et immeubles intéressant la défense.

L'article 29 reconduit un dispositif permettant la cession des immeubles utilisés par le ministère de la défense alors même qu'ils n'auraient pas été reconnus comme définitivement inutiles à l'État. Cette mesure dérogatoire à l'article L. 3211-1 du code général des propriétés publiques permet une gestion dynamique des ventes et des recettes qui leur sont liées.

Le droit actuel (article L. 5111-1 du code de la défense) autorise la création de « polygones d'isolement », c'est-à-dire de servitudes préservant la sécurité des tiers par des restrictions au droit de construire, autour des établissements relevant du ministère de la défense dont la spécialité est la conservation, la manipulation et la fabrication des poudres et munitions. **L'article 30** permet la création de tels polygones autour d'établissements ne relevant plus du ministère mais qui présentent néanmoins un intérêt pour la défense nationale. Cette extension s'explique notamment par la privatisation de la société nationale des poudres et explosifs.

Le même article, en ne citant plus le ministre de la défense comme autorité délivrant les autorisations de construire au sein des polygones, permet par ailleurs à ce dernier de déléguer ses pouvoirs en matière d'autorisations individuelles délivrées dans le périmètre d'un polygone d'isolement.

L'article 31 tire les conséquences de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur le niveau législatif des dispositions relatives au droit du public à l'information en matière environnementale et sur la nécessité de porter au niveau de la loi les mécanismes permettant la conciliation de cette information avec la préservation des intérêts fondamentaux de la Nation. Les dispositions en cause permettent ainsi de sécuriser la base légale des dispositions réglementaires créant soit des exemptions soit des aménagements à l'obligation d'enquête publique eu égard au caractère secret de certaines installations ou de certains projets intéressant la défense nationale.

L'article 32 permet de réprimer l'intrusion non autorisée dans le périmètre d'un port militaire là où le code pénal ne visait jusqu'alors que les terrains militaires.

Le dernier chapitre comporte diverses dispositions (**articles 33 à 36**).

L'article 33 permet de rétablir rétroactivement le critère d'appartenance à la population de statut civil de droit local pour l'attribution de l'allocation de reconnaissance aux membres des formations supplétives qui se sont engagées aux côtés de l'armée française lors de la

guerre d'Algérie. Ce critère a en effet été supprimé à l'occasion d'une abrogation prononcée par le Conseil constitutionnel saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité qui ne portait que sur le critère de la nationalité des bénéficiaires après l'indépendance de l'Algérie (décision n° 2010-93 QPC du 4 février 2011).

L'article 34 concerne l'autorisation conférée au gouvernement d'agir par la voie des ordonnances prévues à l'article 38 de la Constitution dans plusieurs domaines de nature technique ne portant pas atteinte aux prérogatives des assemblées parlementaires.

L'article 35 est un article d'abrogation.

Enfin, **l'article 36** rend applicable de plein droit sur l'ensemble du territoire de la République, et notamment dans les collectivités d'outre-mer, les dispositions du présent projet de loi, à l'exception de celles relatives aux enquêtes publiques, compte tenu des compétences des collectivités d'outre-mer en matière environnementale.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de la défense,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre de la défense, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions relatives aux objectifs de la politique de défense et à la programmation financière

Article 1^{er}

Les dispositions du présent chapitre fixent les objectifs de la politique de défense et la programmation financière qui lui est associée pour la période 2014-2019.

Article 2

Est approuvé le rapport annexé à la présente loi, qui fixe les orientations relatives à la politique de défense et aux moyens qui lui sont consacrés au cours de la période 2014-2019 et précise les orientations en matière d'équipement des armées à l'horizon 2025.

Article 3

- ① Les crédits de paiement de la mission Défense, hors charges de pensions, exprimés en milliards d'euros courants évolueront comme suit :

②

| 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 29,61 | 29,61 | 30,13 | 30,65 | 31,50 | 32,36 |

③ Ils seront complétés par des ressources exceptionnelles, provenant notamment de cessions, exprimées en milliards d'euros courants qui évolueront comme suit :

④

| 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1,77 | 1,77 | 1,25 | 0,91 | 0,28 | 0,15 |

Article 4

① Les réductions nettes d'effectifs du ministère de la défense (missions défense et anciens combattants) s'élèveront à 33 675 équivalents temps plein et s'effectueront selon le calendrier suivant :

②

| 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------|
| 7881 - | 7500 - | 7397 - | 7397 - | 3500 - | 0 |

③ Ces réductions d'effectifs porteront sur les seuls emplois financés sur les crédits de personnel du ministère de la défense. Au terme de cette évolution, soit en 2019, les effectifs du ministère de la défense s'élèveront ainsi à 242 279 agents en équivalents temps plein.

CHAPITRE II

Dispositions relatives au renseignement

Article 5

① L'article 6 *nonies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est ainsi modifié :

② 1° Au I, après le mot : « Sénat. » sont insérées les phrases suivantes : « Elle exerce le contrôle parlementaire de l'action du Gouvernement en matière de renseignement et évalue la politique publique en ce domaine. Elle est informée de la stratégie nationale du renseignement et du plan national d'orientation du renseignement. Un rapport annuel de synthèse des

crédits du renseignement et le rapport annuel d'activité de la communauté française du renseignement lui sont présentés » ;

- ③ 2° Au troisième alinéa du III, après les mots : « général de la défense » sont insérés les mots : « et de la sécurité » et après le mot : « nationale » sont ajoutés les mots : « ainsi que le coordonnateur national du renseignement et le directeur de l'académie du renseignement » ;
- ④ 3° Le troisième alinéa du III est complété par une phrase ainsi rédigée : « La délégation peut entendre, avec l'accord préalable des ministres sous l'autorité desquels ils sont placés, les autres directeurs d'administration centrale ayant à connaître des activités des services spécialisés de renseignement. » ;
- ⑤ 4° Après le troisième alinéa du III est ajouté l'alinéa suivant :
- ⑥ « Elle peut inviter les présidents de la commission consultative du secret de la défense nationale et de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité à lui présenter les rapports d'activité de ces commissions.
- ⑦ 5° Au deuxième alinéa du VI, après les mots : « Premier ministre » sont ajoutés les mots : « , ainsi qu'aux ministres chargés de la sécurité intérieure, de la défense, de l'économie et du budget, chacun pour ce qui concerne les services spécialisés de renseignement placés respectivement sous leur autorité » ;
- ⑧ 6° À cet article il est ajouté l'alinéa suivant :
- ⑨ « VIII. – La délégation parlementaire au renseignement exerce en formation spécialisée les attributions de la commission de vérification prévue à l'article 154 modifié de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002. »

Article 6

- ① L'article 154 de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002 est ainsi modifié :
- ② 1° Le II est remplacé par les dispositions suivantes :
- ③ « II. – La commission de vérification, qui constitue une formation spécialisée de la délégation parlementaire au renseignement, est composée de deux députés, membres de la délégation, désignés par le président de

l'Assemblée nationale et de deux sénateurs, membres de la délégation, désignés par le président du Sénat.

- ④ « Le président de la commission de vérification est choisi alternativement pour un an par le président de l'Assemblée nationale lorsque la présidence de la délégation est assurée par un sénateur et par le président du Sénat lorsque la présidence de la délégation est assurée par un député. » ;
- ⑤ 2° Au second alinéa du VI, après les mots : « Premier ministre » sont ajoutés les mots : « , ainsi qu'aux ministres chargés de la sécurité intérieure, de la défense, de l'économie et du budget, chacun pour ce qui concerne les services spécialisés de renseignement placés respectivement sous leur autorité, » ;
- ⑥ 3° Le second alinéa du VI est complété par la phrase suivante : « Il est également présenté aux membres de la délégation parlementaire au renseignement qui ne sont pas membres de la commission. »

Article 7

- ① L'article 656-1 du code de procédure pénale est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, après les mots : « agent des services » est inséré le mot : « spécialisés » ;
- ③ 2° Après le troisième alinéa est inséré l'alinéa suivant :
- ④ « S'il est indiqué par l'autorité hiérarchique que l'audition requise au cours de la procédure, même effectuée dans les conditions d'anonymat indiquées, comporte des risques pour l'agent, ses proches ou son service, cette audition est faite dans un lieu assurant l'anonymat et la confidentialité. Ce lieu est choisi par le chef du service et peut être le lieu de service d'affectation de l'agent. »

Article 8

- ① I. - Le code de la sécurité intérieure est ainsi modifié :
- ② 1° Dans l'intitulé du chapitre II du titre II du livre II, les mots : « des services de la police et de la gendarmerie nationales » sont supprimés ;
- ③ 2° L'article L. 222-1 est modifié ainsi qu'il suit :

- ④ a) Le premier alinéa est précédé de la référence : « I. » et les mots : « à l'indépendance de la Nation, à l'intégrité de son territoire, à sa sécurité, à la forme républicaine de ses institutions, aux moyens de sa défense et de sa diplomatie, à la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger et aux éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique » sont remplacés par les mots : « aux intérêts fondamentaux de la Nation » ;
- ⑤ b) Le neuvième alinéa est précédé de la référence : « II. » et les mots : « Pour les besoins de la prévention des actes de terrorisme, les agents des services de renseignement du ministère de la défense individuellement désignés et dûment habilités » sont remplacés par les mots : « Pour les seuls besoins de la prévention des atteintes et des actes mentionnés au premier alinéa, les agents individuellement désignés et dûment habilités des services spécialisés de renseignement mentionnés au III de l'article 6 *nonies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires » ;
- ⑥ c) Les dixième et onzième alinéas sont remplacés par l'alinéa suivant : « Un décret en Conseil d'État détermine les services spécialisés de renseignement mentionnés à l'alinéa précédent et les modalités de leur accès aux traitements automatisés mentionnés dans le présent article ».
- ⑦ II. – Le présent article entre en vigueur à compter de la publication du décret en Conseil d'État mentionné au c) de l'article L. 222-1 du code de la sécurité intérieure dans sa rédaction issue du présent article et au plus tard à compter du 30 juin 2014.

Article 9

- ① L'article L. 232-2 du code de la sécurité intérieure est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, après les mots : « actes de terrorisme » sont insérés les mots : « ainsi que des atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation » ;
- ③ 2° Au quatrième alinéa, après les mots : « des actes » les mots : « de terrorisme » sont remplacés par les mots : « et atteintes mentionnés au premier alinéa ».

Article 10

- ① I. - Au chapitre II du titre III du livre II du code de la sécurité intérieure, il est inséré un article L. 232-7 ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 232-7. - I. – Pour les besoins de la prévention et de la constatation des actes de terrorisme, des infractions mentionnées à l'article 695-23 du code de procédure pénale et des atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation, du rassemblement des preuves de ces infractions et de ces atteintes ainsi que de la recherche de leurs auteurs, le ministre de l'intérieur, le ministre de la défense, le ministre chargé des transports et le ministre chargé des douanes sont autorisés à mettre en œuvre un traitement automatisé de données.
- ③ « II. – Pour la mise en œuvre de ce traitement, les transporteurs aériens recueillent et transmettent les données d'enregistrement relatives aux passagers des vols à destination et en provenance du territoire national à l'exception des vols reliant deux points de la France métropolitaine. Les données concernées sont celles citées au premier alinéa de l'article L. 232-4.
- ④ « Les transporteurs aériens sont également tenus de communiquer les données relatives aux passagers enregistrées dans leurs systèmes de réservation.
- ⑤ « III. – Les transporteurs aériens mentionnés au II informent les personnes concernées par le traitement.
- ⑥ « IV. – En cas de méconnaissance des obligations fixées au présent article par une entreprise de transport aérien, l'amende et la procédure prévues par l'article L. 232-5 sont applicables.
- ⑦ « V. – Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Ce décret détermine les services ayant accès aux données du traitement en précisant si cet accès est autorisé à des fins de répression ou à des fins de prévention. »
- ⑧ II. – Les dispositions de l'article L. 232-7 du code de la sécurité intérieure issues de la présente loi sont applicables jusqu'au 31 décembre 2017.

Article 11

- ① À l'article L. 234-2 du code de la sécurité intérieure, les mots : « par des agents de la police et de la gendarmerie nationales spécialement habilités à cet effet » sont remplacés par les mots : « par des agents individuellement désignés et spécialement habilités :
- ② « 1° De la police et de la gendarmerie nationales ;
- ③ « 2° Dans des conditions fixées par le décret en Conseil d'État mentionné à l'article L. 234-1, des services spécialisés de renseignement désignés par le ministre de la défense. »

Article 12

À l'article L. 234-3 du code de la sécurité intérieure, après les mots : « effectuée par des agents » sont insérés les mots : « individuellement désignés et spécialement habilités » et après les mots : « gendarmerie nationales », les mots : « spécialement habilités à cet effet » sont remplacés par les mots : « ainsi que, dans la limite de leurs attributions et dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, des services de renseignement désignés par le ministre de la défense, aux fins de protection de la sécurité de leurs personnels ».

Article 13

- ① I. – Le code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :
- ② 1° Au V de l'article L. 34-1, après les mots : « et du IV » sont ajoutés les mots : « du présent article et du premier alinéa de l'article L. 34-1-1 » ;
- ③ 2° Le premier alinéa de l'article L. 34-1-1 est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Afin de prévenir les actes de terrorisme, les agents individuellement désignés et dûment habilités des services de police et de gendarmerie nationales spécialement chargés de ces missions peuvent exiger des opérateurs et personnes mentionnés au II de l'article L. 34-1 la communication des données traitées par les réseaux ou les services de communications électroniques de ces derniers, après conservation ou en temps réel, impliquant le cas échéant une mise à jour de ces données. »

- ⑤ II. – Au premier alinéa du II *bis* de l’article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l’économie numérique, sont ajoutés les mots : « après conservation de ces données ou en temps réel ».
- ⑥ III. – Aux articles L. 222-2 et L. 222-3 du code de sécurité intérieure, après les mots : « données conservées » sont ajoutés les mots : « et traitées ».

CHAPITRE III

Dispositions relatives à la protection des infrastructures

vitales contre la cybermenace

Article 14

- ① Au chapitre I^{er} du titre II du livre III de la partie 2 de la partie législative du code de la défense sont insérés deux articles ainsi rédigés :
- ② « *Art. L. 2321-1.* – Dans le cadre de la stratégie de sécurité nationale et de la politique de défense, le Premier ministre définit la politique et coordonne l’action gouvernementale en matière de sécurité et de défense des systèmes d’information. Il dispose à cette fin de l’autorité nationale de sécurité des systèmes d’information qui assure la fonction d’autorité nationale de défense des systèmes d’information.
- ③ « *Art. L. 2321-2.* – Pour répondre à une attaque informatique de systèmes d’information portant atteinte au potentiel de guerre ou économique, à la sécurité ou à la capacité de survie de la Nation, les services de l’État peuvent, dans les conditions fixées par le Premier ministre, procéder aux opérations techniques nécessaires à la caractérisation de l’attaque et à la neutralisation de ses effets en accédant aux systèmes d’information qui en sont à l’origine.
- ④ « Afin d’être en mesure de répondre aux attaques informatiques mentionnées au premier alinéa, les services de l’État déterminés par le Premier ministre peuvent détenir des équipements, des instruments, des programmes informatiques et toute donnée susceptibles de permettre la réalisation d’une ou plusieurs des infractions prévues par les articles 323-1 à 323-3 du code pénal en vue d’analyser leur conception et d’observer leur fonctionnement. »

Article 15

- ① Le chapitre II du titre III du livre III de la partie 1 de la partie législative du code de la défense est ainsi modifié :
- ② 1° Il est créé une section 1 intitulée : « Dispositions générales », incluant les articles L. 1332-1 à L. 1332-6 ;
- ③ 2° Après l'article L. 1332-6 sont insérées les dispositions suivantes :
- ④ « Section 2
- ⑤ « **Dispositions spécifiques à la sécurité des systèmes d'information**
- ⑥ « *Art. L. 1332-6-1.* – Le Premier ministre fixe les règles de sécurité nécessaires à la protection des systèmes d'information des opérateurs mentionnés aux articles L. 1332-1 et L. 1332-2 et des opérateurs publics ou privés qui participent à ces systèmes dont l'atteinte à la sécurité ou au fonctionnement risquerait de diminuer d'une façon importante le potentiel de guerre ou économique, la sécurité ou la capacité de survie de la Nation. Ces opérateurs sont tenus d'appliquer ces règles à leurs frais.
- ⑦ « Les règles mentionnées au premier alinéa peuvent notamment prescrire que les opérateurs mettent en œuvre des systèmes qualifiés de détection des événements susceptibles d'affecter la sécurité de leurs systèmes d'information. Ces systèmes de détection sont exploités sur le territoire national par des prestataires de services qualifiés en matière de sécurité de systèmes d'information ou par l'autorité nationale de sécurité des systèmes d'information ou par d'autres services de l'État désignés par le Premier ministre.
- ⑧ « Les qualifications des systèmes de détection et des prestataires de services exploitant ces systèmes sont délivrées par le Premier ministre.
- ⑨ « *Art. L. 1332-6-2.* - Les opérateurs mentionnés aux articles L. 1332-1 et L. 1332-2 informent sans délai le Premier ministre des incidents affectant le fonctionnement ou la sécurité des systèmes d'information mentionnés au premier alinéa de l'article L. 1332-6-1.
- ⑩ « *Art. L. 1332-6-3.* – À la demande du Premier ministre, les opérateurs mentionnés aux articles L. 1332-1 et L. 1332-2 soumettent leurs systèmes d'information à un contrôle destiné à vérifier le niveau de sécurité et le respect des règles de sécurité prévues par l'article L. 1332-6-1. Les contrôles sont effectués par l'autorité nationale de sécurité des systèmes d'information ou par des services de l'État désignés par le Premier ministre

ou par des prestataires qualifiés par ce dernier. Le coût du contrôle est à la charge de l'opérateur.

⑪ « Art. L. 1332-6-4. - Pour répondre aux crises majeures menaçant ou affectant la sécurité des systèmes d'information, le Premier ministre peut décider des mesures que les opérateurs mentionnés aux articles L. 1332-1 et L. 1332-2 doivent mettre en œuvre.

⑫ « Art. L. 1332-6-5. – L'État préserve la confidentialité des informations qu'il recueille auprès des opérateurs mentionnés aux articles L. 1332-1 et L. 1332-2 dans le cadre de l'application des dispositions prévues à la présente section.

⑬ « Art. L. 1332-6-6. - Un décret en Conseil d'État précise les conditions et limites dans lesquelles s'appliquent les dispositions de la présente section.

⑭ « Section 3

⑮ « *Dispositions pénales* »

⑯ 3° À l'article L. 1332-7 sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :

⑰ « Est puni d'une amende de 150 000 euros le fait, pour les mêmes personnes de ne pas satisfaire aux obligations prévues aux articles L. 1332-6-1 à L. 1332-6-4. Hormis le cas d'un manquement à l'article L. 1332-6-2, cette sanction est précédée d'une mise en demeure.

⑱ « Les personnes morales déclarées responsables, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, des infractions prévues à la présente section encourent une amende suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du même code. »

Article 16

① Le code pénal est ainsi modifié :

② 1° Au 1° de l'article 226-3, les mots : « conçus pour réaliser les opérations » sont remplacés par les mots : « de nature à permettre la réalisation d'opérations » ;

③ 2° Au second alinéa de l'article 226-15, les mots : « conçus pour réaliser » sont remplacés par les mots : « de nature à permettre la réalisation ».

CHAPITRE IV

Dispositions relatives au traitement pénal des affaires militaires

Article 17

- ① L'article L. 211-7 du code de justice militaire est remplacé par les dispositions suivantes :
- ② « *Art. L. 211-7.* – Pour l'application de l'article 74 du code de procédure pénale, est présumée ne pas avoir une cause inconnue ou suspecte la mort violente d'un militaire au cours d'une action de combat se déroulant dans le cadre d'une opération militaire hors du territoire de la République. »

Article 18

- ① I. – À l'article L. 211-11 du code de justice militaire, les mots : « des dispositions particulières prévues aux articles 698-1 à 698-9 du même code et des dispositions de la présente section » sont remplacés par les mots : « des dispositions des articles 698-1 à 698-9 du même code, de celles de l'article 113-8 du code pénal et de celles de la présente section ».
- ② II. - L'article 698-2 du code de procédure pénale est modifié ainsi qu'il suit :
- ③ 1° Après les mots : « au premier alinéa de l'article 697-1 » sont ajoutés les mots : « ou au premier alinéa de l'article 697-4 » ;
- ④ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Toutefois, l'action publique portant sur des faits commis dans l'accomplissement de sa mission par un militaire engagé dans le cadre d'une opération militaire se déroulant hors du territoire français ne peut être mise en mouvement que par le procureur de la République. »

Article 19

- ① Le code de la défense est modifié ainsi qu'il suit :
- ② 1° L'article L. 4123-11 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Ces diligences normales sont appréciées au regard notamment de l'urgence dans laquelle ils ont exercé leurs missions, des informations dont

ils ont disposé au moment de leur intervention et des circonstances liées à l'action de combat. » ;

- ④ 2° Au II de l'article L. 4123-12, après les mots : « d'une opération militaire » sont ajoutés les mots : « , quel que soit son objet, sa durée ou son ampleur, ».

Article 20

- ① I. – Le code de justice militaire est modifié ainsi qu'il suit :

- ② 1° Au premier alinéa de l'article L. 211-5, les mots : « des forces armées » sont remplacés par les mots : « spécialisées en matière militaire » ;

- ③ 2° À l'article L. 211-22, les mots : « du tribunal aux armées » sont remplacés par les mots : « de la juridiction de Paris spécialisée en matière militaire ».

- ④ II. – À l'article 698-5 du code de procédure pénale, après la référence : « L. 211-22 » est ajoutée la référence : » , L. 211-24 «.

Article 21

Au premier alinéa de l'article 697 du code de procédure pénale, les mots : « de chaque cour » sont remplacés par les mots : « d'une ou de plusieurs cours ».

CHAPITRE V

Dispositions relatives aux ressources humaines

Section 1

Dispositions relatives à la protection juridique

Article 22

- ① I. – Le code de la défense est ainsi modifié :

- ② 1° Au septième alinéa de l'article L. 4123-10, après le mot : « conjoints », sont insérés les mots : « concubins, partenaires de pacte civil de solidarité, » ;

- ③ 2°Après le septième alinéa de l'article L. 4123-10, sont ajoutées les dispositions suivantes :
- ④ « Cette protection peut également être accordée, à sa demande, au conjoint, concubin, ou partenaire de pacte civil de solidarité qui engage une instance civile ou pénale contre les auteurs d'une atteinte volontaire à la vie du militaire du fait des fonctions de celui-ci. En l'absence d'action engagée par le conjoint, concubin ou partenaire de pacte civil de solidarité, la protection peut être accordée aux enfants, ou à défaut, aux ascendants directs du militaire qui engagent une telle action.
- ⑤ « Cette protection est également accordée, dans les mêmes conditions que celles prévues au précédent alinéa, aux ayants droit de l'agent civil relevant du ministère de la défense victime à l'étranger d'une atteinte volontaire à sa vie du fait de sa participation à une mission de soutien à l'exportation de matériel de défense.
- ⑥ « Un décret en Conseil d'État précise les conditions et limites de la prise en charge par la collectivité publique, au titre de la protection, des frais exposés dans le cadre d'instances civiles ou pénales par le militaire ou les ayants droit mentionnés au présent article.
- ⑦ « Les dispositions du présent article s'appliquent sans préjudice de celles de l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure et de celles de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983. »
- ⑧ II. – l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure, la référence à l'article L. 4123-9 du code de la défense est remplacée par la référence à l'article L. 4123-10 de ce code.

Section 2

Dispositions relatives à la gestion des personnels de la défense

Article 23

- ① I. – Les officiers de carrière servant dans les grades de colonel, de lieutenant-colonel, de commandant, de capitaine ou dans un grade équivalent et les sous-officiers de carrière servant dans les grades d'adjudant-chef, d'adjudant ou dans un grade équivalent qui ont accompli, à la date de leur radiation des cadres, survenue entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2019, la durée de services effectifs prévue respectivement au 1° ou au 2° du II de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite et qui se trouvent à plus de cinq ans de la limite d'âge applicable

à leur grade avant l'entrée en vigueur de la présente loi peuvent, sur demande agréée par le ministre de la défense, bénéficier de la liquidation immédiate d'une pension dans les conditions prévues par le présent article.

- ② II. – Le montant de la pension est calculé en multipliant le pourcentage de liquidation tel qu'il résulte de l'application de l'article L. 13 du code des pensions civiles et militaires de retraite par la solde afférente à l'indice correspondant à l'échelon unique, pour les colonels, au deuxième échelon, pour les autres officiers, ou au troisième échelon, pour les sous-officiers, du grade immédiatement supérieur au grade détenu, depuis cinq ans au moins, par l'intéressé.
- ③ Toutefois la solde soumise à retenue pour pension est celle afférente à l'indice correspondant au dernier échelon, même exceptionnel, du grade détenu par l'intéressé auquel celui-ci aurait pu prétendre s'il avait été radié des cadres après avoir atteint la limite d'âge mentionnée au premier alinéa, si cette solde est supérieure à celle mentionnée au deuxième alinéa.
- ④ Dans tous les cas, lorsque l'échelon concerné comprend plusieurs indices, la solde soumise à retenue pour pension est celle afférente au premier indice de l'échelon.
- ⑤ Les services pris en compte dans la liquidation de la pension sont ceux mentionnés au 2° de l'article L. 11 du code des pensions civiles et militaires de retraite que l'intéressé aurait accomplis s'il avait servi jusqu'à la limite d'âge de son grade. À ces services s'ajoutent les bonifications prévues aux *c*, *d* et *i* de l'article L. 12 du même code, la troisième étant celle qui aurait été accordée à l'intéressé s'il avait servi jusqu'à la limite d'âge de son grade. Le pourcentage maximum fixé à l'article L. 13 du même code peut être augmenté de cinq points du fait des bonifications accordées en application des *c* et *d* de l'article L. 12 du même code.
- ⑥ Les coefficients de minoration et de majoration prévus à l'article L. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite ne s'appliquent pas à la pension prévue par le présent article.
- ⑦ III. – Le bénéficiaire de la pension qui reprend une activité dans un organisme mentionné à l'article L. 86-1 du code des pensions civiles et militaires de retraite perd le bénéfice de cette pension à compter du premier jour du mois au cours duquel débute cette activité.
- ⑧ La pension prévue au présent article est exclusive du bénéfice des dispositifs d'incitation au départ prévus par les articles 24 et 25 de la

présente loi ainsi que du bénéfice de la disponibilité prévue à l'article L. 4139-9 du code de la défense.

- ⑨ IV. – Chaque année, un arrêté conjoint du ministre de la défense, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget détermine le nombre de militaires, par grade et par corps, pouvant bénéficier des dispositions du présent article. Sauf pour l'année 2014, cet arrêté sera publié au plus tard le 1^{er} août de l'année précédant celle pour laquelle il fixe un contingent.

Article 24

- ① I. – Jusqu'au 31 décembre 2019, les officiers et les sous-officiers de carrière en position d'activité peuvent, sur leur demande écrite, bénéficier d'une promotion dénommée ci-après « promotion fonctionnelle », dans les conditions et pour les motifs prévus au présent article.
- ② La promotion fonctionnelle consiste, au vu de leurs mérites et de leurs compétences, à promouvoir au grade supérieur des officiers et des sous-officiers de carrière afin de leur permettre d'exercer une fonction déterminée avant leur radiation des cadres ou, s'agissant des officiers généraux, leur admission dans la deuxième section.
- ③ Pour bénéficier d'une promotion fonctionnelle, les officiers et les sous-officiers de carrière doivent avoir acquis des droits à la liquidation de leur pension dans les conditions fixées au II de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite ou pouvoir bénéficier d'une solde de réserve au titre de l'article L. 51 du même code.
- ④ Un décret en Conseil d'État détermine, pour chaque grade, les conditions requises pour être promu en application du présent article. Ces conditions tiennent à l'ancienneté de l'intéressé dans le grade détenu et à l'intervalle le séparant de la limite d'âge applicable à ce grade avant l'entrée en vigueur de la présente loi.
- ⑤ II. – Nul ne peut être promu en application du présent article à un grade autre que ceux d'officiers généraux s'il n'est inscrit sur un tableau d'avancement spécial établi, au moins une fois par an, par corps.
- ⑥ La commission d'avancement instituée à l'article L. 4136-3 du code de la défense présente au ministre de la défense tous les éléments d'appréciation nécessaires.

- ⑦ Sous réserve des nécessités du service, les promotions fonctionnelles ont lieu dans l'ordre du tableau d'avancement spécial. Les décisions précisent l'ancienneté dans le grade de promotion au terme de laquelle intervient la radiation des cadres ou l'admission dans la deuxième section des officiers généraux.
- ⑧ À l'issue du processus de sélection prévu aux alinéas précédents, la promotion fonctionnelle est décidée par le ministre de la défense sous réserve de l'accord écrit préalable de l'intéressé. Cet accord vaut engagement d'occuper la fonction mentionnée au deuxième alinéa du présent article et acceptation de la radiation des cadres ou de l'admission dans la deuxième section des officiers généraux, qui ne peut intervenir moins de vingt-quatre mois et plus de trente-six mois après la promotion.
- ⑨ Le refus d'occuper la fonction liée à la promotion fonctionnelle entraîne la perte du bénéfice de celle-ci.
- ⑩ III. – La promotion fonctionnelle est exclusive du bénéfice des dispositifs d'incitation au départ prévus par les articles 23 et 25 de la présente loi ainsi que du bénéfice de la disponibilité prévue à l'article L. 4139-9 du code de la défense.
- ⑪ IV. – Chaque année, un arrêté conjoint du ministre de la défense et du ministre chargé du budget fixe, par grade et par corps, le nombre d'officiers et de sous-officiers pouvant bénéficier des dispositions du présent article. Sauf pour les grades d'officiers généraux, ce nombre ne peut excéder, par grade et par corps, le tiers du nombre total d'officiers ou de sous-officiers inscrits aux tableaux d'avancement d'une même année.

Article 25

- ① I. – Peuvent prétendre, à compter du 1^{er} janvier 2014 et jusqu'au 31 décembre 2019, sur demande agréée par le ministre de la défense et dans la limite d'un contingent annuel fixé par arrêté conjoint du ministre de la défense, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget, au versement d'un pécule modulable d'incitation au départ déterminé en fonction de la solde budgétaire perçue en fin de service :
- ② 1° Le militaire de carrière en position d'activité se trouvant à plus de trois ans de la limite d'âge de son grade pouvant bénéficier d'une solde de réserve en application de l'article L. 51 du code des pensions civiles et militaires de retraite ou d'une pension de retraite liquidée dans les conditions fixées aux articles L. 24 et L. 25 du même code ;

- ③ 2° Le militaire engagé en position d'activité rayé des contrôles avant quinze ans de services ;
- ④ 3° Par dérogation au 2°, le maître ouvrier des armées en position d'activité se trouvant à plus de trois ans de la limite d'âge qui lui est applicable.
- ⑤ Le pécule est attribué en tenant compte des nécessités du service, de l'ancienneté de service du militaire et de l'intervalle le séparant de la limite d'âge de son grade.
- ⑥ Le montant du pécule perçu est remboursé par tout bénéficiaire qui, dans les cinq années suivant son admission dans la deuxième section des officiers généraux, sa radiation des cadres ou sa radiation des contrôles, souscrit un nouvel engagement dans les armées, à l'exclusion de la réserve militaire, ou est nommé dans un corps ou un cadre d'emploi de l'une des fonctions publiques.
- ⑦ Le remboursement est effectué dans le délai d'un an à compter de l'engagement ou de la titularisation.
- ⑧ Un décret détermine, pour chaque catégorie de militaires mentionnée aux 1°, 2° et 3°, les conditions d'attribution ainsi que les modalités de calcul, de versement et, le cas échéant, de remboursement du pécule.
- ⑨ Le pécule modulable d'incitation au départ des militaires est exclusif du bénéfice des dispositifs d'incitation au départ prévus par les articles 23 et 24 de la présente loi ainsi que du bénéfice de la disponibilité prévue à l'article L. 4139-9 du code de la défense.
- ⑩ Les limites d'âge mentionnées ci-dessus sont celles résultant de l'article 33 de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites dans sa rédaction en vigueur à la date du 1^{er} janvier 2014.
- ⑪ II. – Le 30° de l'article 81 du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑫ « 30° Le pécule modulable d'incitation au départ des militaires, versé en application du I de l'article 25 de la loi n° du relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale ; «.
- ⑬ III. – Les pécules modulables d'incitation à une seconde carrière attribués en application de l'article 149 de la loi n° 2008-1425 du

27 décembre 2008 de finances pour 2009 demeurent régis par les dispositions prévues par cet article.

- ⑭ IV. – Sous réserve du III, le présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Article 26

- ① I. – L'article L. 4139-9 du code de la défense est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « La disponibilité est la situation de l'officier de carrière qui, ayant accompli plus de quinze ans de services dont six au moins en qualité d'officier et, le cas échéant, satisfait aux obligations de la formation spécialisée prévue à l'article L. 4139-13, a été admis, sur demande agréée, à cesser temporairement de servir dans les armées. » ;
- ④ 2° Le deuxième alinéa est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Elle est prononcée pour une période d'une durée maximale de cinq années, non renouvelable, pendant laquelle l'officier perçoit, la première année, 50 % de la dernière solde perçue avant la cessation du service, 40 % de cette solde la deuxième année et 30 % les trois années suivantes. »
- ⑥ II. – La disponibilité est exclusive du bénéfice des dispositifs d'incitation au départ prévus par les articles 23 à 25 de la loi n° ... du relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale.
- ⑦ III. – Les dispositions du présent article entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2014.
- ⑧ IV. – Les disponibilités accordées en application de l'article L. 4139-9 du code de la défense avant le 1^{er} janvier 2014 demeurent régies par les dispositions de cet article dans sa rédaction antérieure à cette date.

Article 27

- ① I. – L'article L. 4139-16 du code de la défense est ainsi modifié :
- ② 1° Dans le tableau du 2° du I, les mots : « Officiers du cadre spécial, commissaires » sont remplacés par les mots : « Commissaires » ;

- ③ 2° Le tableau du 2° du I est complété par les mots : « , officiers spécialistes de l'armée de terre, officiers logisticiens des essences ».
- ④ II. – Le 1° du I du présent article entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

Article 28

- ① L'article 150 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 est ainsi modifié :
- ② Au I, les mots : « 31 décembre 2014 » sont remplacés par les mots : « 31 décembre 2019 ».

CHAPITRE VI

Dispositions relatives aux immeubles, sites et installations intéressant la défense

Article 29

Jusqu'au 31 décembre 2019, par dérogation aux dispositions de l'article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques, les immeubles utilisés par le ministère de la défense peuvent être remis à l'administration chargée des domaines en vue de leur cession sans que ces immeubles soient reconnus comme définitivement inutiles pour les autres services de l'État.

Article 30

- ① Le code de la défense est ainsi modifié :
- ② 1° À l'article L. 5111-1, les mots : « Les établissements du ministère de la défense » sont remplacés par les mots : « Les établissements relevant du ministère de la défense ou présentant un intérêt pour la défense nationale » ;
- ③ 2° À l'article L. 5111-6 du code de la défense, les mots : « sans l'autorisation du ministre de la défense » sont remplacés par les mots : « sans autorisation de l'autorité administrative ».

Article 31

- ① L'article L. 123-2 du code de l'environnement est ainsi modifié :

- ② 1° La deuxième phrase du III est supprimée ;
- ③ 2° Après le III, il est inséré un III *bis* ainsi rédigé :
- ④ « *III bis.* – Sont exclus du champ d’application du présent chapitre afin de tenir compte des impératifs de la défense nationale :
- ⑤ « 1° Les installations réalisées dans le cadre d’opérations secrètes intéressant la défense nationale, ainsi que, le cas échéant, les plans de prévention des risques technologiques relatifs à ces installations ;
- ⑥ « 2° Les installations et activités nucléaires intéressant la défense mentionnées au III de l’article 2 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, sauf lorsqu’il en est disposé autrement par décret en Conseil d’État s’agissant des autorisations de rejets d’effluents ;
- ⑦ « 3° Les aménagements, ouvrages ou travaux protégés par le secret de la défense nationale ;
- ⑧ « 4° Les aménagements, ouvrages ou travaux intéressant la défense nationale déterminés par décret en Conseil d’État, ainsi que l’approbation, la modification ou la révision d’un document d’urbanisme portant exclusivement sur l’un d’eux ».
- ⑨ 3° Après le IV, il est inséré un V ainsi rédigé :
- ⑩ « *V.* – L’enquête publique s’effectue dans le respect du secret de la défense nationale, du secret industriel et de tout secret protégé par la loi. Son déroulement ainsi que les modalités de sa conduite peuvent être adaptés en conséquence. »

Article 32

À l’article 413-5 du code pénal, après les mots : « sur un terrain » sont ajoutés : les mots : « , dans un port ».

CHAPITRE VII

Dispositions diverses et finales

Article 33

- ① I. – Au premier alinéa de l’article 9 de la loi n° 87-549 du 16 juillet 1987 relative au règlement de l’indemnisation des rapatriés, après

les mots : « diverses formations supplétives » sont insérés les mots : « de statut civil de droit local ».

- ② II. – Les dispositions du I sont applicables aux demandes d'allocation de reconnaissance présentées avant leur entrée en vigueur qui n'ont pas donné lieu à une décision de justice passée en force de chose jugée.
- ③ III. – La demande de bénéfice de l'allocation de reconnaissance prévue à l'article 6 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés est présentée dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Article 34

- ① Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances les dispositions relevant du domaine de la loi propres à :
- ② 1° Tirer les conséquences de la création d'un corps unique de commissaires des armées en remplaçant les références aux anciens corps de commissaires d'armées dans le code de la défense, le code civil et le code de l'environnement et en modifiant ou abrogeant diverses dispositions législatives devenues ainsi obsolètes ;
- ③ 2° Modifier les titres III, IV et V du livre III et le livre IV de la partie 2 de la partie législative du code de la défense afin de :
- ④ a) Abroger ou modifier les dispositions obsolètes, inadaptées ou devenues sans objet ;
- ⑤ b) Mettre le code de la défense en conformité avec la nouvelle nomenclature des matériels de guerre, armes, munitions et éléments instituée par la loi n° 2012-304 du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif ;
- ⑥ c) Étendre avec les adaptations nécessaires aux îles Wallis et Futuna, à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Barthélemy et aux Terres australes et antarctiques françaises le régime des importations et exportations des matériels de guerre et matériels assimilés en provenance ou à destination de l'un de ces territoires ainsi que les dispositions relatives à l'acquisition et à la détention d'armes et de munitions pour la pratique du tir sportif ;

- ⑦ *d)* Abaisser le niveau de texte réglementaire permettant de prévoir des dérogations à l'obligation d'obtenir une autorisation pour importer des matériels de guerre, armes et munitions ;
- ⑧ *e)* Supprimer la référence au service en charge du contrôle des entreprises de fabrication ou de commerce de matériels de guerre, armes et munitions au sein du ministère de la défense ;
- ⑨ *f)* Préciser, dans le chapitre du code de la défense relatif aux armes chimiques, que le transfert intracommunautaire des produits inscrits au tableau 1 annexé à la convention de Paris est soumis à autorisation dans les conditions prévues par les articles L. 2335-9 et suivants du code de la défense ;
- ⑩ *g)* Soumettre le transfert intracommunautaire des produits inscrits au tableau 1 annexé à la convention de Paris aux mêmes dispositions pénales du code de la défense que l'importation et l'exportation de ces produits ;
- ⑪ *h)* Rétablir, dans le premier alinéa de l'article L. 2352-1 du code de la défense, la mention de la destruction des produits explosifs au sein de la liste des activités subordonnées à un agrément technique et aux autorisations et contrôles exigés par la sécurité publique et la défense nationale ;
- ⑫ *i)* Corriger les erreurs matérielles ;
- ⑬ 3° Modifier la partie 5 de la partie législative du code de la défense pour :
 - ⑭ *a)* Compléter la codification des dispositions domaniales intéressant la défense nationale avec un titre IV relatif à l'incorporation au domaine de l'État des biens des forces ennemies et codifier l'article 1^{er} du décret-loi du 1^{er} septembre 1939 relatif aux prises maritimes ;
 - ⑮ *b)* Prendre en compte les évolutions des réglementations budgétaire, financière et comptable particulières au ministère de la défense en refondant le plan du livre II, en ne conservant sans modification que le seul article L. 5221-1 et en mettant à jour les articles actuels L. 5213-1 et L. 5213-2 ;
 - ⑯ *c)* Abroger ou modifier les dispositions obsolètes, inadaptées ou devenues sans objet ;
- ⑰ 4° Modifier les parties législatives du code de la défense et du code de l'environnement afin :

- ⑱ a) De définir dans le code de la défense les différentes catégories d'installations et activités nucléaires intéressant la défense ;
- ⑲ b) D'insérer dans le code de la défense, en les adaptant, les dispositions du III de l'article 2 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire ;
- ⑳ c) D'insérer dans la partie législative du code de la défense des dispositions définissant les obligations d'information applicables aux installations et activités nucléaires intéressant la défense selon des modalités conciliant les principes d'organisation de la sûreté nucléaire et de la radioprotection avec les exigences liées à la défense nationale ;
- ㉑ d) De procéder aux modifications qui seraient rendues nécessaires pour assurer la cohérence rédactionnelle du code de la défense et du code de l'environnement avec les dispositions ainsi insérées, remédier aux éventuelles erreurs dans les dispositions relatives aux installations et activités nucléaires intéressant la défense et abroger les dispositions devenues sans objet ;
- ㉒ e) D'adapter les dispositions du code de l'environnement relatives à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire afin de préciser quelles sont les installations et activités nucléaires intéressant la défense soumises à ces dispositions ;
- ㉓ 5° Modifier les dispositions statutaires relatives aux militaires et aux fonctionnaires civils pour :
 - ㉔ a) Transposer aux militaires les nouvelles dispositions relatives au congé parental mises en place au profit des fonctionnaires par l'article 57 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique ;
 - ㉕ b) Adapter les dispositions relatives aux congés des militaires pour prendre en compte le cas des militaires ayant été blessés ou ayant contracté une maladie au cours d'une guerre ou d'une opération extérieure et se trouvant dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions à l'issue de leurs congés de maladie ;
 - ㉖ c) Préciser dans le code de la défense que les militaires participant à des opérations extérieures ont vocation à l'attribution de la carte de

combattant dans les conditions prévues à l'article L. 253 *ter* du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;

- ②7) *d)* Prévoir la limite d'âge applicable aux officiers du corps technique et administratif de la marine qui seront admis d'office dans le corps des officiers spécialisés de la marine ;
- ②8) *e)* Modifier les dispositions organisant l'accès à la fonction publique afin notamment :
 - ②9) - d'améliorer les dispositifs actuellement prévus pour les militaires aux articles L. 4139-2 et L. 4139-3 du code de la défense ;
 - ③0) - de modifier les titres II, III, et IV du statut général des fonctionnaires afin de permettre aux militaires de se porter candidats aux concours internes des trois fonctions publiques ;
 - ③1) - d'améliorer les dispositifs de recrutement au titre des emplois réservés prévus par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, notamment en différenciant selon les publics concernés les durées d'inscription sur les listes d'aptitude à ces emplois et en permettant la réinscription de personnes déjà radiées ;
- ③2) *f)* Instituer une rémunération pour les volontaires dans les armées et pour les élèves ayant le statut de militaire en formation dans les écoles désignées par arrêté du ministre de la défense ;
- ③3) 6° Garantir aux bureaux enquêtes accidents défense, dans le champ des accidents de tir, de munitions et de plongée intervenant à l'occasion d'activités militaires, les mêmes prérogatives que celles que la loi leur a déjà reconnues pour les accidents de transport ;
- ③4) 7° Modifier le code de la défense pour y substituer les mots : « zone de défense et de sécurité » aux mots : « zone de défense » ;
- ③5) 8° Refondre le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre afin :
 - ③6) *a)* D'y insérer les dispositions pertinentes relevant du domaine de la loi qui n'ont pas encore été codifiées, dans leur rédaction en vigueur à la date de publication de l'ordonnance concernée ;
 - ③7) *b)* D'améliorer le plan du code ;
 - ③8) *c)* De corriger les éventuelles erreurs ou insuffisances de codification ;

- ③⑨ d) D'assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence des textes faisant l'objet de la codification ;
- ④⑩ e) D'harmoniser l'état du droit ;
- ④⑪ f) D'abroger les dispositions, codifiées ou non, devenues sans objet.
- ④⑫ À l'exception de celle prévue au 8°, les ordonnances devront être prises au plus tard le dernier jour du douzième mois suivant la publication de la présente loi. Le projet de loi de ratification de ces ordonnances devra être déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du quinzième mois suivant la publication de la présente loi.
- ④⑬ L'ordonnance prévue au 8° devra être prise au plus tard le dernier jour du vingt-quatrième mois suivant la publication de la présente loi. Le projet de loi de ratification devra être déposé au Parlement au plus tard le dernier jour du trentième mois suivant la publication de la présente loi.

Article 35

- ① Sont abrogés :
- ② 1° La loi n° 60-769 du 30 juillet 1960 relative au corps des commissaires de l'air ;
- ③ 2° La loi n° 65-476 du 24 juin 1965 portant fusion de l'intendance militaire métropolitaine et de l'intendance militaire des troupes de marine ;
- ④ 3° L'article 10 de la loi n° 2008-492 du 26 mai 2008 relative aux emplois réservés et portant dispositions diverses relatives à la défense ;
- ⑤ 4° L'article L. 211-23 du code de justice militaire.
- ⑥ 5° L'article 149 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, à compter du 1^{er} janvier 2014.

Article 36

- ① Sans préjudice des dispositions de la présente loi qui s'y appliquent de plein droit, les dispositions de la présente loi s'appliquent sur l'ensemble du territoire de la République à l'exception de celles de son article 31 qui ne s'appliquent pas en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna.

② La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Paris, le 2 août 2013

Signé : JEAN-MARC AYRAULT

Par le Premier ministre :

Le ministre de la défense,

Signé : JEAN-YVES LE DRIAN



PROJET DE LOI

relatif à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019
et portant diverses dispositions concernant
la défense et la sécurité nationale

NOR : DEFX1317084L/Bleue-1

ETUDE D'IMPACT

29 juillet 2013

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| I- LA PROGRAMMATION FINANCIERE ET L'EVOLUTION DES EFFECTIFS..... | 6 |
| I 1. Diagnostic et objectifs..... | 6 |
| I 2. Options retenues et conséquences..... | 7 |
| II - LE CADRE JURIDIQUE DE L'ACTIVITE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT | 9 |
| II.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention..... | 9 |
| II.2 Objectifs de la loi et options retenues..... | 10 |
| II.2.1 Le renforcement des missions de la délégation parlementaire au renseignement (articles 5 et 6) | 11 |
| II.2.2 L'anonymat des agents à l'occasion des procédures judiciaires (article 7)..... | 13 |
| II.2.3 L'accès aux traitements administratifs courants mis en œuvre par le ministère de l'intérieur (article 8) | 14 |
| II.2.4 L'accès aux fichiers relatifs aux déplacements internationaux et la création d'un traitement relatif aux données des transporteurs aériens (article 9 et 10)..... | 15 |
| II.2.5 L'accès aux fichiers de police judiciaire (articles 11 et 12) | 19 |
| II.2.6 La géolocalisation (article 13) | 20 |
| II.3 Impact des dispositions envisagées | 22 |
| II.4 Modalités d'application de la réforme | 22 |
| III - LA PROTECTION DES SYSTEMES D'INFORMATION ESSENTIELS FACE A LA CYBERMENACE..... | 24 |
| III.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention..... | 24 |
| III.1.1 Les menaces pesant sur les infrastructures vitales | 24 |
| III.1.2 Les insuffisances du contrôle des équipements..... | 25 |
| III.2 Objectifs de la loi et options retenues | 26 |
| III.2.1 La clarification de la compétence du Premier ministre (article 14) | 26 |
| III.2.2 Disposition sécurisant juridiquement les mesures de lutte informatique défensive prises par les services de l'Etat (article 14) | 26 |
| III.2.3 Obligations renforcées des opérateurs d'importance vitale (article 15) | 27 |
| III.2.4 Le régime d'autorisation des équipements (article 16)..... | 30 |
| III.3 Impact des dispositions envisagées et modalités d'application | 30 |
| III.3.1 S'agissant des mesures concernant les opérateurs d'importance vitale | 30 |
| III.3.2 S'agissant de la mesure de lutte informatique défensive | 31 |
| IV - DISPOSITIONS RELATIVES AU TRAITEMENT PENAL DES AFFAIRES MILITAIRES | 32 |
| IV.1 Le traitement pénal du militaire en opération hors du territoire national | 32 |
| IV.1.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention | 32 |
| IV.1.2 Objectifs de la loi et options possibles..... | 36 |
| IV.1.3 Impact des dispositions et conditions d'application | 41 |
| IV.2 La justice des militaires..... | 42 |
| IV.2.1 Corriger certaines imperfections des textes liées à la récente suppression du tribunal aux armées de Paris (article 20)..... | 42 |
| IV.2.2 Permettre une spécialisation des juridictions en matière militaire (article 21) | 43 |
| V - DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES HUMAINES | 44 |
| V.1 La protection fonctionnelle (article 22)..... | 44 |
| V. 1.1. Le diagnostic et la justification de l'intervention | 44 |
| V.1.2 Objectifs de la loi et options retenues | 46 |

| | |
|---|-----------|
| V.1.3 Impact des dispositions envisagées et modalités d'application | 48 |
| V.2 Présentation générale de la "manœuvre" RH | 48 |
| V.3 Pension – retraite (article 23) | 50 |
| V.3.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention..... | 50 |
| V.3.2 Description des objectifs poursuivis, option retenue et impacts | 51 |
| V.3.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées..... | 52 |
| V.3.4 Modalités d'application | 56 |
| V.4 La promotion fonctionnelle (article 24) | 57 |
| V.4.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention..... | 57 |
| V.4.2 Description des objectifs poursuivis et options possibles | 57 |
| V.4.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées..... | 57 |
| V.5 Le pécule d'incitation au départ (article 25) | 59 |
| V.5.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention..... | 59 |
| V.5.2 Description des objectifs poursuivis..... | 59 |
| V.5.3 Impacts de la disposition envisagée | 60 |
| V.5.4 Modalités d'application | 61 |
| V.6 Disponibilité (L. 4139-9 du Code de la défense) (article 26)..... | 61 |
| V.6.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention..... | 61 |
| V.6.2 Description des objectifs poursuivis et options possibles | 61 |
| V.6.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées..... | 62 |
| V.6.4 Présentation de la mise en œuvre, du suivi de l'évaluation de l'intervention | 63 |
| V.7 Les limites d'âges (L. 4139-16 du Code de la défense) (article 27) | 64 |
| V.7.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention..... | 64 |
| V.7.2 Description des objectifs poursuivis et option retenue..... | 64 |
| V.7.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées..... | 65 |
| V.8 L'indemnité de départ volontaire (article 28) | 66 |
| V.8.1 Le diagnostic et les justifications de l'intervention. | 66 |
| V.8.2 Description des objectifs poursuivis et options retenues..... | 66 |
| V.8.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées..... | 66 |
| VI - DISPOSITIONS RELATIVES AUX SITES, IMMEUBLES ET INSTALLATIONS | |
| INTERESSANT LA DEFENSE..... | 68 |
| VI.1 La cession des immeubles Défense (article 29)..... | 68 |
| VI.1.1 Diagnostic et justification de la prorogation de la mesure législative | 69 |
| VI.1.2 Description des objectifs poursuivis, options possibles et nécessité de légiférer | 69 |
| VI.1.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées | 70 |
| VI.1.4 Présentation de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de la prorogation de la mesure législative..... | 70 |
| VI.2 Dispositions relatives aux polygones d'isolement (article 30)..... | 71 |
| VI.2.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention | 71 |
| VI.2.2 Description du ou des objectifs poursuivis. | 72 |
| VI.2.3 Options possibles et nécessité de légiférer..... | 73 |
| VI.2.4 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées | 76 |
| VI. 2.5. Modalités d'application | 80 |
| VI.3 Dispositions relatives aux enquêtes publiques (article 31) | 80 |
| VI.3.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention | 80 |
| Le régime juridique de l'enquête publique est défini par le chapitre III du titre II du livre I ^{er} du code de l'environnement (articles L. 123-1 et suivants)..... | 80 |

| | |
|---|-----------|
| Toutefois, la base législative de ce dispositif doit être élargie afin de mieux prendre en compte l'ensemble des décisions susceptibles d'affecter l'environnement et couvertes par le secret de la défense nationale. | 82 |
| VI.3.2 Description des objectifs poursuivis | 82 |
| VI.3.3 Options possibles et nécessité de légiférer..... | 85 |
| VI.3.4 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées | 85 |
| VI.3.5 Conditions d'application et modalités de mise en œuvre | 86 |
| Les dispositions prévues ont vocation à s'appliquer sur tout le territoire de la République, sauf dans les collectivités bénéficiant de compétences locales en matière d'environnement. | 86 |
| VI.4 Dispositions relatives aux ports (article 32)..... | 87 |
| VI.4.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention | 87 |
| VI.4.2 Description des objectifs poursuivis | 88 |
| VI.4.3 Options possibles et nécessité de légiférer..... | 88 |
| VI.4.4 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées | 88 |
| VI.4.5 Modalités d'application | 89 |
| VII - DISPOSITIONS DIVERSES | 89 |
| VII.1 Dispositions relatives à l'allocation de reconnaissance (article 33)..... | 89 |
| VII. 1.1 Diagnostic et justification de l'intervention | 89 |
| VII.1.2 Description des objectifs poursuivis : rétablir la volonté du législateur..... | 90 |
| VII. 1.3 Options possibles | 91 |
| VII. 1.4 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées | 92 |
| VII.2 L'habilitation à agir par ordonnance | 92 |
| VII.2.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention..... | 92 |
| VII.2.2 Description des objectifs poursuivis..... | 92 |
| VII.2.3 Options possibles et nécessité de légiférer | 93 |
| VII.2.4 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées | 94 |

La présente loi se rattache à la catégorie des lois de programmation, créée à l'occasion de la révision de la Constitution par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008. Conformément aux prévisions de l'article 34 de la Constitution, elle a donc notamment pour objet de déterminer les objectifs de l'action de l'Etat en matière militaire et de définir à ce titre des objectifs, orientations ou prévisions ainsi qu'une planification sur six années des ressources budgétaires et des plafonds d'emplois accordés au ministère de la défense. Elle contient cependant également un ensemble de mesures législatives dont la plupart était annoncée par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale rendu public par le président de la République le 29 avril 2013.

Ainsi que l'a rappelé le Conseil d'Etat dans son rapport public 2012, si les lois de programmation relèvent de l'obligation d'étude d'impact prévue par la révision constitutionnelle de 2008 et détaillée par l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009, le contenu de l'étude peut différer selon que les dispositions sont normatives ou purement de programmation.

Pour les dispositions de programmation doivent apparaître la justification, même sommaire, des choix opérés compte tenu des dispositions existantes et l'insertion du dispositif envisagé dans le cadre juridique interne, accompagnée de son articulation avec le droit européen, ainsi que l'évaluation des conséquences économiques et financières, l'incidence sur l'emploi ainsi que les consultations de toute nature auxquelles il a été procédé. Doivent également être justifiées la cohérence, d'une part, entre les objectifs et moyens retenus par la loi de programmation et les prévisions de la loi de programmation des finances publiques en cours, dans un cadre triennal et, d'autre part, celle entre les orientations de la loi de programmation et l'économie générale de la législation récemment adoptée dans le même domaine. Comme le permet le Conseil d'Etat, ces éléments figurent en l'espèce dans le rapport annexé au projet de loi.

L'étude d'impact ci-dessous porte donc essentiellement sur les mesures normatives de la loi de programmation militaire 2014-2019.

Ces mesures peuvent être regroupées en six grandes rubriques :

- l'amélioration de l'encadrement juridique de l'activité des services de renseignement ;
- la protection des systèmes d'information nécessaires à la préservation des intérêts fondamentaux de la Nation ;
- la prise en compte de la spécificité de l'action militaire dans le traitement pénal des infractions et la préservation des militaires contre une judiciarisation inutile ;
- les mesures relatives à la gestion des ressources humaines du ministère de la défense, permettant notamment d'accompagner les réductions d'effectifs exigées du ministère ;
- la protection des sites et installations relevant du ministère de la défense ;
- des dispositions diverses et notamment des dispositions habilitant le gouvernement à intervenir en matière législative par ordonnance pour divers sujets de nature technique (droit de l'armement, droit des installations nucléaires relevant de la défense, dispositions financières ou statutaires).

Il importe de noter, que, de façon générale, la présente loi n'emporte que peu de conséquences directes sur les administrés. Elle concerne plutôt le fonctionnement des administrations ou des juridictions ainsi que les agents publics que sont les militaires.

Il est à relever également que si certaines consultations ont été menées (Conseil supérieur de la fonction publique militaire, CNIL, ARCEP, CNCIS, CCSDN), aucune n'apparaît comme ayant présenté un caractère obligatoire.

Enfin, beaucoup des dispositions de la présente loi s'appliquent de droit dans les collectivités soumises au principe de spécialité législative à raison de leur nature de « loi de souveraineté » ou parce que, concernant la défense nationale, elles relèvent d'une matière dont les statuts des collectivités prévoient qu'elle est directement applicable dans leurs ordres juridiques internes. Une disposition « balai » prévoyant l'application de l'intégralité de loi sur l'ensemble du territoire de la République – à l'exception des dispositions relatives aux enquêtes publiques (article 31) dans les collectivités bénéficiant de compétences locales en matière d'environnement - a néanmoins été prévue à la fin de la présente loi.

Aucune de ses dispositions ne concernant spécifiquement l'outre-mer, il n'a pas été nécessaire de procéder à la consultation des conseils ou assemblées des collectivités en cause.

I- LA PROGRAMMATION FINANCIERE ET L'EVOLUTION DES EFFECTIFS

I 1. Diagnostic et objectifs

La précédente loi de programmation militaire 2009-2014 prévoyait pour la mission « Défense » des ressources d'abord stabilisées puis progressant annuellement de 1% au-delà de l'inflation. La crise économique a néanmoins bouleversé les prévisions sur lesquelles reposait cette programmation.

Dès 2010, la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques pour 2011-2014 actait une évolution inférieure à la trajectoire projetée pour les crédits de la mission « Défense ». Comme l'a constaté la Cour des comptes en juillet 2012, les inflexions ainsi décidées hypothéquaient largement la réalisation des objectifs de la précédente LPM.

Cette situation financière nouvelle appelait un recalage majeur de la programmation. Les ajustements qui lui ont été apportés à partir de 2010 (comme le report du lancement de certains programmes, réduction de l'entretien programmé des matériels) n'ont pas été suffisants pour restaurer la cohérence nécessaire entre les engagements contractuels et les ressources disponibles.

Cette cohérence doit être rétablie par une nouvelle programmation financière qui doit définir une planification sur six années des ressources budgétaires et des plafonds d'emplois accordés au ministère de la défense. C'est l'objet des articles 1 à 4 de la loi de programmation. Cet exercice se place dans un contexte financier délicat puisqu'il doit s'inscrire dans les objectifs du Gouvernement de retour à l'équilibre des comptes publics.

I 2. Options retenues et conséquences

a) Options retenues :

Sur le périmètre de la mission défense, les ressources programmées sur la période 2014-2019 s'élèvent à 179,2 Md€₂₀₁₃, soit 190 Md€ courants (en périmètre de la LFI 2013). Conformément aux engagements du Président de la République, les ressources sont stabilisées en valeur les trois prochaines années.

Trajectoire des ressources de la mission défense (périmètre LFI 2013)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Σ 14-19 | (M€ 2013) Σ 14-19* |
|----------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|-----------------------|
| (M€ courants) | | | | | | | | | |
| crédits budgétaires | 30 109 | 29 612 | 29 609 | 30 127 | 30 654 | 31 497 | 32 364 | 183 863 | 173 371 |
| Ressources exceptionnelles | 1 267 | 1 767 | 1 767 | 1 249 | 907 | 276 | 154 | 6 119 | 5 881 |
| TOTAL M€ courants | 31 376 | 31 379 | 31 376 | 31 376 | 31 561 | 31 773 | 32 517 | 189 983 | 179 252 |

Sur le périmètre des crédits ouverts en LFI sur le budget général, les ressources s'élèvent à 173,4 Md€₂₀₁₃, dont 29,6 Md€ en PLF 2014 soit une baisse de 0,5 Md€ en 2014 du budget de la mission « *Défense* ».

Les ressources exceptionnelles s'élèvent sur la période à 6,1 Md€, dont 1,8 Md€ dès 2014. Ces ressources permettent une stabilisation en valeur de la ressource globale du ministère de la défense sur les trois prochaines années.

La trajectoire de ressource respecte la loi de programmation des finances publiques (LPFP 2012-2017) en vigueur. Les crédits budgétaires sont inférieurs de 500 M€ pour les années 2014 et 2015 aux plafonds arrêtés par la LPFP. Au-delà, l'évolution prévue par la LPM des crédits budgétaires de la mission « défense » est compatible avec l'évolution du solde public prévue par la LPFP, y compris après prise en compte des dernières prévisions macro-économiques.

Afin de garantir la soutenabilité de cette trajectoire, **la programmation prévoit une diminution de la masse salariale, reposant sur la poursuite des réductions d'effectifs** (- 33 675 ETP sur la période).

Trajectoire des réductions d'effectifs

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------|---------------|
| Déflations (ETPE) | 7 881 | 7 500 | 7 397 | 7 397 | 3 500 | 0 | 33 675 |

Ces réductions sont cohérentes avec les missions et la contraction du format des armées définies dans le nouveau Livre blanc. Elles seront également rendues possibles par une nouvelle réforme du ministère. Un plan ministériel de modernisation et de simplification a été déjà élaboré : couvrant l'ensemble du périmètre ministériel, près de trente chantiers ont été ouverts, concernant la rationalisation des structures et l'optimisation des fonctions et processus.

Dans ces conditions, les effectifs de la mission « *Défense* » atteindront en 2019 environ 236 000 personnes, contre près de 270 000 fin 2013.

La soutenabilité de la programmation repose également sur l'obtention au cours de la

période sur la période 2014-2019 d'un montant de ressources exceptionnelles de 5,9 Md€₂₀₁₃ (6,1 Md€ courants).

Les ressources identifiées sont les suivantes :

- l'intégralité du produit de cession d'emprises immobilières utilisées par le ministère de la défense ;
- un nouveau programme d'investissements d'avenir (PIA) au bénéfice de l'excellence technologique de l'industrie de défense, financé par le produit de cessions de participations d'entreprises publiques ;
- le produit de la mise aux enchères de la bande de fréquences comprise entre les fréquences 694 MHz et 790 MHz ;
- des redevances versées par les opérateurs privés au titre des cessions de fréquences déjà réalisées lors de la précédente loi de programmation ;
- le cas échéant, le produit de cessions additionnelles de participations d'entreprises publiques

Enfin, la programmation se fonde sur un certain nombre d'hypothèses industrielles et contractuelles mais aussi sur une évolution prévisionnelle des coûts des matières premières et de la masse salariale. Pour pallier de possibles divergences entre ces hypothèses et leur réalisation, des clauses de sauvegarde ont été prévues et mentionnées dans le rapport annexé. Elles concernent notamment d'éventuelles mesures générales sur les rémunérations dans la fonction publique, de fortes évolutions du prix des carburants ou encore les surcoûts liés à des opérations extérieures nouvelles ou au renforcement des opérations existantes.

b) Conséquences :

Les travaux d'élaboration du *Livre blanc* ont permis de fixer le niveau des besoins, en mettant en cohérence les effectifs et les cibles et échéanciers des parcs de matériels avec le modèle d'armée.

Le Livre blanc valorisait la ressource nécessaire à 179 Md€₂₀₁₃ pour la période 2014-2019. Le projet de LPM arrête une trajectoire de ressources parfaitement conforme avec cette valorisation.

L'effort au profit de l'équipement sera ainsi préservé, le renouvellement de nos matériels bénéficiant d'un maintien d'un volume de crédits significatifs sur toute la période de programmation (plus de 17 Md€ par an en moyenne contre 16 Md€ en 2013). Les priorités posées par le Livre blanc sont également respectées. La trajectoire financière permettra le renouvellement des deux composantes de la dissuasion, la montée en puissance de nos capacités de renseignement ainsi que la préservation de l'activité opérationnelle des forces. Un effort tout particulier est également consenti au profit de la recherche et du développement, les crédits au bénéfice des études amont étant maintenus à un niveau élevé.

Le rythme de livraison des matériels sera toutefois adapté dans les années immédiatement à venir, pour prendre en compte le nécessaire effort de maîtrise des dépenses publiques. Les programmes d'armement, mais aussi l'ensemble des activités qui concourent au maintien de ces compétences (études amont, subventions, soutien des matériels...), ont ainsi été ajustés de manière à concilier les contraintes calendaires d'équipement en capacités militaires et les

principaux impératifs de continuité et de viabilité de l'activité industrielle : bureaux d'études et production.

Dans ces conditions, les principaux secteurs de compétence de notre industrie de défense seront préservés, à savoir l'aéronautique/drones de combat, les missiles, l'aéronautique de transport, les hélicoptères, les sous-marins, les navires armés de surface, l'armement terrestre, le renseignement/surveillance et les communications/réseaux. La programmation devrait permettre de préserver l'essentiel des emplois directs ou indirects liés à l'industrie de l'armement.

II - LE CADRE JURIDIQUE DE L'ACTIVITE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT

Articles 5 à 13 du projet de loi

II.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention

Le cadre juridique régissant l'activité des services spécialisés de renseignement mentionnés au III de l'article 6 nonies de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires (la DCRI - direction centrale du renseignement intérieur -, relevant du ministère de l'intérieur, la DGSE - direction générale de la sécurité extérieure -, la DRM - direction du renseignement militaire - et la DPSD - direction de la protection et de la sécurité de la défense -, relevant du ministère de la défense, Tracfin – Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins - et la DNRED – direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières -, relevant du ministère de l'économie) a connu diverses évolutions favorables à l'action des services à la suite de la publication, en 2008, du précédent Livre blanc relatif à la défense et à la sécurité nationale.

Conformément aux recommandations formulées par ce Livre blanc, la gouvernance et la coordination des services de renseignement a ainsi été réorganisée autour de la création du Conseil national du renseignement et de la fonction de coordonnateur national du renseignement (CNR).

En 2010, la création de l'Académie du renseignement a également permis de doter les services d'une structure de formation commune.

Ces mesures de gouvernance et d'amélioration des synergies ont été accompagnées d'une réflexion sur les modalités d'action et les moyens mis à la disposition des services. Plusieurs outils ont été créés pour faciliter leur action et renforcer la sécurité de leurs agents.

La loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI II) a ainsi ouvert à ces agents la possibilité de recourir à une fausse identité ou à une identité d'emprunt¹. La même loi a inséré dans le code pénal une section particulière intitulée «Des atteintes aux services spécialisés de renseignement», comprenant un article 413-13² protégeant spécifiquement l'identité des personnels.

¹ Article L. 2371-1 du code de la défense.

² Article L.413-13 du code pénal : La révélation de toute information qui pourrait conduire, directement ou indirectement, à la découverte de l'usage, en application de l'article L. 2371-1 du code de la défense, d'une identité d'emprunt ou d'une fausse qualité, de l'identité réelle d'un agent des services spécialisés de

Elle a également mis en place, afin de préserver leur anonymat, un régime de déposition spécifique aux personnels des services de renseignement lorsqu'ils sont témoins d'infraction à l'occasion de leurs missions³.

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013 insiste toutefois de nouveau sur l'importance stratégique de la lutte contre le terrorisme et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation et sur la contribution essentielle qu'apporte à cette lutte les services de renseignement. Il souligne en effet que le renseignement « joue un rôle central dans la fonction connaissance et anticipation » et qu'il « irrigue chacune des autres fonctions stratégiques de notre défense et de notre sécurité nationale ». Il rappelle aussi les nouveaux défis auxquels doivent s'adapter les services de renseignement. Les guerres et les crises perdurent mais prennent des formes diverses et parfois difficiles à anticiper. Ce phénomène contraint les services à s'intéresser à un grand nombre de menaces et à une grande variété d'acteurs aux intérêts parfois convergents (armées régulières, milices, pirates, mercenaires, etc).

Ces défis nouveaux invitent à une nouvelle étape dans l'évolution du cadre juridique applicable à l'activité de renseignement.

II.2 Objectifs de la loi et options retenues

La protection de l'anonymat des agents demeure un impératif absolu, pour assurer tant la sécurité des agents et celle de leur famille que pour garantir l'efficacité de leur action. A ce titre, compte tenu du phénomène de recours croissant au juge pénal, et malgré les protections déjà offertes par le code de procédure pénale depuis 2011, un nouveau renforcement des règles de préservation de l'anonymat des agents appelés à témoigner dans le cadre de procédures judiciaires a paru nécessaire.

Afin de remplir au mieux leurs missions de protection des intérêts fondamentaux de la Nation et de contre-ingérence, les services spécialisés de renseignement ont par ailleurs besoin d'un élargissement de leurs modes opératoires.

Ils doivent bénéficier d'outils leur permettant de détecter, le plus en amont possible, les faisceaux d'indices témoignant de l'existence de menaces pesant sur les intérêts fondamentaux de la Nation ou sur les ressortissants nationaux. Pour cela, ils doivent être autorisés à recueillir l'information, à en confronter les sources et, par conséquent, à accéder à des traitements de données à caractère personnel mis en œuvre par l'administration à d'autres fins que le renseignement mais dont le contenu peut être précieux dans l'identification des menaces et de leurs sources. Tel est le cas de certains fichiers administratifs ou constitués à partir de données

renseignement mentionnés à l'article 6 nonies de l'ordonnance n°58-11° du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ou de son appartenance à l'un de ces services est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

Lorsque cette révélation a causé une atteinte à l'intégrité physique ou psychique à l'encontre de ces personnes ou de leur conjoint ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de leurs descendants ou ascendants directs, les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 € d'amende.

Lorsque cette révélation a causé la mort de ces personnes ou de leur conjoint ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de leurs descendants ou ascendants directs, les peines sont portées à dix ans d'emprisonnement et à 150 000 € d'amende, sans préjudice, le cas échéant, de l'application du chapitre Ier du titre II du livre II.

La révélation, commise par imprudence ou par négligence, par une personne dépositaire soit par état ou profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire ou permanente, de l'information mentionnée au premier alinéa est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

³ Article 656-1 du code de procédure pénale.

recueillies par des opérateurs privés, en l'occurrence les transporteurs aériens. Cette capacité doit, en outre, être autant que possible offerte aux services non seulement pour la prévention du terrorisme mais également au titre du reste de leurs missions, c'est-à-dire au nom de la préservation des intérêts fondamentaux de la Nation. Enfin, il importe de permettre à l'ensemble de la communauté des services spécialisés de renseignement décrite ci-dessus d'avoir accès à ces informations dans les mêmes conditions.

Il convient enfin de sécuriser certains moyens d'enquête – en l'occurrence l'accès en temps réel aux données de connexion aux fins de géolocalisation de terminaux téléphoniques ou informatiques par les services de police et de gendarmerie en charge de la lutte contre le terrorisme – lorsque leur base légale paraît fragile.

En contrepartie du renforcement des modes d'action des services, les mécanismes de contrôle de leur activité doivent être consolidés et la faculté d'intervention de la délégation parlementaire au renseignement améliorée.

Les évolutions législatives proposées ont donc pour objectifs de :

- donner aux services spécialisés de renseignement des moyens d'action adaptés à la diversité de leurs missions ;
- renforcer la sécurité juridique de leur action ;
- renforcer le contrôle de ces services pour asseoir la légitimité de leur action.

Le recours à la loi est à ce titre indispensable.

En vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient en effet au législateur de fixer les garanties de nature à préserver les libertés constitutionnellement protégées. Au nombre de ces libertés figure notamment le droit au respect de la vie privée.

Afin de garantir la conciliation entre les libertés, la protection de l'ordre public et les intérêts fondamentaux de la Nation, il est donc nécessaire de légiférer pour élargir l'accès des services de renseignement à certaines données et étendre leurs modalités d'action, dès lors qu'il appartient au législateur de déterminer l'équilibre entre les prérogatives des services de renseignement et les droits et libertés des citoyens.

Compte tenu des termes de l'article 34 de la Constitution, et de l'état du droit existant, le recours à la loi est également nécessaire pour faire évoluer le code de procédure pénale comme l'ordonnance relative au fonctionnement des assemblées parlementaires qui décrit les prérogatives de la délégation parlementaire au renseignement.

II.2.1 Le renforcement des missions de la délégation parlementaire au renseignement (articles 5 et 6)

Les besoins des services de renseignement de bénéficier de nouveaux moyens, juridiques, techniques ou humains, justifient le renforcement du contrôle parlementaire pour mieux garantir la légitimité démocratique de leur action.

La délégation parlementaire au renseignement a été créée par la loi n° 2007-1443 du 9 octobre 2007. Commune à l'Assemblée nationale et au Sénat, elle est composée de quatre députés et de quatre sénateurs. Les présidents des commissions permanentes chargées des affaires de

sécurité intérieure et de défense en sont membres de droit, les autres membres étant désignés par le président de chaque assemblée de manière à assurer une représentation pluraliste.

La délégation a pour mission de suivre l'activité générale et les moyens des services de renseignement. A cet effet, elle peut actuellement entendre le Premier ministre, les ministres concernés, le secrétaire général de la défense nationale et les directeurs de ces services.

Ses travaux sont couverts par le secret de la défense nationale. Chaque année, elle établit un rapport public dressant le bilan de ses activités. Elle peut également adresser des recommandations et des observations au Président de la République et au Premier ministre.

Cinq années après sa création, le bilan de son activité s'avère positif. En particulier, une véritable relation de confiance s'est nouée entre la délégation et les services de renseignement.

Afin de donner plus d'autonomie et d'autorité à cette délégation, il est proposé de modifier l'article 6 nonies de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires afin de conforter ses compétences en matière de contrôle parlementaire de l'action du Gouvernement dans le domaine du renseignement et d'évaluation de la politique publique en cette matière, dans le respect du principe de séparation des pouvoirs dont le Conseil constitutionnel a rappelé, dans sa décision n°2001-456 DC du 27 décembre 2001, qu'il impliquait que les parlementaires ne puissent intervenir dans le champ des opérations en cours.

Ses pouvoirs d'accès aux documents relatifs à l'activité des services et d'audition seraient également renforcés. En effet, la rédaction actuelle des textes et le retour d'expérience semblent indiquer que les moyens dont elle dispose ne suffisent pas parfaitement à sa bonne information.

La proposition de modification envisagée prévoit ainsi que le pouvoir exécutif lui présente la stratégie nationale du renseignement et le plan national d'orientation du renseignement ainsi qu'un rapport présentant l'activité de la communauté du renseignement.

Par ailleurs, pour renforcer ses pouvoirs de contrôle, elle intégrerait, en tant que formation spécialisée, la commission de vérification des fonds spéciaux⁴. Cette commission opère actuellement un contrôle comptable des fonds alloués aux services de renseignement, afin de vérifier qu'ils sont utilisés conformément à la destination prévue par la loi de finances.

La coexistence de la délégation parlementaire et de la commission de vérification des fonds spéciaux ne se justifie plus. Faute pour la Cour des comptes de nommer des représentants à la commission de vérification, les deux instances sont en effet composées seulement de parlementaires (parfois les mêmes) et interviennent dans le même domaine.

Par souci de rationalisation mais aussi de manière à renforcer la portée du contrôle parlementaire, une fusion paraît légitime et nécessaire.

Une modification de l'article 154 de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 pour 2002 est donc proposée afin de faire de cette commission une « formation spécialisée de la délégation parlementaire au renseignement ».

⁴ Prévus à l'article 154 de la loi n° 2011-1275.

Cette formation serait composée de deux députés, membres de la délégation, désignés par le président de l'Assemblée nationale et de deux sénateurs, membres de la délégation, désignés par le président du Sénat.

Le président de la commission de vérification serait choisi alternativement pour un an par le président de l'Assemblée nationale parmi les députés lorsque la présidence de la délégation est assurée par un sénateur et par le président du Sénat parmi les sénateurs lorsque la présidence de la délégation est assurée par un député.

La modification proposée permettra au Parlement d'améliorer, conformément à l'article 24 de la Constitution, son contrôle de l'action du Gouvernement dans le domaine du renseignement.

II.2.2 L'anonymat des agents à l'occasion des procédures judiciaires (article 7)

L'article 27 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure a institué un régime de déposition spécifique aux personnels des services de renseignement qui peuvent être témoins, dans le cadre de leurs missions, de la commission d'une infraction. L'article 656-1 du code de procédure pénale les protège de plusieurs manières :

- l'identité réelle de l'agent ne doit jamais apparaître au cours de la procédure ;
- les questions susceptibles de leur être posées ne doivent pas conduire à la révélation de leur identité réelle ;
- si une confrontation est nécessaire, un dispositif technique adapté permet l'audition de l'agent des services spécialisés.

Cette procédure n'apparaît pas parfaitement satisfaisante. La présence physique des agents devant une juridiction à la suite d'une convocation et leur participation à des comparutions présentent en effet le risque de dévoiler leur couverture et de mettre en danger leur sécurité comme l'efficacité de leurs missions en cours.

Les éléments recueillis auprès des différents services concernés attestent que les agents du renseignement ont le sentiment de n'être pas suffisamment protégés sur le plan juridique, au regard de l'intérêt croissant porté par les magistrats et les médias au monde du renseignement.

L'augmentation notable des demandes de déclassification et des perquisitions effectuées dans les services illustrent ce regain d'attention de la Justice qui découle d'un besoin accru de transparence.

De plus, en dépit des dispositions protégeant l'identité des agents et punissant la révélation de celle-ci, les agents des services de renseignement sont aujourd'hui particulièrement exposés, comme l'illustre la divulgation fréquente, par les médias, de leur identité ou de leurs modes opératoires.

Il est donc nécessaire de faire évoluer la procédure afin de faciliter la manifestation de la vérité auprès de l'autorité judiciaire tout en protégeant davantage l'anonymat des agents concernés.

Une modification de l'article 656-1 du code de procédure pénal est donc proposée afin de prévoir, lorsque l'autorité hiérarchique considère que l'audition comporte des risques pour l'agent, ses proches ou son service, que cette audition est faite dans un lieu assurant

l'anonymat et la confidentialité. Ce lieu serait choisi par le chef de service de l'agent et pourrait être le lieu du service d'affectation de l'agent.

II.2.3 L'accès aux traitements administratifs courants mis en œuvre par le ministère de l'intérieur (article 8)

Jusqu'en 2006, les services de renseignement n'avaient pas accès aux fichiers administratifs courants, à l'inverse de la plupart de leurs homologues étrangers.

A ce jour, l'article L. 222-1 du code de la sécurité intérieure (CSI), issu de la loi n°2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers (article 9), autorise les services spécialisés du ministère de la défense à accéder à différents traitements automatisés administratifs mis en œuvre par les services du ministère de l'intérieur (fichier national des immatriculations, fichier des permis de conduire, fichiers des cartes nationales d'identité et des passeports, fichiers relatifs aux ressortissants étrangers en France). Réalisées dans des conditions de sécurité aussi strictes que celles déployées au sein du ministère de l'intérieur, en termes de traçabilité et de journalisation des accès, ces consultations sont effectuées par des agents dûment désignés et spécifiquement habilités des services de renseignement du ministère de la défense mais pour les seuls besoins de la prévention des actes de terrorisme. Quant aux services relevant du ministère de l'économie, aucun accès ne leur est à ce jour reconnu.

Or, depuis la LOPPSI II (loi n°2011-267 du 14 mars 2011, article 33), les services du ministère de l'intérieur bénéficient du droit d'accéder auxdits fichiers pour prévenir, en plus des actes de terrorisme, les « atteintes à l'indépendance de la Nation, à l'intégrité de son territoire, à sa sécurité, à la forme républicaine de ses institutions, aux moyens de sa défense et de sa diplomatie, à la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger et aux éléments essentiels de son potentiel scientifique ».

Recouvrant strictement la définition des intérêts fondamentaux de la Nation telle que posée par l'article L.410-1⁵ du code pénal, cette disposition est juridiquement établie et précise. Elle permet de circonscrire le nouveau périmètre de consultation autorisé.

L'analyse des éléments constitutifs de la notion d'intérêts fondamentaux de la Nation démontre que celle-ci englobe nombre de questions d'ordre stratégique et de problématiques et activités s'inscrivant dans le champ des compétences dévolues à l'ensemble des services spécialisés de renseignement.

En effet, les menaces, dorénavant multiformes, pesant sur ces intérêts auxquelles doivent faire face les services de renseignement dépassent aujourd'hui largement le seul cadre de la prévention des actes de terrorisme.

Ainsi, la lutte contre les réseaux de prolifération d'armes de destruction massive, nucléaires, biologiques et chimiques, et de leurs vecteurs de projection ou contre les menaces des services spéciaux d'Etats non-coopératifs ou hostiles, la prévention des entreprises de la criminalité transnationale organisée ou encore la sécurisation des approvisionnements nationaux en

⁵ Article L.410-1 du code pénal : "Les intérêts fondamentaux de la nation s'entendent au sens du présent titre de son indépendance, de l'intégrité de son territoire, de la forme républicaine des ses institutions, des moyens de sa défense et de sa diplomatie, de la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger, de l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement et des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel"

ressources énergétiques constituent désormais des enjeux de portée stratégique qui s'inscrivent pleinement dans le champ des missions dévolues aux services spécialisés de renseignement.

Il est donc parfaitement légitime de procéder à l'élargissement du périmètre de consultation ouvert aux services de renseignement spécialisés aux fins de compléter utilement le panel d'outils techniques dont ils disposent.

Afin d'éviter toute utilisation abusive, un décret en Conseil d'Etat déterminera les services concernés ainsi que les modalités d'accès.

On notera enfin que les lois du 23 janvier 2006 comme du 14 mars 2011 ont été soumises au Conseil constitutionnel sans que ce dernier ne relève d'office de difficulté constitutionnelle sur les dispositions relatives à l'accès à ces fichiers.

II.2.4 L'accès aux fichiers relatifs aux déplacements internationaux et la création d'un traitement relatif aux données des transporteurs aériens (article 9 et 10)

a) L'accès aux fichiers existants relatifs aux déplacements internationaux

Les autorités gouvernementales d'un certain nombre de pays dans le monde ont perçu l'intérêt opérationnel de pouvoir exploiter les données de réservation ou données PNR (Passenger Name Record) et les données d'enregistrement ou données API (Advanced Passenger Information) des passagers aériens à des fins de prévention et de lutte contre le terrorisme et les formes graves de criminalité.

Les données API sont les données recueillies par les transporteurs aériens lors de l'enregistrement et de l'embarquement du voyageur. Il s'agit des données contenues dans la bande de lecture optique du passeport (nom, prénom, date de naissance, etc.) ainsi que certaines données de vols (le code de transport, les heures de départ et d'arrivée du transport).

Les données PNR sont des informations déclaratives fournies soit par une personne, un organisme ou une agence de voyage afin de réserver un voyage auprès d'un transporteur aérien. Le dossier PNR est un relevé des renseignements relatifs au voyage de chaque passager collecté par les transporteurs aériens à des fins commerciales.

En l'état du droit positif, les articles L. 232-1 à L. 232-6 du code de la sécurité intérieure (issus de la loi du 23 janvier 2006 dont il a été dit qu'elle a été soumise au contrôle du Conseil constitutionnel) permettent déjà la collecte de ces données, mais seulement lorsqu'elles sont recueillies à l'occasion de déplacements internationaux en provenance ou à destination d'Etats n'appartenant pas à l'Union européenne et uniquement afin de lutter contre l'immigration clandestine (article L. 232-1 du CSI) et le terrorisme (article L. 232-2 du CSI).

Les fichiers du ministère de l'intérieur permettant actuellement la collecte de ces données sont :

- le fichier national transfrontière (FNT), alimenté automatiquement à partir des bandes de lecture optique des documents de voyage et des données figurant sur les cartes d'embarquement et de débarquement ;

- le système européen de traitement des données d'enregistrement et de réservation (SETRADER), contenant les données relatives aux passagers aériens et à leurs déplacements.

Le cadre juridique relatif à l'accès à ces fichiers est trop limité pour satisfaire à l'ensemble des besoins opérationnels des services de renseignement.

Il est en effet déterminant pour eux d'avoir accès à des informations sur les voyageurs se rendant de manière régulière ou prolongée dans les pays connus pour abriter des lieux de radicalisation, ainsi que sur les déplacements des individus déjà repérés.

Ces services luttent contre les filières acheminant des individus à risque vers des zones sensibles où ils sont susceptibles de recevoir un endoctrinement et/ou un entraînement voire une expérience du combat qui les rendent susceptibles de commettre ou de participer à des actions terroristes en France ou contre les intérêts français à l'étranger.

Les enquêtes sur ces filières et les individus qui y participent commencent souvent à partir d'informations reçues après le départ d'un individu à risque vers une zone sensible. Une analyse en amont peut être effectuée pour arriver à déterminer les déplacements des individus déjà connus des services mais également d'autres personnes ayant effectué un parcours similaire et pour lesquels les services n'ont pas de renseignement particulier. Le recueil et l'analyse de ces informations permettent alors de déterminer les mesures à prendre au retour sur le territoire français (surveillance, contrôle, interpellation).

L'analyse des éléments constitutifs de la notion d'intérêts fondamentaux de la Nation démontre que celle-ci englobe nombre de questions d'ordre stratégique ou d'activités s'inscrivant dans le champ international qui relèvent, par définition, des compétences dévolues aux services de renseignement.

De plus, la mission de contre-ingérence dépasse le cadre de la lutte anti-terroriste et vise plus largement à s'opposer à toute menace pouvant prendre la forme d'activités de terrorisme, d'espionnage, de subversion, de sabotage ou de crime organisé.

Par conséquent, l'activité de ces services justifie de renforcer leur possibilité d'accéder aux traitements automatisés de données recueillies à l'occasion de déplacements internationaux.

Conformément à ce qui est proposé pour la modification de l'article L. 222-1 et pour des motifs analogues, il est proposé de modifier l'article L.232-2 du CSI afin de permettre l'accès des services de renseignement aux traitements automatisés précités, dans le cadre de la prévention des atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation dont il faut rappeler que le Conseil constitutionnel estime qu'elle est une exigence constitutionnelle (voir sa décision n°2011-192 QPC), au même titre que la préservation de l'ordre public.

b) La création d'un traitement relatif aux données des transporteurs aériens

La Commission européenne a présenté en février 2011 une proposition de directive PNR qui a fait l'objet d'un consensus politique en conseil JAI (Justice Affaires Intérieures) le 26 avril 2012. Le texte, soumis à la procédure législative ordinaire, est actuellement devant le Parlement européen.

Ce texte confie à chaque Etat membre la responsabilité de créer une plateforme d'exploitation des données API et PNR transmises par les transporteurs aériens. Les tâches confiées à la plateforme sont effectuées en liens étroits et constants avec les services opérationnels.

Le système proposé par le projet de directive est doté de garanties solides pour le respect des droits fondamentaux et la protection des données personnelles. Il prévoit notamment une conservation des données limitée à 5 ans, puis un effacement définitif, et l'octroi aux passagers de tous les droits consacrés par la législation européenne de protection des données (accès, rectification, effacement, réparation et recours juridictionnel).

Ce projet permettra ainsi de renforcer la sécurité des citoyens européens en facilitant la lutte contre le terrorisme et les infractions graves.

Il est indispensable pour le Gouvernement français d'être autorisé à mettre en œuvre un traitement des données PNR, à titre expérimental, conformément à ce projet de directive en cours, pour répondre à un appel à projet européen.

En effet, la Commission européenne a prévu, sur le fonds ISEC (Internal Security) 2012-2013, une enveloppe de 50 millions d'euros pour permettre aux Etats membres les plus avancés dans leur projet national de mettre sur pied leur plateforme API-PNR. Cette enveloppe permettra de couvrir, à hauteur de 90% maximum, les dépenses d'investissement réalisées au cours des deux premières années du projet de réalisation, soit à compter de la signature de la convention entre l'Etat bénéficiaire et la Commission, donc, au plus tard, à compter du 1^{er} janvier 2014. Faute de respecter ce délai, l'Etat membre bénéficiaire aura l'obligation de rembourser la seule partie non dépensée, à l'exclusion de toute pénalité.

Il est donc proposé d'introduire un article L. 232-7 dans le CSI afin de prévoir la mise en œuvre de ce traitement de données à caractère personnel qui serait placé sous la responsabilité du ministre de l'intérieur, du ministre de la défense, du ministre chargé des transports et du ministre chargé des douanes.

Le traitement qu'il est proposé d'autoriser, tout en se caractérisant par sa nature interministérielle, ne prévoira qu'un seul point d'envoi des données de la part des transporteurs aériens. Il sera soumis aux dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 et fera l'objet d'un décret en Conseil d'Etat après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Les finalités du fichier dont la mise en place est envisagée ne sauraient se cantonner aux seuls motifs liés à la prévention des actes de terrorisme et des formes graves de criminalité internationale, dans la mesure où les menaces, dorénavant multiformes, pesant sur les intérêts fondamentaux de la Nation excèdent ce périmètre.

C'est à travers les fonctionnalités de ciblage et de criblage prévues par le projet de directive PNR que les données seront exploitées par la France.

Le ciblage des passagers s'appuie sur la technique de l'analyse du risque. Cette méthode est fondée sur des critères objectifs, qui, combinés entre eux, permettent de repérer en amont du départ du vol des comportements spécifiques ou atypiques de passagers. Les critères de ciblage seront prédéterminés et pourront être modifiés en fonction de l'évolution des trafics et des modes opératoires des réseaux criminels et terroristes. Ils seront établis par des agents habilités appartenant aux services en charge de la prévention et de la répression du terrorisme et des formes graves de criminalité en lien étroit avec les agents habilités exerçant leur fonction sur la plateforme API/PNR. Ces critères ne seront fondés, en aucune manière, sur l'origine raciale ou ethnique d'une personne, ses opinions politiques, ses convictions

religieuses ou philosophiques, son appartenance syndicale, son état de santé ou sa vie sexuelle. Les résultats du criblage feront l'objet d'une analyse humaine avant qu'une action soit selon les cas décidée : surveillance, contrôle ou interpellation.

Il a été constaté que les services chargés de la prévention et de la répression du terrorisme et des formes graves de criminalité ne disposaient pas des moyens efficaces et rapides pour détecter et identifier, avant leur arrivée sur le territoire français et /ou leur départ vers des pays tiers, des personnes considérées à risque mais qui ne sont pas connues de ces services. L'exploitation des données PNR et API permettra d'analyser en amont ces déplacements sur la base d'éléments objectifs et non discriminatoires.

Le projet de directive PNR permet à la plateforme nationale de chaque Etat membre de confronter les données PNR et API aux bases de données utiles à la prévention et la répression du terrorisme et des formes graves de criminalité dont les bases de données concernant les personnes et les objets recherchés. Les données PNR et API pourront être croisées avec plusieurs traitements dont le fichier des personnes recherchées (FPR). Seul cet usage, qualifié de criblage, permettra aux services opérationnels de savoir si une personne recherchée s'apprête à prendre un vol au départ ou à l'arrivée du territoire français.

Le futur système sera doté de moyens de traçage précis et sécurisés pour s'assurer du bon usage des données PNR et API par les agents autorisés à les utiliser.

Seront concernés par ce traitement, les vols extra communautaires et les vols intra communautaires ainsi que les vols en provenance et à destination des DOM/COM.

Cette extension du périmètre des vols par rapport à ce qui est actuellement prévu dans le code de la sécurité intérieure pour les traitements déjà existants part du constat que la menace terroriste et criminelle interne à l'Union européenne est équivalente à celle qui prévaut à l'extérieur.

Il a en effet été constaté que les membres de réseaux terroristes et criminels développaient des stratégies de contournement dans leurs déplacements. Le plus souvent ces personnes introduisent des ruptures dans leurs itinéraires en s'arrêtant par exemple dans un pays de l'Union puis en achetant un second billet pour la France. L'exploitation des données des passagers voyageant sur les vols dits « secs » c'est à dire sans escale au sein de l'Union est un élément essentiel dans le dispositif que la France souhaite mettre en place.

Il paraît donc nécessaire que la prévention et la constatation des atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation, qui s'inscrit dans le champ des missions dévolues aux services spécialisés du ministère de défense, de l'intérieur et des douanes, puissent constituer un motif d'interrogation du fichier considéré et que ce fichier prenne en compte les vols intra communautaires.

On notera enfin qu'à ce stade l'existence du traitement n'est prévue que jusqu'au 31 décembre 2017,

II.2.5 L'accès aux fichiers de police judiciaire (articles 11 et 12)

L'article 230-6 du code de procédure pénale permet aux services de police et de gendarmerie de mettre en œuvre des traitements automatisés de données à caractère personnel afin de faciliter la constatation des infractions.

Dans ce cadre, ont été institués le système de traitement des infractions constatées (STIC)⁶, le traitement JUDEX⁷ (jusqu'au 31 décembre 2013), puis le traitement d'antécédents judiciaires (TAJ)⁸ qui fusionne et remplace les deux traitements précités.

a) L'article L. 234-1 du CSI, issu de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, a rendu possible la consultation de ces fichiers de police judiciaire pour la réalisation des enquêtes administratives visées à l'article 114-1 du même code⁹ et détaillées par le décret du 6 septembre 2005¹⁰. Cette consultation a pour but exclusif de vérifier que le comportement de certaines personnes candidates à un recrutement, une affectation, un agrément ou une autorisation n'est pas incompatible avec l'exercice des fonctions ou des missions envisagées. Elle est par ailleurs nécessairement effectuée par l'intermédiaire de policiers ou de gendarmes spécialement habilités à cet effet, conformément à ce que prévoit l'article L. 234-2.

Cette intermédiation par des agents de la police ou de la gendarmerie nationales pour l'accès des services de renseignement aux fichiers de police judiciaire à des fins d'enquêtes administratives en vue d'un recrutement ou de la délivrance d'une autorisation administrative n'est pas logique compte tenu des besoins propres de recrutement et d'habilitation des services de renseignement relevant du ministère de la défense.

Ces services doivent s'assurer que les candidats au recrutement ou les personnels recrutés qui souhaitent exercer certaines fonctions présentent les garanties suffisantes pour accéder à des informations protégées par le secret de la défense nationale. Ces habilitations requièrent des vérifications sur l'intégrité et la probité de ces personnes afin d'éviter tout risque de compromission.

Ces services sont également chargés de la protection et de la sécurité des zones protégées. Ils doivent effectuer les vérifications afférentes à la délivrance des autorisations d'accès à celles-ci.

Les enquêtes menées sont, par conséquent, exigées par la protection de la sécurité des personnes et la défense des intérêts fondamentaux de la Nation. Elles requièrent une vérification des antécédents judiciaires éventuels des personnes sollicitant une habilitation ou une autorisation d'accès.

⁶ Décret n° 2001-5836 du 5 juillet 2001.

⁷ Décret n°2006-1411 du 20 novembre 2006.

⁸ Décret n° 2012-652 du 4 mai 2012.

⁹ L'article L. 114-1 du CSI dispose que « les décisions administratives de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation, prévues par des dispositions législatives ou réglementaires, concernant soit les emplois publics participant à l'exercice des missions de souveraineté de l'Etat, soit les emplois publics ou privés relevant du domaine de la sécurité ou de la défense, soit les activités privées réglementées relevant des domaines des jeux, paris, courses, soit l'accès à des zones protégées en raison de l'activité qui s'y exerce, soit l'utilisation de matériels ou produits présentant un caractère dangereux, peuvent être précédées d'enquêtes administratives destinées à vérifier que le comportement des personnes physiques ou morales intéressées n'est pas incompatible avec l'exercice des fonctions ou des missions envisagées. »

¹⁰ Décret n° 2005-1124 du 6 septembre 2005 pris pour l'application de l'article 17-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 et fixant la liste des enquêtes administratives donnant lieu à la consultation des traitements automatisés de données personnelles mentionnés à l'article 230-6 du code de procédure pénale.

Dans ce contexte, il est nécessaire d'obtenir un accès direct aux fichiers de police judiciaire pour les agents spécifiquement désignés et dûment habilités des services de renseignement relevant du ministère de la défense pour les besoins des enquêtes administratives qu'ils diligentent.

Cet accès direct permettra notamment de protéger, dès la phase de recrutement, l'anonymat des candidats à un poste au sein des services de renseignements qui doivent être habilités et qui pourraient ultérieurement être retenus.

La suppression du caractère intermédié de l'accès, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, facilitera les modalités d'exécution de l'ensemble des enquêtes administratives et améliorera la confidentialité dont doivent légitimement pouvoir bénéficier les personnes qui font l'objet de ces investigations.

b) L'article L. 234-3 prévoit aussi un accès d'agents de la police et de la gendarmerie nationales pour « l'exercice de missions ou d'interventions lorsque la nature de celles-ci ou les circonstances particulières dans lesquelles elles doivent se dérouler comportent des risques d'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité des personnes et des biens ». Dans sa décision n°2003-467 DC du 13 mars 2003, le Conseil constitutionnel, qui a validé cette disposition, a expliqué qu'elle visait le cas des opérations « pouvant impliquer la confrontation avec des individus à haut risque ». A ce titre, le monopole d'accès réservé à des policiers ou des gendarmes ne paraît pas davantage justifié que pour la réalisation des enquêtes administratives.

La nature des missions qui sont dévolues aux services de renseignement relevant du ministère de la défense implique en effet la mise en contact de leurs agents avec des individus dont il est indispensable d'évaluer avec précision l'honorabilité et l'éventuelle dangerosité. Il faut également garantir un traitement de l'information par des agents spécialement habilités et maîtrisant les enjeux de la sécurité et de l'efficacité des opérations de renseignements. Enfin le caractère direct de l'accès facilitera là encore la préservation de l'anonymat des agents des services de renseignement désormais protégé par les dispositions de l'article 413-13 du code pénal.

Un décret en Conseil d'Etat permettra de garantir que les conditions d'accès soient raisonnables et proportionnées aux besoins des services.

II.2.6 La géolocalisation (article 13)

Le développement des nouvelles technologies se traduit par la numérisation des échanges (transformation des messages vocaux et écrits par des algorithmes) et par la multiplication des vecteurs de communication, accélérant la circulation de l'information.

La multiplication des moyens de communication a un double effet :

- les informations issues des données de trafic constituent désormais des moyens de preuve indispensables pour les services de police et de gendarmerie ;
- l'accès à ces informations est plus difficile pour les services alors même qu'il a davantage de raisons d'être pour la prévention et la répression des infractions graves.

A ce titre, il est nécessaire et opportun de mettre à disposition de ces services des outils plus performants. Parmi eux, la géolocalisation est devenue un moyen technique d'intérêt majeur dans le cadre administratif de la prévention des menaces terroristes.

La géolocalisation consiste à localiser un objet, tel qu'un téléphone mobile, grâce à un système de positionnement par satellite, un récepteur GPS ou par tout autre moyen technique permettant de connaître, en temps réel ou de manière différée, les coordonnées géographiques collectées. A ce jour, la géolocalisation peut être réalisée par satellite mais également par GSM ou WIFI ou encore par le biais de l'adresse IP.

Cette prestation peut être demandée, indépendamment de l'interception du contenu de la communication, de manière à suivre les déplacements d'un téléphone mobile, à intervalles réguliers ou en temps réel. La localisation d'un appareil est rendue possible par l'utilisation d'un logiciel qui traduit les coordonnées géographiques obtenues (longitude et latitude) sur une carte.

Pour être conforme aux exigences de respect des libertés individuelles, l'emploi de techniques permettant de localiser un individu à son insu doit relever d'un cadre juridique, nécessairement législatif, qui préserve l'équilibre entre les nécessités de l'ordre public et les libertés individuelles.

L'article L. 34-1-1 du code des postes et des communications électroniques permet aux agents individuellement désignés et dûment habilités des services de la police et de la gendarmerie nationales, dans le cadre de la prévention des actes de terrorisme, d'exiger des opérateurs de communications électroniques la transmission des données conservées et traitées par ces derniers.

La rédaction actuelle de cette disposition permet, sans ambiguïté, d'accéder *a posteriori* à ces informations pour ce qui est, par exemple, de la géolocalisation d'un téléphone portable. Or, la géolocalisation en temps réel peut apporter de précieux éléments d'information aux agents des services de renseignement.

Cette méthode soulève pourtant aujourd'hui certains problèmes juridiques.

La Cour européenne des droits de l'Homme a rendu, le 2 septembre 2010¹¹, un arrêt dans lequel elle a rappelé la nécessité de disposer, pour cette méthode comme pour d'autres moyens spéciaux d'investigation, d'« une loi particulièrement précise, en particulier, compte tenu de ce que la technologie disponible devient de plus en plus sophistiquée ».

Or la rédaction actuelle de l'article L. 34-1-1 du code des postes et des communications électroniques ne paraît pas suffisamment explicite sur la géolocalisation en temps réel.

Les travaux préparatoires de la loi relative à la lutte contre le terrorisme du 23 janvier 2006 dont est issue cette disposition semblent certes avoir prévu ce cas de figure puisqu'ils précisent que : « *L'utilisation des nouvelles technologies par les terroristes est une réalité incontestable justifiant l'existence d'un régime de réquisition judiciaire des données de trafic, que les opérateurs de communications et les hébergeurs ont l'obligation de conserver. [...] Or, on sait que les réseaux terroristes cherchent à s'immerger le plus possible dans les sociétés occidentales, en faisant appel à des « cellules dormantes » qui ne sortent de l'ombre qu'au moment de commettre un attentat. [...] Dans ces conditions, les services chargés de la*

¹¹ CEDH, Uzun c. Allemagne, 2 septembre 2010.

lutte contre le terrorisme ont besoin de pouvoir agir le plus en amont possible, au besoin pour écarter d'éventuels soupçons. En outre, il leur faut pouvoir agir en temps réel, dans l'urgence, pour vérifier des renseignements, par exemple sur l'imminence d'un attentat »¹².

Il est donc proposé de compléter l'article L. 34-1-1 du code des postes et communications électroniques en indiquant que les données des opérateurs de communication électroniques traitées par leurs réseaux ou leurs services de communication électroniques sont obtenues après conservation ou en temps réel, le cas échéant après mise à jour des données, c'est-à-dire après sollicitation des équipements par le réseau.

Il est également proposé de modifier le II bis de l'article 6 de la loi n°2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique qui concerne les données détenues par les fournisseurs d'accès à internet et les hébergeurs, afin de prévoir une démarche analogue d'accès à leurs données en temps réel.

Enfin, ces modifications impliquent une évolution des dispositions de l'article L. 222-2 et de l'article L. 222-3 du CSI qui permettent aux agents dûment habilités des services de la police et de la gendarmerie nationales d'accéder aux données précitées, afin de préciser que cet accès ne concerne plus seulement les données « conservées » mais que cela vaut pour l'ensemble des données « traitées ».

II.3 Impact des dispositions envisagées

Les dispositions figurant dans ce chapitre ont une portée essentiellement juridique et d'amélioration du fonctionnement administratif mais aussi du contrôle politique sur les services de renseignement. Les particuliers ou les opérateurs économiques ne sont qu'indirectement concernés.

Aucun impact social, économique ou en termes d'emploi n'a été identifié.

II.4 Modalités d'application de la réforme

Alors même que cette consultation n'est pas juridiquement impliquée par les dispositions du 4° de l'article 11 de la loi de 1978¹³, mais compte tenu du souhait du gouvernement d'être parfaitement éclairé, l'avis de la Commission nationale informatique et des libertés a été recueilli sur les dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel.

L'accès aux fichiers administratifs, de voyageurs et judiciaires prévu par le projet de loi s'effectuera dans des conditions strictes de sécurité et de traçabilité.

Dans le cadre du suivi et de l'évaluation du nouveau dispositif relatif à la déposition des agents des services de renseignement, un bilan annuel pourra aisément être mis en place à différents niveaux : dans le cadre du contrôle interne de l'activité des services, dans le cadre

¹² Alain Marsaud, rapport n° 2681, fait au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers, 16 novembre 2005.

¹³ Le a) du 4° de l'article 11 de la loi « informatique et libertés » dispose que la CNIL est consultée « sur tout projet de loi ou de décret relatif à la protection des personnes à l'égard des traitements automatisés. A la demande du Président de l'une des commissions permanentes prévue à l'article 43 de la Constitution, l'avis de la commission sur tout projet de loi est rendu public.

du suivi des affaires judiciaires par le ministère de la Justice ou dans le cadre du contrôle parlementaire par la délégation parlementaire au renseignement.

Concernant les évolutions apportées aux modalités de contrôle opérées par cette délégation, le rapport qu'elle élabore annuellement constitue un outil naturel du suivi et de l'évaluation de la modification proposée.

La modification des dispositions législatives susmentionnées implique par ailleurs l'intervention de divers textes réglementaire. Il conviendra d'abord d'apporter certaines modifications à des textes existants concernant les fichiers du ministère de l'intérieur.

Il faudra ainsi modifier :

- les articles R. 40-28 et R.40-29 du code de procédure pénale ;
- l'article R. 330-2 du code de la route ;
- l'article R. 225-4 du code de la route ;
- les articles R. 10-15, R. 10-16 et R. 10-20 du code des postes et des communications électroniques;
- l'article 11-1 du décret n° 55-1397 du 22 octobre 1955 modifié instituant la carte nationale d'identité ;
- l'article 21-1 du décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005 modifié relatif aux passeports ;
 - l'article 3 de l'arrêté du 29 août 1991 modifié relatif au traitement informatisé du fichier national transfrontière ;
 - l'annexe de l'arrêté du 21 avril 2013 portant autorisation d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé SETRADER.

Il conviendra aussi que des décrets en Conseil d'Etat définissent les conditions d'exploitation du fichier PNR nouvellement créé et notamment les conditions dans lesquelles les services de renseignement pourront accéder à certaines des données de ce fichier, ainsi que les conditions dans lesquelles ces services, et notamment ceux relevant du ministre de la défense, accéderont aux fichiers administratifs et aux fichiers de police judiciaire.

III - LA PROTECTION DES SYSTEMES D'INFORMATION ESSENTIELS FACE A LA CYBERMENACE

Articles 14 à 16.

III.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention

III.1.1 Les menaces pesant sur les infrastructures vitales

Comme le souligne le Livre blanc : « *Le développement rapide des infrastructures numériques ne s'est pas toujours accompagné d'un effort parallèle de protection, de sorte que les agressions de nature cybernétique sont relativement faciles à mettre en œuvre et peu coûteuses. Leur furtivité complique l'identification de leurs auteurs qui peuvent être aussi bien étatiques que non-étatiques. (...) Une attaque visant la destruction ou la prise de contrôle à distance de systèmes informatisés commandant le fonctionnement d'infrastructures d'importance vitale, de systèmes de gestion automatisés d'outils industriels potentiellement dangereux, voire de systèmes d'armes ou de capacités militaires stratégiques pourrait ainsi avoir de graves conséquences.* » (pages 44 et 45).

L'actualité récente¹⁴ a montré que des entreprises productrices d'énergie, des entreprises de communication, des banques ou encore des services de l'Etat ou d'autres collectivités publiques pouvaient être victimes d'attaques informatiques d'envergure, susceptibles de ralentir ou paralyser l'activité de pans entiers de l'économie d'une nation.

Les entreprises françaises de toutes tailles, notamment les plus exposées à la concurrence internationale ou les plus innovantes ainsi que celles évoluant dans des secteurs stratégiques, sont en effet victimes d'attaques informatiques menées à des fins d'espionnage, dont la majorité n'est pas détectée par les services de ces entreprises en charge de leurs systèmes d'information, faute des compétences, des équipements de sécurité ou des informations nécessaires. Les « attaquants » - services de renseignements, officines, groupes criminels ou entreprises concurrentes - exploitent à leur profit, parfois depuis plusieurs années, les savoir-faire technologiques, industriels ou les facteurs-clés de succès des entreprises visées.

Si les médias communiquent régulièrement sur les risques liés à une sécurité insuffisante en matière de sécurité des systèmes d'information, si de multiples colloques ont lieu pour évoquer ces risques et l'impact des attaques informatiques sur la chaîne de valeur de l'entreprise, force est de constater que le niveau de sécurité des systèmes d'information des entreprises n'augmente en revanche pas significativement. Les entreprises victimes d'attaques informatiques, aux conséquences importantes en matière de compétitivité, ne souhaitent pas communiquer sur ce sujet pour éviter les effets qu'une telle révélation pourrait avoir sur leurs clients, leurs actionnaires voire leur valeur boursière.

Lorsqu'elles visent certaines entreprises stratégiques, qualifiées d'opérateurs d'importance vitale par le code de la défense, ces attaques constituent pourtant une menace réelle pour la sécurité nationale¹⁵.

¹⁴ Destruction de 35000 ordinateurs de l'entreprise saoudienne Aramco à l'été 2012. Attaques contre des banques américaines, des banques et des médias coréens depuis le début 2013, etc.

¹⁵ « Relèvent (...) de la sécurité nationale les tentatives de pénétration de réseaux numériques à des fins d'espionnage, qu'elles visent les systèmes d'information de l'État ou ceux des entreprises ». (page 45).

Il en va de même lorsqu'elles prennent pour cibles certains systèmes d'information de l'Etat ou de collectivités publiques en charge des intérêts fondamentaux de la Nation.

Pour le ministère de la défense, la cyber défense est ainsi devenue un impératif pour garantir l'efficacité et la sécurité de l'action des armées, la réalisation des missions confiées et le bon fonctionnement du ministère. De fait, le ministère fait face à des attaques informatiques régulières pouvant avoir des conséquences graves en termes de fonctionnement des équipements, des systèmes d'armes, des installations, et des infrastructures critiques, de protection des données sensibles, et de sécurité de son personnel. Ces attaques peuvent se dérouler aussi bien sur le territoire national que sur des théâtres d'opérations extérieures, ou des zones de déploiement ou de pré-positionnement. L'engagement actuel de la France sur des théâtres d'opérations extérieures, notamment au Mali, augmente évidemment le niveau de menace informatique.

La capacité, pour les services de l'Etat et des autres collectivités publiques, de se protéger contre les attaques informatiques, de les détecter et d'en identifier les auteurs est l'un des éléments de la souveraineté nationale.

III.1.2 Les insuffisances du contrôle des équipements

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale précise qu' « *une attention particulière sera portée à la sécurité des réseaux de communication électroniques et aux équipements qui les composent* ».

L'article 226-3 du code pénal soumet à autorisation les appareils conçus pour porter atteinte au secret des correspondances, atteinte qui constitue l'infraction prévue à l'article 226-15 du code pénal. Les catégories d'appareils relevant de cette procédure sont définies par l'arrêté du 4 juillet 2012 fixant la liste d'appareils et de dispositifs techniques prévue par l'article 226-3 du code pénal.

Afin de satisfaire à leurs obligations légales en matière d'interception, les opérateurs de communications électroniques recourent en effet à des équipements conçus pour réaliser les interceptions et relevant à ce titre du régime d'autorisation de l'article 226-3 du code pénal. Or, les évolutions technologiques dans le domaine des équipements de réseau montrent que de plus en plus d'équipements de réseau, sans être des moyens d'interception en eux-mêmes, possèdent des fonctions qui pourraient être aisément utilisées pour intercepter le trafic du réseau.

A cet égard, les fonctions de duplication ou de routage du trafic de certains équipements de réseau, configurables et accessibles à distance, sont susceptibles de permettre des interceptions. Par exemple, certains équipements de cœur de réseau ou certains équipements d'accès aux réseaux tels que les stations de base de réseau mobile, alors même qu'ils n'ont pas été spécifiquement conçus à des fins d'interception légale, sont cependant susceptibles, selon leurs caractéristiques, de permettre des interceptions du trafic.

N'étant pas spécifiquement conçus pour les interceptions, ces équipements ne sont pas actuellement soumis à l'autorisation prévue par l'article 226-3 du code pénal qui ne porte que sur les appareils « *conçus pour réaliser* » les interceptions. Or ces équipements présentent les

mêmes risques pour la sécurité des réseaux et des communications que ceux destinés spécifiquement à l'interception.

III.2 Objectifs de la loi et options retenues

Face aux menaces identifiées, il importe d'explicitier la responsabilité des pouvoirs publics en matière de protection des systèmes d'information, de sécuriser certains modes d'action utilisés par les services de l'Etat pour se défendre contre les attaques informatiques qui, en l'état du droit, pourraient être réprimées sur le fondement des articles du chapitre III du titre II du livre III du code pénal (articles 323-1 et suivants qui sanctionnent notamment l'intrusion dans les systèmes d'information, l'introduction dans ces systèmes de virus ou encore la neutralisation de ces systèmes et la détention des outils permettant ces atteintes), de renforcer les obligations applicables aux opérateurs stratégiques en matière de protection de leurs systèmes d'information et enfin de renforcer le contrôle relatif aux équipements.

Compte tenu de la nécessité de créer une excuse pénale au profit de certains services de l'Etat en cas de besoin de réponse à une attaque informatique et eu égard aux obligations qui sont imposées à des opérateurs économiques privés, le recours à la loi est juridiquement indispensable.

III.2.1 La clarification de la compétence du Premier ministre (article 14)

Le Premier ministre dispose d'un pouvoir de police générale qui lui permet de prendre des mesures en cas de menaces pour la sécurité publique. Il a semblé néanmoins utile de consacrer expressément par la loi sa responsabilité en matière de définition de la politique et de coordination de l'action gouvernementale en matière de sécurité et de défense des systèmes d'information. Le projet de loi identifie également le service qui assure auprès du SGDSN la fonction d'autorité nationale de défense des systèmes d'information prévue par les textes européens.

III.2.2 Disposition sécurisant juridiquement les mesures de lutte informatique défensive prises par les services de l'Etat (article 14)

Dans l'état actuel de notre législation, l'Etat ne peut pas, avec la sécurité juridique suffisante, effectuer toutes les opérations techniques qui lui permettraient d'être pleinement efficace dans son action, tant en matière de prévention que lors du traitement d'attaques informatiques.

Ainsi, l'article 323-3-1 du code pénal ne permet pas, sans motif légitime, la détention de programmes informatiques susceptibles de porter atteinte aux systèmes de traitement automatisé de données. Les services de l'Etat concernés par la défense des systèmes d'information sont pourtant amenés à rencontrer et donc à détenir de tels programmes lors du traitement des attaques informatiques. Ces services ont besoin de les analyser pour comprendre le fonctionnement des attaques. Il s'agit de pouvoir analyser les programmes informatiques malveillants, tant du point de vue statique (analyse du code, comparaison avec d'autres programmes déjà identifiés, etc.) que du point de vue dynamique (observation du fonctionnement du programme, modes et canaux de mise à jour, analyse des ordres éventuellement reçus d'un serveur informatique distant auquel le programme s'est connecté, etc.).

En outre, l'article 323-1 du code pénal sanctionne les accès frauduleux aux systèmes de traitement automatisé de données. Avec l'objectif particulier de caractériser une attaque informatique et d'en limiter les effets, les services de l'Etat concernés par la défense des systèmes d'information peuvent avoir besoin d'accéder aux systèmes à l'origine de l'attaque pour rechercher des données permettant de comprendre le fonctionnement de l'attaque informatique. Il s'agit ici de pouvoir accéder aux systèmes d'information utilisés pour lancer des attaques informatiques contre les systèmes d'information dont dépendent la préservation du potentiel de guerre ou économique, la sécurité ou la capacité de survie de la nation (serveurs informatiques de mise à jour ou de commandes par exemple) et d'y effectuer les opérations susceptibles de neutraliser les effets de l'attaque (récupération de données permettant la mise en place de mesures de sécurité par exemple). Ces opérations étant sensibles il est proposé qu'elles ne puissent être mise en œuvre que dans des conditions fixées par le Premier ministre.

Pour répondre à l'insécurité juridique au plan pénal dans laquelle se trouvent les services de l'Etat concernés pour effectuer leurs missions en matière de défense des systèmes d'information, il est proposé de fixer par la loi les actions qui peuvent être effectuées par ces services et, étant légalement autorisées, ne sont ainsi plus susceptibles d'être pénalisées sur le fondement des articles 323-1 et 323-3-1 du code pénal.

III.2.3 Obligations renforcées des opérateurs d'importance vitale (article 15)

Annoncées par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale¹⁶, les mesures proposées visent à renforcer la résistance des infrastructures vitales nationales aux attaques informatiques à des fins de sabotage ou d'espionnage.

La mise en œuvre des mesures proposées permettra également de consolider la compétitivité des entreprises françaises par la sécurisation de leurs systèmes d'information devenus sources d'évasion des composants fondamentaux de leur chaîne de valeur.

Le code de la défense définit dans son article L. 1332-1 des opérateurs « *dont l'indisponibilité risquerait de diminuer d'une façon importante le potentiel de guerre ou économique, la sécurité ou la capacité de survie de la nation* ». Ces opérateurs, désignés par l'autorité administrative, « *sont tenues (sic) de coopérer à leurs frais (...) à la protection desdits établissements, installations et ouvrages contre toute menace, notamment à caractère terroriste.* ». Le texte proposé vise la sécurisation informatique des systèmes critiques de ces opérateurs.

Des options moins contraignantes pour les opérateurs ont été envisagées. Des campagnes publiques de sensibilisation des entreprises et de leurs dirigeants pourraient ainsi être organisées. Outre le coût de telles opérations pour assurer la couverture nécessaire, ces sensibilisations ne déboucheraient toutefois pas nécessairement sur la mise en œuvre par les opérateurs visés de mesures efficaces et vérifiables concernant la sécurité de leurs systèmes d'information. Une incitation financière à l'équipement et à la formation de personnels compétents pour la mise en œuvre des mesures serait par ailleurs à la fois coûteuse pour les finances publiques, aléatoire dans la mise en œuvre et ne permettrait pas de vérifier en tant que de besoin l'efficacité des mesures prises. Enfin la prise de simples dispositions

¹⁶ « *S'agissant des activités d'importance vitale pour le fonctionnement normal de la Nation, l'État fixera, par un dispositif législatif et réglementaire approprié, les standards de sécurité à respecter à l'égard de la menace informatique et veillera à ce que les opérateurs prennent les mesures nécessaires pour détecter et traiter tout incident informatique touchant leurs systèmes sensibles.* » (page 106).

réglementaires, à travers les obligations portées par les « directives nationales de sécurité » du dispositif de protection des infrastructures vitales prévu par le code de la défense ne permettrait pas d'imposer de réelles mesures techniques contraignantes puisque les directives en question se limitent à fixer des objectifs de sécurité. En tout état de cause, elles ne présentent pas la souplesse nécessaire à la prise en compte de l'évolution des technologies et des usages qui peut nécessiter une modification périodique des mesures imposées.

Le projet de loi donne donc à l'État les moyens d'imposer des mesures de sécurité efficaces, comme cela a déjà été fait en application de la directive européenne visant les opérateurs de communications électroniques.

Il est d'ailleurs conforme aux perspectives européennes en matière de cybersécurité. La Commission a en effet présenté le jeudi 7 février 2013 une proposition de directive européenne en matière de sécurité des réseaux et des systèmes d'information (« directive SRI », COM (2013) 48 final). Dans son chapitre IV, ce projet prévoit l'extension à un ensemble d' « opérateurs de marché » (incluant les secteurs d'importance vitale) des dispositions des articles 13a et b de la directive cadre du paquet Telecom¹⁷, via notamment :

- l'instauration du principe de notification obligatoire d'incidents informatiques significatifs par les opérateurs économiques visés par la directive ;
- l'introduction de la possibilité pour l'autorité nationale de cybersécurité ou pour des prestataires qualifiés de conduire des audits réguliers et d'exiger la mise à disposition par les opérateurs des informations nécessaires à la conduite des audits ;
- l'introduction du principe de « sanction » en cas de non-respect de ces dispositions.

Les dispositions proposées sont donc conformes aux orientations européennes prévues par le projet de directive SRI dont l'essentiel des recommandations a été validé par la résolution du Sénat du 19 avril 2013.

Quatre dispositions essentielles sont proposées :

a) Le Premier ministre peut imposer des règles aux opérateurs d'importance vitale concernant leurs systèmes d'information critiques.

L'objectif de cette mesure est d'imposer l'application de règles de sécurité informatique conjointement élaborées avec les opérateurs concernés, sous le pilotage du ministère coordonnateur du secteur d'activité d'importance vitale correspondant. Pour les systèmes d'information les plus sensibles pour l'activité et lorsque la situation l'imposera, ces règles pourront comprendre l'obligation de mettre en œuvre un système de détection d'attaques informatiques.

Le Livre blanc précise que la détection d'attaques informatiques relève, comme la cryptologie, de la souveraineté nationale. Aussi, dans cette optique, et pour être en mesure de détecter des attaques de toutes origines, ces équipements devront être « de confiance », qualifiés par l'ANSSI, comme les prestataires qui exploiteront ces équipements et auxquels seront éventuellement confiées des informations permettant l'identification d'attaques d'origine étatique. Enfin, l'exploitation de ces équipements devra être effectuée sur le territoire national afin d'éviter toute compromission des données issues des opérateurs, traitées par les prestataires, ou des informations qui leur sont confiées.

¹⁷ Directive 2009/140/EC

Un décret d'application, pris en Conseil d'Etat, précisera le mode d'élaboration des règles, notamment les modalités de concertation avec les opérateurs d'importance vitale¹⁸, ainsi que la date d'entrée en vigueur des règles prescrites et la procédure de leur mise à jour.

Le décret précisera également la procédure de qualification des équipements de détection et des prestataires susceptibles de les opérer, les conditions d'exploitation des équipements ainsi que les conditions de désignation des services de l'État appelés à exploiter les systèmes de détection.

b) Les opérateurs d'importance vitale sont tenus de notifier les incidents significatifs intervenant sur leurs systèmes d'information critiques.

Pour chacun des opérateurs d'importance vitale, il s'agit de connaître l'ampleur et la nature des attaques informatiques le ciblant et d'identifier les attaques nécessitant un traitement particulier. Certaines des attaques menées sont de nature à mettre en danger la compétitivité de l'opérateur (attaques à des fins d'espionnage) ou à l'empêcher d'exercer en toute sécurité sa mission d'importance vitale (attaques à des fins de sabotage). Or il n'existe pas aujourd'hui de méthode permettant de connaître la réalité des attaques informatiques visant les entreprises ou les administrations françaises et singulièrement les opérateurs d'importance vitale.

La notification par les opérateurs de certains incidents survenus sur les systèmes d'information essentiels à leur activité permettra d'identifier les attaques informatiques nécessitant une intervention de l'ANSSI, d'une autre administration de l'État ou d'un prestataire.

Le décret d'application précisera par secteur d'activité le type d'incidents à notifier, les niveaux de gravité et les délais dans lesquels ces incidents devront être déclarés. Il pourra également prévoir l'échange d'informations relatives aux menaces et aux vulnérabilités liées aux incidents déclarés avec les opérateurs d'importance vitale.

c) Les opérateurs d'importance vitale sont tenus de se soumettre à un contrôle ou à un audit de sécurité leurs systèmes d'information, à la demande du Premier ministre.

Il s'agit de s'assurer du niveau de sécurité des systèmes d'information qui assurent le fonctionnement du cœur de métier des opérateurs d'importance vitale. L'article L. 33-10 du code des postes et des communications électroniques donne d'ores et déjà la possibilité à l'État d'effectuer des contrôles de sécurité et d'intégrité des réseaux des opérateurs de communications électroniques. Ces contrôles permettent notamment d'évaluer le niveau de sécurité des équipements voire de détecter leur éventuelle compromission. L'objectif de la mesure législative proposée est d'étendre cette capacité de contrôle et d'audit à l'ensemble des secteurs d'activité d'importance vitale.

Le décret d'application précisera les conditions d'exercice du contrôle ou de l'audit. Il pourrait reprendre certains des principes et des modalités de réalisation des contrôles des opérateurs de communications électroniques tels que définis par le décret n° 2012-1266 du 15 novembre 2012. Un arrêté du Premier ministre désignera les administrations susceptibles d'effectuer les contrôles.

¹⁸ Un travail technique a d'ores et déjà été engagé début 2013 avec des industriels opérateurs d'importance vitale, des équipementiers et des intégrateurs pour étudier les mesures concernant la sécurité des systèmes d'information des contrôles de processus industriels. Un travail est également en cours avec des industriels de confiance pour la réalisation des équipements de détection d'attaques informatiques.

d) En cas de crise informatique majeure, le Premier ministre peut imposer des mesures aux opérateurs d'importance vitale

Comme l'ont montré les différents exercices « Piranet » menés au sein de l'État avec la participation d'opérateurs privés, il importe d'être en capacité d'imposer dans des délais courts des mesures techniques aux opérateurs d'importance vitale, en fonction de la nature de l'attaque et des objectifs apparemment visés par les attaquants. Il importe également de préciser qui au sein de l'État décide de ces mesures et de donner une solidité juridique à ces dernières.

L'article proposé donne la possibilité au Premier ministre d'imposer, en cas de crise informatique majeure, les mesures techniques nécessaires à la protection des systèmes d'information des opérateurs d'importance vitale.

Le décret d'application précisera les modalités de la collaboration avec les opérateurs des secteurs d'importance vitale qui permettra d'anticiper les mesures pouvant être prises, notamment en fonction de leurs secteurs d'activité et de l'impact de ces mesures sur leur activité. Le texte précisera également les modes de notification des mesures aux opérateurs.

Des dispositions complémentaires précisent les sanctions encourues par les opérateurs d'importance vitale en cas de non-respect des dispositions prévues par le texte. Ces sanctions sont alignées sur celles prévues par l'article L. 1332-7 du code de la défense. Enfin le projet de texte précise que l'État garantit la confidentialité des données recueillies auprès des opérateurs.

III.2.4 Le régime d'autorisation des équipements (article 16)

Dans un souci de cohérence et d'efficacité de ce dispositif législatif, il est proposé d'étendre le contrôle étatique aux équipements qui sans être conçus pour permettre les interceptions de communication, les captations de données informatiques ou les interceptions de correspondances, sont susceptibles d'être utilisés à ces fins. Il est donc proposé de remplacer à l'article 226-3 du code pénal les mots « *conçus pour réaliser les opérations* » par les mots « *susceptibles de permettre la réalisation d'opérations* ».

Par cohérence, il conviendra de modifier au deuxième alinéa de l'article 226-15 du code pénal les mots « *conçus pour réaliser* » par les mots « *susceptibles de permettre la réalisation* ».

La liste d'appareils et de dispositifs techniques figurant à l'arrêté du 4 juillet 2012 précité devra alors être complétée par les nouvelles catégories d'équipements de réseau présentant des possibilités d'interception des communications. Cette liste sera mise à jour en fonction des évolutions technologiques, en se limitant aux équipements les plus sensibles au regard du risque d'interception.

III.3 Impact des dispositions envisagées et modalités d'application

III.3.1 S'agissant des mesures concernant les opérateurs d'importance vitale

Impact économique

Les dispositions proposées permettront, par l'augmentation significative du niveau de sécurité des systèmes d'information des opérateurs d'importance vitale, de renforcer la résilience de

ces opérateurs et ainsi de limiter l'impact d'attaques informatiques sur la disponibilité des services qu'ils offrent et la possibilité de la survenue d'incident technologique ou environnemental.

Les coûts concernant les opérateurs sont précisés dans la « fiche d'impact sur les entreprises » figurant en annexe à cette étude, élaborée conformément à la circulaire du 17 février 2011 relative à la simplification des normes concernant les entreprises et les collectivités territoriales. Il en résulte que les mesures en cause s'appliqueront à 119 entreprises et représenteront un coût annuel de 63,4 millions d'euros.

Il est par ailleurs à noter l'effet d'entraînement pour d'autres acteurs économiques, hors opérateurs d'importance vitale, qu'auront ces dispositions et les opportunités qu'elles offrent aux entreprises européennes de produits et services de sécurité, notamment en termes d'exportation et de création d'emplois.

Le dispositif proposé n'a par ailleurs pas d'impact sur l'emploi public et ne relève des circulaires du 23 août 2012 relative à la prise en compte dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes ou de la circulaire du 4 septembre 2012 relative à la prise en compte du handicap dans les projets de loi.

Consultations menées

Un travail de concertation technique avec des opérateurs d'importance vitale a été engagé en 2012 par l'ANSSI, qui a notamment conduit à la publication en juin 2012 de recommandations concernant certains systèmes d'information pilotant des processus industriels.

Le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale a mené des consultations auprès de plusieurs dirigeants d'opérateurs d'importance vitale du secteur privé. La présentation de la menace et de l'impact potentiel sur la chaîne de valeur de ces opérateurs leur a permis d'appréhender l'intérêt de telles dispositions. Le fait que l'élaboration des mesures techniques et des conditions d'applications des textes soient effectuées en concertation avec ces opérateurs a permis un accueil favorable des dispositions proposées.

Enfin un groupe de travail animé par l'ANSSI élabore depuis le début de l'année 2013 des référentiels techniques destinés à être déclinés par secteur d'activité. Les premiers résultats des travaux de ce groupe sont attendus pour la fin de l'année 2013.

III.3.2 S'agissant de la mesure de lutte informatique défensive

Des dispositions réglementaires viendront compléter les dispositions législatives proposées afin de permettre d'identifier clairement les personnels spécialisés en lutte informatique défensive, leurs missions et l'organisation des services concernés.

IV - DISPOSITIONS RELATIVES AU TRAITEMENT PENAL DES AFFAIRES MILITAIRES

Articles 17 à 21

IV.1 Le traitement pénal du militaire en opération hors du territoire national

IV.1.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention

Dans son message aux armées du 19 mai 2012, le président de la République s'exprimait ainsi: "Nos militaires, qui assurent la protection de la Nation méritent en retour que la Nation les protège, notamment d'une judiciarisation inutile de leur action".

Le ministre de la défense, lors de sa première conférence de presse, le 30 mai 2012, a indiqué être très préoccupé par la judiciarisation des opérations militaires et a annoncé son intention de créer une mission spécifique.

La lettre de mission rappelait que le militaire est soumis au droit comme tout citoyen.

Elle observait que le militaire exerce « le métier des armes » : sa mission est « d'assurer par la force des armes la défense de sa patrie et des intérêts supérieurs de la Nation ». Ainsi, « l'état militaire exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité » (art 4111-1 du code de la défense).

Le militaire peut et doit faire usage de la force dans certaines circonstances et exerce parfois son métier dans des conditions extrêmes. Pour cette raison, le droit, et plus particulièrement le code de la défense, doit lui accorder une protection particulière, voire une immunité dans certaines situations et sous certaines conditions.

La lettre de mission faisait le constat que l'ouverture d'instructions judiciaires pénales sur plainte des familles de militaires décédés conduisait à faire diligenter des investigations judiciaires sur des choix opérationnels décidés par des chefs militaires dans le cadre d'opérations extérieures.

Elle appelait à identifier les voies et moyens permettant la saisine de la justice pénale de manière appropriée et de mieux faire comprendre et admettre le processus judiciaire au sein des armées.

Un groupe de travail a donc été constitué entre la direction des affaires juridiques du ministère de la défense (DAJ) et la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice (DACG). Des représentants du parquet général près la cour d'appel de Paris et du parquet près le tribunal de grande instance de Paris ainsi que de l'Etat-major des armées ont été associés à ses travaux.

Conformément à l'esprit de la déclaration du Président de la République et aux termes de la lettre de mission, le groupe de travail a limité ses réflexions aux cas de mise en cause de

militaires pour des faits de nature pénale commis dans l'exercice de leur mission et dans le cadre d'opérations militaires.

Il est en effet apparu que la problématique de la "judiciarisation inutile" concernait la seule appréhension par l'autorité judiciaire des décisions opérationnelles prises au cœur même de l'action militaire : n'étaient donc pas visées les activités militaires autres que celles déployées en opération.

Les travaux se sont essentiellement articulés autour de trois problématiques :

- celle du déclenchement de l'enquête judiciaire à l'occasion d'un évènement grave survenu au cours d'opérations militaires hors du territoire national,
- celle de la mise en mouvement de l'action publique pour des faits commis en opérations militaires hors du territoire national, et notamment l'effet que peuvent avoir à cet égard les plaintes avec constitution de partie civile,
- celle de la portée des immunités pénales prévues par le code de la défense et de leur extension éventuelle par un dispositif excluant, au nom des spécificités de l'opération militaire, l'application de certaines qualifications pénales, en particulier dans le champ des violences involontaires.

Plusieurs propositions d'évolution ont fait l'objet d'un rapport conjoint remis en février 2013.

Le Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité Nationale remis au Président de la République le 29 avril 2013 a pris en compte ces travaux :

"Les militaires, comme nombre d'autres professions, agissent de plus en plus souvent aujourd'hui sous le regard du juge pénal. Si ce constat ne pose pas de difficulté de principe lorsqu'il concerne l'activité déployée par les militaires dans le cadre de la préparation des forces, il suscite en revanche des inquiétudes au sein de la communauté militaire dès lors qu'il porte sur l'opération militaire et l'action de combat. Il convient dans ce contexte, tout en assurant une meilleure prise en compte des besoins d'information et de reconnaissance des familles, de protéger les militaires contre une « judiciarisation » inutile de leur action. Cela peut notamment prendre la forme d'un renforcement des garanties procédurales accordées aux militaires en opération extérieure, ainsi que d'une réflexion sur l'adaptation aux spécificités de l'action de combat des qualifications pénales qui leur sont applicables lorsqu'ils organisent, commandent ou participent à une intervention militaire."

Les travaux menés conjointement avec le ministère de la justice ont conduit d'abord à un constat partagé.

Des mutations modifient le contexte dans lequel interviennent les militaires et le traitement judiciaire des interventions

La France n'est plus en état de guerre. Dans la plupart des conflits actuels impliquant les forces armées françaises, l'état de guerre n'est plus formellement déclaré et les belligérants ne sont plus forcément des groupes militaires organisés réguliers, ayant recours à des méthodes de combat similaires aux nôtres¹⁹. L'action armée des Etats s'inscrit par ailleurs généralement dans le cadre d'un mandat international.

¹⁹ Conflits dits « asymétriques ».

Cette évolution caractérise un nouveau type d'intervention, qui rend beaucoup plus complexe l'application des critères juridiques traditionnels du droit de la guerre aux réalités des conflits contemporains.

Parallèlement, l'encadrement juridique de l'action militaire s'est considérablement renforcé au cours des dernières décennies, que ce soit par le biais d'un droit international de plus en plus précis et désormais plus aisément sanctionné, ou encore du fait de la diffusion désormais systématique des règles d'engagement²⁰, qui, pour n'être pas juridiquement contraignantes, n'en encadrent pas moins de facto la pratique militaire en opérations.

La justice pénale peut être appelée à intervenir dans des affaires impliquant des militaires lorsqu'une infraction a été commise. Cela implique de clarifier le contexte spécifique de l'action des forces armées et de la légitimation, sous certaines conditions, de l'usage de la force.

Le traitement judiciaire des événements survenus en opération a aussi évolué. La loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles s'inscrit, s'agissant du volet dédié à ce contentieux, dans une évolution législative significative qui, depuis la fin du XXème siècle, tend à rapprocher la justice militaire de la justice ordinaire. Elle constitue une nouvelle étape de cette transition progressive : la justice militaire est intégrée dans le dispositif de droit commun. La suppression du tribunal aux armées de Paris consacre désormais une justice spécialisée, exercée par des magistrats de l'ordre judiciaire non militaires.

Il est constaté une judiciarisation limitée mais à forte dimension symbolique

Ce recours accru au juge correspond à une double tendance de notre société :

- d'une part, refuser le risque et la fatalité. Ainsi, les plaintes déposées par des familles de militaires tués au combat ou par des militaires victimes de dommages sur le théâtre d'opérations révèlent que l'armée n'échappe pas à ce mouvement de judiciarisation que connaissent nombre de sociétés occidentales. En dépit de l'évolution technique des armements, l'homme demeure exposé au risque : or celui-ci est de moins en moins admis. Désormais le militaire peut passer du statut de « héros » à celui de « victime » ;

- d'autre part, rechercher la vérité et si possible identifier des responsables pour les dommages que subissent des militaires. Il convient de souligner également le fait que cette évolution s'inscrit dans le cadre de la professionnalisation de l'armée, qui pose désormais la question du lien à la hiérarchie dans des termes différents. Le procès pénal, qui n'avait en principe qu'accessoirement pour objet de déterminer des responsabilités civiles, peut devenir un moyen entre les mains des victimes ou de leurs ayants-droit qui cherchent ainsi, non pas tant à obtenir réparation indemnitaire, qu'à faire leur deuil en faisant éclater une vérité dont elles pensent qu'elle leur est cachée par l'institution. Conscient de la persistance de ce préjugé, le ministère de la défense veille désormais à parfaire l'information des familles et à assurer une communication adaptée²¹.

²⁰ Les règles opérationnelles d'engagement sont des directives ou des ordres de l'autorité militaire, avalisés au niveau politique et adressés aux forces engagées en opération : elles définissent des comportements adaptés en fonction des circonstances et du cadre juridique international et national applicable à l'opération militaire.

²¹ A cet égard, on peut signaler une initiative conjointe Justice-Armées en 2012. Dans le cas d'un classement sans suite d'une enquête judiciaire à la suite d'une enquête judiciaire menée sur la mort de militaires en OPEX, une opération conjointe Justice-Armées a été prise pour permettre une information aux familles et leur

L'influence des médias sur les familles et l'opinion, poussant à cette « judiciarisation de la guerre », au prétexte parfois que le déroulement de ces opérations ne serait pas « transparent », ne doit pas non plus être négligée.

Ainsi, l'évènement grave, notamment s'il a entraîné une perte humaine ou des dommages sévères, donne désormais lieu à une enquête judiciaire. L'existence d'une infraction pénale est présumée et le principe de précaution est relayé par le recours aux concepts de faute non intentionnelle, d'imprudence, de mise en danger d'autrui qui sont désormais au cœur du droit pénal.

Statistiquement, les "affaires pénales militaires", dont le nombre est stable- autour de 1600 affaires par an donnant lieu à jugement dans 10% des cas environ sur la dernière décennie- demeurent majoritairement représentées par des dossiers relatifs à des infractions "de droit commun" comme par exemple l'usage de stupéfiants, ou à des accidents liés aux conditions d'hygiène et de sécurité au travail, ou encore à la circulation des véhicules de l'armée.

Le recours au juge pénal en raison de pertes humaines ou de blessures survenues dans le cadre d'opérations militaires au sens strict reste en revanche limité en nombre de dossiers concernés.

Mais les dossiers en cause revêtent une très forte portée symbolique.

C'est évidemment le cas de l'affaire de l'embuscade d'Uzbin en Afghanistan, dans laquelle dix militaires français ont trouvé la mort le 18 août 2008. Mise en mouvement par une plainte avec constitution de partie civile des familles légitimée par un arrêt de la Cour de Cassation du 10 mai 2012 (alors que le parquet avait commencé par classer sans suite une plainte simple) l'action publique met en effet en cause le commandement en raison d'imprudences supposées (sous-estimation de la capacité militaire des insurgés et insuffisance de soutien aérien notamment). Le juge est ainsi amené à déterminer si la prise de risque était adaptée et donc acceptable.

A cet égard, il est aussi intéressant de citer l'information judiciaire ouverte pour des faits d'enlèvement et assassinat dans l'affaire des otages du Niger que les forces spéciales avaient tenté de libérer. On peut évoquer aussi la problématique des dommages collatéraux liés à l'usage de la force et, à ce titre, même si l'information judiciaire ouverte n'est actuellement dirigée que contre les pirates, la mort, le 10 avril 2009, du skipper du voilier Le Tanit, tué par un tir fratricide de l'un des commandos de marine chargés de la libération de l'équipage pris en otage.

Le fait que le juge pénal puisse être amené à se prononcer sur les effets de décisions prises dans le cadre d'actions de combat, à l'occasion de conflits armés ou d'opérations militaires de libération d'otages, préoccupe légitimement la communauté militaire.

expliquer la décision prise : Ainsi, sur demande du parquet du tribunal de grande instance de Paris, une séance d'information aux familles des militaires décédés sur la FOB de Gwan en Afghanistan le 20 janvier 2012 s'est tenue à Grenoble le mardi 18 septembre 2012. Une enquête avait été diligentée par la section antiterroriste (C1). Après enquête, le parquet a décidé de classer le dossier au motif que le tueur avait déjà été jugé et condamné par la Justice afghane. Les autorités judiciaires accompagnées de représentants du ministère de la défense ont réuni les familles (dont certaines avaient déposé plainte) au tribunal de Grenoble afin de leur rendre compte du contenu de l'enquête, de les informer du classement sans suite de l'affaire et de leur en expliquer les raisons.

La judiciarisation doit se concilier avec les spécificités du métier militaire

Le seul fait qu'une enquête pénale soit ouverte, sans parler d'information judiciaire, est une épreuve pour l'institution et pour les personnes mises en cause, du fait de la médiatisation des affaires, du temps nécessairement long de la justice, et des difficultés que peut avoir l'institution militaire à gérer l'éventuelle articulation des procédures pénales et disciplinaires, la présomption d'innocence et le maintien de personnes pénalement mises en cause dans ses rangs.

Si le recours au juge pénal préoccupe autant les militaires, c'est aussi parce qu'il est vécu par leur communauté comme contradictoire avec ce qui fait la spécificité de leur métier.

L'évènement grave est le lot quotidien des personnels engagés en opération militaire. La mise en danger est, elle aussi, inhérente à leur statut. La mort même, y compris lorsqu'elle est la conséquence d'un tir fratricide, est vécue comme la conséquence suprême d'un engagement (rappelé par l'article L. 4111-1 du code de la défense), et non comme un dommage causé à une victime. La prise de risque est d'ailleurs difficilement évitable, compte tenu notamment des conditions d'urgence dans lesquelles doivent être prises les décisions, de l'existence d'un adversaire dont la volonté même est de surprendre l'ennemi, de déjouer ses capacités d'anticipation et souvent d'utiliser des moyens dits "asymétriques" afin de le neutraliser et, enfin, du caractère exceptionnel des circonstances (intervention dans un pays étranger, conditions climatiques extrêmes, capacité de renseignement limitée).

Par ailleurs, le recours au juge pénal, pour apprécier le bien-fondé de telle ou telle décision opérationnelle, peut se heurter à des difficultés pratiques (les conditions d'établissement des circonstances et des faits étant naturellement dégradées par rapport à ce qu'il en est sur le territoire national) ou juridiques, des éléments éventuellement nécessaires à l'enquête pouvant être parallèlement considérés comme insusceptibles d'être divulgués sans risque pour la sécurité des armées, et être à ce titre protégés par le secret de la défense nationale, qui est opposable au juge pénal qui doit donc, pour accéder à des informations classifiées, en demander la déclassification préalable comme le permet l'article L. 2312-4 du code de la défense au ministre de la Défense.

Pour éviter le risque de paralysie de l'action militaire qui ne permettrait plus à la France de défendre ses intérêts, de respecter ses engagements internationaux, ni d'assurer la protection de ses ressortissants dans le monde, il apparaît indispensable d'adopter les mesures législatives adéquates en vue d'éviter certaines mises en causes injustifiées de militaires.

Ce diagnostic conduit à faire évoluer le cadre juridique applicable aux militaires engagés dans des missions hors du territoire de la République.

IV.1.2 Objectifs de la loi et options possibles

L'intégration de la justice militaire en temps de paix dans la justice de droit commun amène les deux institutions que constituent l'Armée et la Justice à rechercher un équilibre afin de permettre à chacune d'accomplir sa mission sans entraver l'action de l'autre.

L'intervention de l'autorité judiciaire doit tenir compte de la singularité du métier du militaire qui réside notamment dans le fait que ce dernier accepte consciemment de servir dans des conditions, par définition, dangereuses et exceptionnelles, en exposant sa vie si nécessaire, et qu'il peut et doit faire usage de la force dans certaines circonstances.

La spécificité de l'intervention militaire, particulièrement en opérations extérieures, justifie l'existence de juridictions spécialisées, lesquelles doivent mettre en œuvre un traitement judiciaire tenant compte de ce contexte particulier (telles que la difficulté à conjuguer les nécessités de l'enquête et la poursuite de l'action opérationnelle en cours) et des éventuelles incidences d'une judiciarisation excessive des conflits armés (risque d'inhibition du commandement liée à la crainte de voir engager sa responsabilité pénale).

En l'état, le droit ne prend pas suffisamment en compte la particularité de l'action militaire, spécialement dans le cadre des opérations à l'extérieur du territoire national (OPEX).

Il ne s'agit en effet nullement de limiter l'intervention du juge dans le champ des activités militaires autres que celles déployées en opérations ou à raison de la commission de fautes personnelles détachables du service. L'objectif poursuivi est d'adapter le cadre juridique à la nature des décisions opérationnelles prises au cœur de l'action de combat pour l'exécution des missions confiées aux forces armées.

Il s'agit donc d'apporter certaines modifications législatives au code pénal, au code de procédure pénale, au code de justice militaire et au code de la défense pour tenir compte de cette spécificité de l'action militaire et instaurer une judiciarisation positive.

Elle passe par la reconnaissance du fait que les décisions intervenant dans le cadre de telles opérations ou interventions sont prises dans un contexte de grande urgence et d'extrême complexité compte tenu de la difficulté à apprécier les risques, qui dépendent très largement de la volonté propre de l'ennemi. Certes, d'autres professions confrontées à d'indéniables difficultés opérationnelles n'ont pas pour autant été protégées de toute mise en cause sur le terrain des violences involontaires. Cependant, il n'existe pas d'autre profession où la mise en danger de la vie soit à ce point inhérente à l'exercice des missions.

Il convient aussi, à l'heure où la France est engagée dans des conflits tels que l'opération Serval au Mali et que nos forces spéciales peuvent être appelées à intervenir à tout moment à l'extérieur du territoire français, souvent pour des actions de sauvetage ou d'exfiltration de ressortissants français, de faire en sorte que le commandement ne soit pas inhibé par le risque pénal et tenté par une autocensure dans sa prise de décision. Il en est de même du militaire sur le terrain dans l'accomplissement des actions nécessaires à la réussite ou la pleine exécution de sa mission.

Il apparaît enfin indispensable que le législateur conforte la communauté militaire et neutralise ce risque d'inhibition qui est renforcé par l'exposition médiatique importante des événements survenus en opérations militaires en dehors du territoire national, par le préjudice de carrière qu'induit généralement la simple mise en cause au pénal et par le sentiment de culpabilité que ressentent ceux qui ont perdu des camarades de combat.

Les mesures proposées visent donc un triple objectif :

- prévenir une judiciarisation trop précoce et systématique d'un évènement grave survenu au cours d'une opération militaire hors du territoire national
- éviter le risque d'instrumentalisation de la justice pénale en réservant dans certains cas au ministère public la mise en mouvement de l'action publique pour des faits commis en opérations militaires hors du territoire national
- permettre aux militaires d'exécuter leurs missions avec la sérénité et la concentration nécessaires en leur assurant une réelle protection pénale adéquate.

De multiples actions ont d'ores et déjà engagées, en particulier la diffusion d'orientations de politique pénale et des actions de formation ou de sensibilisation des magistrats spécialisés. Cependant, ces actions, aussi nécessaires soient-elles, ne permettent pas à elles seules d'atteindre les objectifs identifiés.

La voie législative est la seule option envisageable pour y répondre efficacement.

a) Clarifier la notion de mort au combat (article 17)

La mort d'un militaire lors d'une opération de combat constitue un risque inhérent au conflit armé. Sur le plan juridique, il ne s'agit donc pas d'un décès ayant une "cause inconnue ou suspecte" au sens de l'article 74 du code de procédure pénale qui régit l'enquête pénale pour recherche des causes de la mort dont l'objet est en principe de s'assurer que la mort n'est pas la conséquence d'une infraction criminelle ou délictuelle comme l'homicide involontaire.

Cependant, la rédaction actuelle de l'article L.211-7 du code de justice militaire impose au parquet, en cas de découverte d'un cadavre en opération extérieure, d'initier cette procédure judiciaire de recherche des causes de la mort conformément à l'article 74 du code de procédure pénale.

Une telle procédure ainsi engagée sur un théâtre d'opérations en cas de mort en action de combat d'un militaire modifie la perception de la réalité des faits et peut conduire les familles à s'interroger sous la pression médiatique sur la responsabilité du commandement quant aux modalités d'engagement des militaires.

Cela peut se traduire également par le dépôt d'une plainte avec constitution de partie civile devant le doyen des juges d'instruction du tribunal de grande instance de Paris pour des faits d'homicide involontaire, voire de mise en danger de la vie d'autrui afin de se substituer au parquet pour mettre en mouvement l'action publique.

Cette possibilité procédurale de recourir à une enquête judiciaire de recherche des causes de la mort dans un contexte aussi particulier et totalement étranger au contexte national est un facteur aggravant du phénomène de judiciarisation.

Aussi, il est préconisé de créer une présomption dans le code de justice militaire selon laquelle le décès d'un militaire en action de combat ne saurait avoir une cause inconnue ou suspecte au sens de l'article 74 du code de procédure pénale.

La création de cette présomption simple n'empêchera nullement l'autorité judiciaire de diligenter une enquête judiciaire dès lors qu'une suspicion d'infraction apparaîtra ou dès lors que le décès interviendra hors du champ du combat pour une raison non expliquée.

En revanche, elle évitera de jeter un voile de suspicion lorsqu'un militaire trouve la mort lors d'un engagement armé contre un adversaire.

b) Rétablir pour les OPEX le régime procédural de droit commun s'agissant de la mise en mouvement de l'action publique (article 18)

L'arrêt rendu le 10 mai 2012 par la Cour de cassation dans l'affaire d'Uzbin a conduit à une rupture d'égalité entre le militaire et le civil français face à l'application de la loi pénale française sur un territoire étranger dès lors qu'une infraction délictuelle est présumée avoir été commise. Le projet de loi permet donc de rétablir le filtre de l'opportunité des poursuites au seul profit du ministère public.

En effet, dans ce dossier, les familles ont déposé une plainte avec constitution de partie civile devant le juge d'instruction du tribunal aux armées de Paris suite à la décision de classement sans suite notifiée par le procureur de cette juridiction.

La Cour de cassation, saisie de l'affaire, a considéré que l'article 698-2 du code de procédure pénale prévalait sur les dispositions de l'article 113-8 du code pénal.

Cette interprétation conduit à la mise en mouvement de l'action publique par l'effet de la seule constitution de partie civile pour des délits commis à l'étranger par des militaires alors que l'article 113-8 réserve, lui, cette mise en mouvement au Procureur de la République lorsque les délits sont commis par les autres citoyens français.

Cette situation fait naître une inégalité entre le justiciable non militaire et celui militaire dès lors qu'ils sont suspectés d'avoir commis un délit à l'étranger.

L'objectif du projet de loi est donc de restituer au ministère public l'initiative en matière de mise en mouvement de l'action publique pour des délits commis à l'étranger et ce, quelque soit le statut du justiciable.

Ainsi, la modification portera sur l'article L.211-11 du code de justice militaire qui définit les règles relatives à la mise en mouvement de l'action publique pour les infractions de la compétence des juridictions de Paris spécialisées en matière militaire.

c) Créer un régime procédural spécifique pour les opérations des forces armées à l'étranger (article 18)

Aujourd'hui, il n'existe dans notre droit positif que le temps de paix et le temps de guerre. Chacun de ces temps est clairement défini et s'accompagne de dispositions législatives spécifiques en matière pénale. Ainsi, en temps de guerre, le monopole des poursuites pénales appartient au ministre de la défense.

Pourtant, la France se trouve presque en permanence engagée sur des territoires étrangers pour y mener des actions militaires qui s'apparentent à de véritables actions de combat sans pour autant avoir déclaré la guerre dans les formes reconnues par notre Constitution à un belligérant parfaitement identifié.

Ces interventions militaires se caractérisent le plus souvent par l'engagement dans des conflits de haute intensité.

Les premiers éléments de définition d'un régime juridique du temps spécifique à l'engagement des forces, temps de conflit armé entre régime de paix et régime de guerre sont d'ailleurs

apparus dans notre droit positif. Ils viennent de l'intégration en 2010 dans notre code pénal des qualifications de crimes et de délits de guerre.

Il convient aujourd'hui d'aller plus loin et de fixer les règles procédurales applicables à ce temps de l'intervention militaire. Dans la même logique que celle qui a conduit le législateur en 2010 à prévoir à l'article 698-11 du code de procédure pénale que l'opportunité des poursuites pour les infractions relevant de la Cour pénale internationale (délits et crimes de guerre) relèverait du seul parquet, et pour éviter des risques d'instrumentalisation de la plainte avec constitution de partie civile par des acteurs qui auraient intérêt à tenter de déstabiliser par la voie judiciaire l'action militaire de la France (cf les plaintes pour viols au Rwanda ou encore l'affaire de l'hôtel Ivoire à Abidjan), il est légitime et nécessaire de confier au parquet le monopole de la mise en mouvement de l'action publique pour l'ensemble des infractions commises dans l'accomplissement de leur mission par les militaires engagés en opération extérieure.

Cette mesure laisse en revanche la possibilité aux parties civiles de se joindre à l'action pénale dès lors que le parquet a décidé de mettre en mouvement l'action publique.

Il est bien évident également que la spécificité procédurale prévue par le projet de loi n'a aucunement pour objet de protéger les militaires contre une mise en cause pénale dans tous les cas où l'infraction commise – et notamment l'homicide – ne répondrait pas aux nécessités de l'exercice de leur mission. Il appartiendra en effet au procureur de la République de faire le tri entre les agissements légitimes des militaires et ceux qui doivent être judiciairisés

Ce monopole du parquet n'a par ailleurs rien d'inédit en droit français, comme il a été souligné au sujet des infractions relevant de la Cour pénale internationale. En outre, les droits des victimes à une réparation civile seraient évidemment préservés, ce qui suffit à garantir le respect du droit à un procès équitable prévu par l'article 6§1 de la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (voir notamment les paragraphes 68 et s. de la décision CEDH Perez c/ France du 12 février 2004 ou l'arrêt d'Assemblée plénière de la Cour de cassation du 21 juin 1999 au Bull. n°139 relatif à la Cour de justice de la République).

d) Clarifier la portée de l'excuse pénale pour usage de la force (article 19)

Lors de l'adoption du nouveau statut général des militaires en 2005, le législateur a créé une excuse pénale – figurant aujourd'hui au II de l'article L. 4123-12 du code de la défense – en cas d'usage légitime de la force par les militaires en opérations. Il est ainsi prévu que "N'est pas pénalement responsable le militaire qui, dans le respect des règles du droit international et dans le cadre d'une opération militaire se déroulant à l'extérieur du territoire français, exerce des mesures de coercition ou fait usage de la force armée, ou en donne l'ordre, lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de sa mission".

Faute de définition juridique univoque de ce qu'est "l'opération militaire se déroulant à l'extérieur du territoire français", il a semblé au ministère de la défense, comme d'ailleurs à certains magistrats du tribunal de grande instance de Paris, qu'il existait un risque d'interprétation restrictive de cette excuse pénale et notamment un risque qu'elle ne soit jugée applicable que pour les opérations faisant l'objet, en application de l'article 35 de la Constitution, d'une mesure d'information au Parlement. Or, il est bien évident que les raisons qui ont conduit le législateur en 2005 à considérer que les militaires devaient pouvoir faire un usage de la force qui aille au-delà du seul cas de la légitime défense, valent aussi bien pour les militaires engagés dans une opération militaire d'une certaine ampleur et d'une certaine durée (de type Serval notamment) que pour ceux qui participent à des interventions plus

ponctuelles, dont l'objet peut être la libération d'otages, l'évacuation de ressortissants ou encore des opérations de police en haute mer.

Pour qu'il soit bien évident que ces militaires étaient également couverts, la rédaction du II de l'article L. 4123-12 est donc ajustée en ce sens.

e) Prendre en compte la spécificité de l'action de combat pour l'évaluation de la responsabilité pénale en matière de délits non intentionnels (article 19)

L'exposition des militaires à un risque de poursuites pénales sur le fondement de la mise en danger de la vie d'autrui, des blessures ou de l'homicide involontaires est de nature à créer au sein de la structure de commandement comme parmi les hommes du rang une forme d'inhibition préjudiciable pour la réussite des missions qui leur sont confiées par l'exécutif. Elle paraît par ailleurs assez paradoxale dans la mesure où le militaire qui fait un usage volontaire de la force, y compris létale, est pour sa part protégé du risque pénal, pourvu qu'il agisse dans certaines conditions.

Certes, le code de la défense, dans son article L. 4123-11, prévoit une atténuation de la responsabilité pénale des militaires en matière de délits non intentionnels. Mais cette atténuation résulte directement de la loi dite Fauchon du 10 juillet 2000 et précise seulement que "Sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3 du code pénal, les militaires ne peuvent être condamnés sur le fondement du troisième alinéa de ce même article pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de leurs fonctions que s'il est établi qu'ils n'ont pas accompli les diligences normales compte tenu de leurs compétences, du pouvoir et des moyens dont ils disposaient ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi leur confie". Or si ce texte est satisfaisant lorsque l'action des militaires action s'inscrit sur le territoire national dans le cadre d'une activité d'entraînement, voire de maintenance de ses matériels, elle ne prend pas suffisamment en compte les spécificités irréductibles de la situation dans laquelle les militaires se trouvent à l'extérieur du territoire national à combattre face à un adversaire résolu à les tuer ou à les blesser.

Dans une telle situation en effet, la notion de mise en danger est consubstantielle à l'action de combat et la responsabilité pénale du militaire qui planifie, conduit ou exécute la mission ne doit donc pouvoir être engagée pour une faute non intentionnelle que dans des cas parfaitement exceptionnels.

Le projet de loi prévoit donc que les "diligences normales" que les militaires doivent accomplir pour se protéger contre une mise en cause pénale doivent être appréciées "au regard notamment de l'urgence dans laquelle s'exercent leurs missions, des informations dont ils disposent au moment de leur intervention, et des circonstances liées à l'action de combat", les circonstances en question permettant notamment de rendre compte du danger extrême de la mission confiée aux militaires.

IV.1.3 Impact des dispositions et conditions d'application

L'impact des mesures envisagées est principalement juridique.

Les modifications proposées visent à accroître la sécurité juridique des membres des forces qui planifient, conduisent ou exécutent la mission.

Elles adaptent le droit positif à la réalité de l'environnement des militaires en opération extérieure.

Ces mesures visent également à accroître la lisibilité juridique de l'action militaire à l'extérieur du territoire de la République dans le respect de nos engagements internationaux tout en évitant un risque d'instrumentalisation de la justice pénale.

Elles imposent à l'institution militaire, en contrepartie, de renouveler l'action disciplinaire et d'être en mesure de saisir sur ce terrain des agissements qui ne méritent pas d'être pénalisés.

Enfin, ces mesures ne nécessitent pas de disposition d'application pour être mises en œuvre.

IV.2 La justice des militaires

IV.2.1 Corriger certaines imperfections des textes liées à la récente suppression du tribunal aux armées de Paris (article 20)

La lecture des textes modifiés par la loi du 13 décembre 2011 fait apparaître quelques imperfections qu'il convient de corriger.

S'agissant de l'article L. 211-5 du code de justice militaire :

L'article L. 211-5 du code de justice militaire relatif aux pouvoirs de police judiciaire des commandants d'armes et autres pour constater les infractions n'a pas été modifié par la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles qui a supprimé le tribunal aux armées de Paris. Il mentionne toujours les termes "juridictions des forces armées", qui n'existent plus sous cette appellation en temps de paix.

Cet article, inséré dans le chapitre du code de la justice militaire relatif "au temps de paix et hors du territoire de la République", a vocation à s'appliquer pour le temps de paix comme pour le temps de guerre.

L'article L. 212-2 du code de justice militaire ne définit d'ailleurs les compétences des officiers de police judiciaire pour le temps de guerre que par renvoi à l'article L. 211-5 du code de justice militaire qui est écrit pour le temps de paix.

Cette compétence est particulièrement utile lorsque nos troupes sont stationnées ou en opération à l'extérieur du territoire de la République. Elle permet au chef militaire de constater des infractions en l'absence d'officier de police judiciaire sur place.

Aussi convient-il de remplacer l'expression "juridictions des forces armées" par une autre formule désignant aussi bien les « juridictions de Paris spécialisées en matière militaire" pour le temps de paix» que celles du «temps de guerre».

Les mots « des forces armées » doivent donc être remplacés par les mots « compétentes en matière militaire ». Cette expression permet d'inclure les juridictions des forces armées en temps de guerre ainsi que la juridiction de droit commun spécialisée en opération extérieure qui est aujourd'hui le tribunal de grande instance de Paris.

S'agissant de l'article L.211-23 du code de justice militaire :

La procédure de contrôle de l'instruction applicable du temps du tribunal aux armées de Paris ne se justifie plus depuis le transfert de compétence de celui-ci au tribunal de grande instance de Paris. En effet, bien que le contentieux pénal militaire soit un contentieux spécifique, la procédure de contrôle de l'instruction est la même que pour les autres contentieux instruits au tribunal de grande instance de Paris. L'article L.211-23 est dès lors obsolète et son abrogation est donc nécessaire.

IV.2.2 Permettre une spécialisation des juridictions en matière militaire (article 21)

La suppression en 1982 des tribunaux permanents des forces armées a conduit au transfert de leur contentieux à des juridictions de droit commun spécialisées en matière militaire (JDCS) à raison d'une par cour d'appel.

On observe aujourd'hui une inadaptation de la carte judiciaire des juridictions spécialisées en matière militaire : le format des armées, les lieux d'implantation et le nombre de dossiers à traiter ont considérablement évolué.

Ceci conduit dans un certain nombre de juridictions à une absence de spécialisation du traitement des affaires pénales militaires malgré une volonté constante du législateur, qui se traduit d'ailleurs par le maintien de certaines spécificités procédurales (avis du ministre, absence de possibilité de citation directe) : le nombre trop important de juridictions spécialisées par rapport au nombre d'affaires à traiter dilue en effet la spécialisation dans de nombreuses juridictions.

Une analyse des statistiques de l'année 2010 montre ainsi que sur les trente-trois JDCS, dix-sept ont moins de 50 affaires par an (dont huit en ont moins de 20). Sur ce même nombre de JDCS, seules Le Mans, Chambéry et Marseille traitent plus de 100 affaires par an, Marseille connaissant le plus de saisines avec 220 affaires.

Cette inégalité dans la spécialisation résulte du constat que sur ces trente-trois JDCS, sept n'ont procédé à aucune poursuite, classant sans suite les affaires portées à leur connaissance. Cette pratique pourrait paraître anodine si le nombre de saisine était très faible mais, trois d'entre elles étaient saisies 34 affaires environ et deux autres de plus de 50.

Il apparaît désormais nécessaire de concentrer le traitement des affaires pénales militaires dans quelques juridictions spécialisées regroupées au sein de pôles interrégionaux sur le modèle déjà retenu au sein de l'institution judiciaire pour traiter d'autres types de contentieux spécialisés. Ce redécoupage territorial permettra de mettre en cohérence la carte judiciaire militaire avec celle des implantations militaires issue des dernières restructurations.

En outre elle favorisera l'émergence d'une véritable spécialisation des affaires pénales militaires comme des personnels, magistrats ou greffiers militaires affectés à ces fonctions.

Ce mouvement de rationalisation du traitement des affaires pénales permettra ainsi de réduire l'effectif des greffiers militaires affectés en juridiction tout en assurant une spécialisation de

qualité, en améliorant la cohérence et la visibilité du traitement judiciaire des affaires pénales militaires, et en renforçant le lien avec l'administration centrale du ministère de la défense.

Pour permettre une véritable spécialisation des magistrats appelés à connaître des affaires pénales militaires et éviter de trop grandes disparités conduisant à une inégalité de traitement devant la loi pénale, il convient de recentrer la connaissance de ce contentieux sur les juridictions qui ont à connaître d'un volume important d'affaires pénales militaires. Un tel regroupement en pôle nécessite l'intervention de la loi puisqu'il s'agit de modifier l'organisation judiciaire prévue par un article du code de procédure pénale. L'article 697 du code de procédure pénale doit ainsi être modifié afin de permettre une réduction du nombre des juridictions de droit commun spécialisées en matière militaire en retenant une nouvelle compétence territoriale non plus pour chaque cour d'appel mais pour une ou plusieurs cours d'appel.

La définition de la liste des juridictions spécialisées relèvera d'un décret pris sur le rapport commun du garde des Sceaux, ministre de la justice, et du ministre de la défense. Elle devrait prévoir une répartition en sept pôles métropolitains et deux ou trois pôles ultramarins.

Ce ne serait d'ailleurs pas sans rappeler l'organisation de l'époque des tribunaux permanents des forces armées. Cette organisation n'avait jamais fait l'objet de critique et n'était d'ailleurs pas à l'origine de la disparition de ces juridictions en 1982.

Le regroupement en pôles devrait permettre une économie sur la masse salariale des greffiers militaires estimée à 600 000 euros environ.

V - DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES HUMAINES

Articles 22 à 28

V.1 La protection fonctionnelle (article 22)

V. 1.1. Le diagnostic et la justification de l'intervention

La protection fonctionnelle, appelée également protection juridique, a pour but de protéger les agents publics contre les violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages, et plus généralement contre les attaques dont ils peuvent être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui a pu en résulter. Elle permet également de protéger l'agent pénalement poursuivi pour des faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle.

La protection ainsi établie traduit la volonté de l'Etat de défendre son collaborateur attaqué du fait de ses fonctions et de protéger ainsi, à travers lui, la réputation, l'honneur voire la continuité du service public. Elle découle des liens particuliers qui unissent l'Etat à ses agents et n'a pas pour but d'instituer un régime de responsabilité de l'Etat à l'égard de ceux-ci.

Une fois la protection accordée dans son principe, il revient à l'administration, dans chaque cas, de la mettre en œuvre, sous de multiples formes, pour faire cesser les attaques, réparer les préjudices subis ou tout simplement, assister matériellement et moralement l'agent. Si les mesures à mettre en œuvre au titre de la protection fonctionnelle sont libres et variées, elles

doivent être adaptées à la situation et appropriées à l'objectif poursuivi par cette protection. A ce jour, si elles sont encadrées notamment par une circulaire de la fonction publique (n° 2158 du 5 mai 2008 relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'État et d'autre part, dans l'instruction) et, pour le ministère de la défense, par une instruction ministérielle n° 5226/DEF/SGA/DAJ/CX/CPJ relative à la protection des agents du ministère de la défense du 30 mai 2005, elles demeurent « à la main » des collectivités publiques employeuses et peuvent varier assez nettement, y compris d'un ministère à l'autre.

Les fondements de ce droit figurent d'ailleurs aujourd'hui dans divers textes :

- l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 pour les fonctionnaires civils et les agents publics non titulaires ;
- l'article 11 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature pour les magistrats de l'ordre judiciaire ;
- l'article L. 4123-10 du code de la défense pour les militaires ;
- l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure pour certaines professions dites à risques (policiers, gendarmes, pompiers), article issu de l'article 112 de la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure ;
- la partie non codifiée de l'article 112 de la loi du 18 mars 2003 mentionnée ci-dessus pour les membres du corps préfectoral et les agents du cadre des préfetures, les agents des douanes et les ayants-droit des magistrats judiciaires ;
- l'article 16 de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pour les agents de l'administration pénitentiaire.

Or ces divers textes, s'ils consacrent tous un socle commun de protection juridique, n'offrent pas exactement les mêmes garanties, aux agents et surtout à leurs ayants droit.

On soulignera ainsi, pour les raisons qui ont été dites sur le lien fonctionnel qui sous-tend le régime de la protection juridique, qu'en principe, les ayants-droit de l'agent public ne bénéficient de cette protection.

Le législateur a toutefois prévu deux cas d'exception à ce principe à ce principe. Il a d'abord reconnu un droit à protection fonctionnelle pour les ayants-droit d'agents publics victimes, en propre mais en raison de la qualité d'agent public de la personne avec laquelle ils sont liés, de violences ou d'autres attaques. Ce droit est ainsi notamment reconnu aux conjoints, enfants et ascendants directs des agents mentionnés à l'article L.113-1 du code de la sécurité intérieure et des militaires.

Par ailleurs, le législateur a également admis, pour les seuls agents visés à l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure et à l'article 112 de la loi du 18 mars 2003, que leurs conjoints, enfants et ascendants directs pourraient bénéficier de la protection fonctionnelle en cas de décès de l'agent dans l'exercice ou du fait de ses fonctions, à raison des faits à l'origine du décès. Concrètement, cette protection prend la forme de la prise en charge par l'employeur public des frais de justice que les ayants-droit engagent pour mettre en cause la responsabilité – en générale pénale – de l'auteur du décès.

Une autre différence est à relever entre les textes dans la façon dont ils traitent les concubins ou partenaires de pacte civil de solidarité par rapport aux conjoints. En effet, seuls les concubins ou partenaires des agents de l'administration pénitentiaire se voient reconnaître un droit égal aux conjoints par l'article 16 de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre

2009, ce que relève pour le regretter le rapport remis en juillet 2012 par la « Mission indépendante de réflexion sur la protection fonctionnelle des policiers et des gendarmes », présidée par le conseiller d'Etat Mathias Guyomar.

Ces différences sont difficilement justifiables et risquent d'être remises en cause à l'occasion de questions prioritaires de constitutionnalité se plaçant sur le terrain de la rupture d'égalité. Par ailleurs, force est de constater que si la protection fonctionnelle n'était pas conçue en ce sens à l'origine, elle apparaît aujourd'hui comme l'un des éléments de la politique sociale des employeurs publics et surtout comme un élément de soutien et de reconnaissance également due aux familles, ce qui rend difficilement justifiables les différences de traitement.

S'agissant du cas particulier des militaires, ces différences sont d'autant plus difficiles à expliquer qu'au sein même de la communauté militaire les familles de gendarmes bénéficient d'un régime nettement plus protecteur.

V.1.2 Objectifs de la loi et options retenues

L'objectif de l'article 22 du présent projet de loi est donc d'aligner les droits des concubins et des partenaires de PACS des militaires sur ceux de leurs conjoints, d'une part, et de prévoir pour les ayants-droit des militaires le bénéfice de la protection juridique lorsque le militaire décède à raison de ses fonctions, sachant que, dans le même temps, un projet de loi relatif à la déontologie et aux obligations des fonctionnaires, présenté en conseil des ministres le 17 juillet 2013, prévoit de son côté cette même extension pour les ayants-droit des fonctionnaires et agents civils. Le recours à la loi pour atteindre ces deux objectifs est inévitable.

Cela conduit, en premier lieu, à la modification du 7^{ème} alinéa de l'article L. 4123-10 du code de la défense pour étendre le bénéfice de la protection fonctionnelle de l'Etat déjà reconnu aux conjoints de militaires aux concubins et aux partenaires de pacte civil de solidarité de ces militaires pour les attaques dont ils sont victimes du fait des fonctions de ces derniers.

Elle permet, comme il a été dit, d'aligner « *par le haut* » le champ de la protection fonctionnelle étendue dont bénéficient certains ayants-droit d'agents publics sur le modèle de ce qui est prévu pour l'administration pénitentiaire.

Elle devrait, d'une part, remédier au risque de mise en cause de la loi au nom du principe d'égalité et d'autre part, permettre la prise en compte des évolutions de la société française et de la structure sociodémographique du personnel du ministère de la défense.

Cela conduit ensuite à l'insertion dans ce même article L. 4213-10 de dispositions prévoyant que : "Le conjoint, concubin ou partenaire de pacte civil de solidarité, à défaut, les enfants agissant conjointement, et, à défaut, les ascendants agissant conjointement du militaire victime d'une atteinte volontaire à sa vie du fait de ses fonctions mais hors le cas d'une action de combat bénéficient également de la protection de l'Etat pour les instances qu'ils décideraient d'engager contre l'auteur de l'atteinte".

Plusieurs caractéristiques de ce nouveau régime méritent d'être soulignées.

Il faut d'abord noter que les ayants-droit concernés sont limitativement énumérés selon un ordre de priorité bien établi : conjoint, concubin ou partenaire, d'abord, enfants ensuite et enfin ascendants. Le principe de la mesure est de permettre aux familles de militaires tués du

fait de leurs fonctions de bénéficier de la prise en charge de leurs frais de justice pour mettre en cause la responsabilité des auteurs de ces atteintes à la vie. En revanche il ne saurait évidemment être question, sous peine d'entretenir un phénomène de "judiciarisation" excessive et de faire un usage inapproprié des deniers publics, de permettre à chacun des ayants-droit d'un militaire décédé de recourir aux services de son propre avocat. La rédaction de la disposition concernée permet d'éviter cet écueil puisqu'elle accorde la protection juridique à titre principal au conjoint au sens large, et seulement à défaut aux enfants agissant conjointement et, à défaut encore, aux parents agissant conjointement.

Il convient de noter également que la protection juridique ne sera accordée que si le militaire est victime d'une atteinte volontaire à sa vie. Le projet de loi reprend ici à son compte la jurisprudence du Conseil d'Etat Afflard du 9 mai 2005. Dans cette décision, qui concernait l'application de l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure, le Conseil d'Etat a souligné que la notion d'attaques emportait l'idée d'action délibérée. Le ministère de la défense tient à ce principe que la protection juridique, quand elle permet à un agent public de mettre en cause en justice la responsabilité d'une personne qui commet à son encontre une attaque quelconque ou à un ayant-droit d'agent public décédé de mettre en cause la responsabilité de l'auteur du décès, ne doit pas entretenir la tendance à recourir au juge pénal pour des cas de violences involontaires. Il n'est évidemment pas question de remettre en cause le principe même de l'existence d'une responsabilité pénale pour des faits non volontaires mais le ministère de la défense estime que l'Etat ne doit pas alimenter financièrement la recherche d'une telle responsabilité. Par ailleurs, il tient très fermement à éviter que les ressources budgétaires affectées à la protection juridique ne servent à mettre en cause la responsabilité pénale d'agents publics et notamment de chefs militaires auxquels les familles voudraient reprocher en justice une faute d'imprudence ou de négligence. Seules les instances dirigées contre les auteurs d'un homicide volontaire pourront donc être prises en charge financièrement par l'Etat sur le terrain de la protection fonctionnelle.

Enfin, et c'est là une particularité propre aux seuls militaires, est également exclu le cas de la mort au combat. Là encore, le ministère souhaite ainsi exclure absolument que le militaire mort au combat (c'est-à-dire en opération extérieure puisque si un militaire est engagé dans une mission de sécurité intérieure, il ne peut être regardé comme un combattant mais bien comme un représentant de l'ordre public) puisse être juridiquement regardé comme la victime d'une infraction. La protection fonctionnelle ne pourra donc servir à une famille d'un militaire tué au combat à mettre en cause l'auteur de cette mort devant la justice. Le souhait légitime des familles de connaître les circonstances exactes du décès de leur proche doit bien évidemment être entendu et le ministère œuvre activement en ce sens. Mais la mort d'un soldat au cours d'une action de combat est un risque inhérent au métier militaire, et c'est d'ailleurs ce constat qui irrigue les dispositions du présent projet de loi en matière de traitement pénal des opérations militaires.

L'article 22 du projet de loi prévoit enfin une disposition propre aux ayants-droit de certains agents civils du ministère de la défense. Cette insertion peut surprendre dans la mesure où les agents civils du ministère de la défense ont évidemment vocation, et le projet de loi le rappelle d'ailleurs expressément, à être couverts par le dispositif de droit commun prévu par l'article 11 de la loi du 13 janvier 1983 qui est en cours de rénovation. Il est cependant apparu indispensable au ministère d'insérer, par précaution, dans la loi de programmation militaire une disposition spécifique aux ayants-droit de certains agents civils dont l'histoire a montré qu'ils pouvaient être particulièrement exposés. Le projet prévoit ainsi que la protection fonctionnelle est "également accordée aux ayants droits de l'agent civil relevant du ministère

de la défense victime à l'étranger d'une atteinte volontaire à sa vie du fait de sa participation à une mission de soutien à l'exportation de matériels de défense". Cette disposition permet de répondre à la volonté exprimée par le Président de la République à l'occasion de la journée nationale d'hommage aux victimes d'actes de terrorisme du 19 septembre 2012, que les familles des ouvriers d'Etat tués dans l'attentat de Karachi du 8 mai 2002 puissent également bénéficier de la prise en charge par l'Etat des frais de justice qu'ils ont engagés dans les procédures judiciaires initiées à la suite de l'attentat et desquelles ils attendent la manifestation de la vérité et la recherche des responsables. S'il est adopté dans sa rédaction présentée en conseil des ministres le 17 juillet 2013, le projet de loi relatif à la fonction publique, qui modifiera notamment l'article 11 de la loi du 13 janvier 1983, ne permettra pas en effet d'accorder la protection juridique du ministère de la défense pour des faits passés et donc pour l'attentat de Karachi. C'est la raison pour laquelle une disposition spécifique doit être insérée en loi de programmation militaire et, à défaut de place plus appropriée, au sein de l'article L. 4123-10 du code de la défense.

V.1.3 Impact des dispositions envisagées et modalités d'application

L'impact est de ces mesures est essentiellement symbolique de l'engagement de l'Etat aux côtés des militaires et de leurs familles. Juridiquement, elles écartent le risque de mise en cause des différents dispositifs législatifs sur le terrain du principe d'égalité.

Budgétairement, la fréquence des violences à l'égard des familles de militaires ou des décès hors situation de combat est suffisamment faible pour que l'impact financière reste marginal.

Cependant on notera aussi que l'article L. 4123-10 modifié renverra désormais à un décret le soin de définir les conditions d'octroi de la prise en charge des frais de justice. L'intervention d'un décret, qui devra être construit sur le même modèle que celui qui sera pris en application de l'article 11 modifié de la loi du 13 juillet 1983, permettra de consacrer en droit positif la jurisprudence administrative qui permet déjà aux collectivités publiques de cesser de prendre en charge les honoraires d'avocat quand ceux-ci apparaissent comme excessifs au regard de la nature de l'affaire, des diligences effectuées et des honoraires habituellement pratiqués par la profession. Elle permettra aussi d'encadrer la prise en charge des frais de justice engagés par les ayants-droit des agents publics dans un souci de conciliation des exigences des règles de la profession d'avocat, en particulier celle du libre choix du conseil par le bénéficiaire de la protection fonctionnelle, avec le principe de bonne utilisation des deniers publics et celui d'égalité.

V.2 Présentation générale de la "manœuvre" RH

L'évolution du ministère de la défense prévue par le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* impose la conduite d'une manœuvre particulièrement délicate dans le domaine des ressources humaines dans un ministère déjà éprouvé par l'accumulation des réformes passées et en cours (82 000 suppressions d'emplois de 2008 à 2019, après la vague de restructurations résultant du passage à l'armée professionnelle de 1997 à 2002).

La réalisation des objectifs de réductions d'effectifs, de dépyramidage et de maîtrise de la masse salariale, dans la nécessaire logique de flux qui caractérise la gestion du personnel militaire, est conditionnée par la mise en œuvre effective de mesures d'aide au départ.

Différentes mesures d'accompagnement des ressources humaines concernent ainsi les personnels civils comme militaires. Elles sont adaptées aux statuts, besoins de gestion et objectifs de réduction de chaque catégorie d'emploi. Ces leviers portent sur :

- le renforcement de la reconversion, pour le personnel militaire ;
- des mesures financières d'incitation au départ (environ 1900 par an) et à la mobilité ;
- l'introduction des limites d'âge des nouveaux corps des officiers spécialistes de l'armée de terre et des officiers logisticiens des essences, dans le cadre de la réforme des différents corps militaires d'officiers exerçant à titre principal, au sein de ce ministère, l'administration générale et le soutien commun (AGSC) des armées.

Les principes retenus pour le personnel militaire

La reconversion demeurera un des piliers de la politique de ressources humaines du ministère de la défense. Son efficacité est un facteur d'attractivité et de fidélisation et participe au maintien de la logique de flux. La politique de reconversion s'adaptera plus particulièrement aux objectifs de dé-pyramidage des emplois, en ciblant les catégories concernées.

Afin d'atteindre son objectif de réduction d'effectifs, les seuls outils classiques à disposition des gestionnaires sont cependant insuffisants. En effet, les leviers de la baisse du recrutement produisent en priorité des effets sur les grades inférieurs des différentes catégories de personnel, induisant un vieillissement de la population. Cela est préjudiciable à l'impératif de jeunesse des forces armées avec des conséquences défavorables en termes de masse salariale.

Aussi, le ministère de la défense a-t-il choisi d'effectuer un ciblage des populations qui pourraient faire l'objet de mesures d'incitation au départ, par corps et par grade. Cette méthode permet de prendre en compte les besoins de dé-pyramidage et de meilleure maîtrise de la masse salariale. A titre d'illustration, par rapport à la précédente loi de programmation militaire, la réduction annuelle des effectifs d'officiers devrait dépasser 1 000 postes par an en régime de croisière (soit plus de trois fois et demie la déflation moyenne réalisée sur la période 2008-2013).

Le ministère de la défense a identifié plusieurs outils qui devraient permettre d'atteindre environ 1 500 départs incités par an venant compléter les départs naturels (fins de contrats, départs à la retraite par exemple) et les transferts dans d'autres fonctions publiques.

Certaines mesures sont conjoncturelles pour la durée de la LPM 2014-2019, d'autres sont à vocation pérenne. Elles constituent une « boîte à outils » pour les gestionnaires et visent à garantir, dans la durée, la viabilité du modèle RH, (notamment en matière de gestion des flux d'entrées/sorties), de maîtrise de la pyramide des effectifs et d'organisation des carrières.

Les principales mesures de la "manœuvre" RH

Les mesures conjoncturelles visent à inciter au départ certains militaires officiers ou sous-officiers des grades élevés dans l'objectif de dépyramidage et de réduction des dépenses du titre II. Ces mesures concernent la **promotion fonctionnelle et la pension afférente au grade supérieur (PAGS)**.

Par ailleurs, deux autres mesures conjoncturelles sont prévues, le pécule d'incitation au départ et la prorogation du dispositif actuel d'accompagnement à la mobilité dont le second sera porté par le projet de loi de finances pour 2014.

En complément de ces mesures incitatives conjoncturelles, **des mesures pérennes** ont pour ambition de mieux impliquer les gestionnaires dans une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Elles installeront un mode de gestion plus anticipatif et lisible pour les militaires sur leurs perspectives réelles de carrière.

L'une de ces mesures, applicable dès 2014, est intégrée dans le présent projet de loi. Il s'agit de **la rénovation du dispositif actuel de disponibilité**.

Elle consiste à placer en position de non-activité, dans le respect d'un contingent, les officiers de carrière qui en font la demande agréée et qui ont effectué plus de quinze années de service dont six en qualité d'officier. D'une durée de cinq ans, cette mesure n'est pas renouvelable contrairement au dispositif en vigueur, renouvelable une fois pour une durée totale de 10 ans. Par ailleurs, les militaires qui en bénéficient sont mieux rémunérés qu'auparavant (la solde est diminuée de 50% durant la première année, de 60% durant la deuxième, et 70% durant les trois années suivantes - au lieu d'une diminution de 66% sans dégressivité pour la disponibilité actuelle).

V.3 Pension – retraite (article 23)

V.3.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention

En matière de pension, des règles particulières aux militaires prévoient que les intéressés peuvent percevoir une pension s'ils quittent les armées après un nombre d'années de services minimal sans pour autant atteindre l'âge légal de départ à la retraite.

Ces règles particulières répondent aux besoins opérationnels des armées qui rendent nécessaires tant un statut spécifique (le statut général des militaires) qu'un mode de gestion des ressources humaines particulier (la gestion dite « de flux »).

Cette possibilité dont disposent les militaires de quitter le métier des armes encore jeunes répond à une triple problématique :

- une problématique de gestion des effectifs et des carrières en vue de maintenir un taux de renouvellement suffisant afin de préserver l'indispensable jeunesse des unités militaires ;
- une problématique de reconversion en permettant à ces militaires effectuant des carrières courtes de réaliser leur reconversion ;
- une problématique de condition militaire, en instituant des contreparties aux contraintes liées à l'état militaire (disponibilité, subordination, discipline, pénibilité,...).

La pension militaire est donc au cœur du dispositif de réduction des effectifs car la gestion des flux est la seule garantie de la réalisation du contrat opérationnel.

Ce contrat opérationnel se modèle et se transforme au rythme de la menace extérieure et de la politique internationale menée par le Gouvernement. Les effectifs se plient, parfois brutalement, aux exigences du temps de guerre et du temps de paix.

Quelles que soient les procédures retenues, sont attribués, en contrepartie de la mise en retraite des militaires en surnombre, des avantages exorbitants du droit commun tels que des bonifications de services visant à reconnaître les périodes d'activités spécifiques, telles que les opérations extérieures, et qui se caractérisent par un accroissement du montant de la pension perçue par les intéressés.

Aujourd'hui, ce n'est pas la fin d'un conflit qui conduit le ministère de la défense à effectuer cette réduction mais, bien davantage, le contexte budgétaire contraint. Toutefois, s'il l'incite à adapter son format, il lui ôte également les marges de manœuvre qui lui permettraient de le faire.

De surcroît, la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites a augmenté la limite d'âge des grades de deux ans ce qui conduit, comme l'a souligné le Haut comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM), à rigidifier la gestion des ressources humaines et à ralentir le renouvellement des effectifs.

Les contraintes et les rigidités ci-dessus évoquées encouragent les militaires de carrière à demeurer dans l'institution jusqu'à la limite d'âge. Or, les postes de seconde partie de carrière sont de moins en moins nombreux, tendance que les évolutions organisationnelles accentuent encore.

Ainsi, alors qu'il se voit imposer la réduction de ses effectifs et la maîtrise de sa masse salariale, le ministère de la défense ne dispose pas des moyens financiers qui lui permettraient d'atteindre ces objectifs sans nuire à la condition militaire.

Toute solution envisagée pour réduire la masse salariale du ministère de la défense doit donc, à la fois, dégager une économie budgétaire immédiate et constituer un outil de reconversion améliorant la situation des militaires de carrière qui décideraient de quitter l'institution.

Tel est l'objet de la pension afférente au grade supérieur.

V.3.2 Description des objectifs poursuivis, option retenue et impacts

La pension afférente au grade supérieur (PAGS) consiste à inciter les colonels, lieutenants-colonels, commandants, capitaines, adjudants-chefs et adjudants de carrière à quitter l'institution militaire en échange d'une pension à liquidation immédiate revalorisée.

L'objectif est de diminuer leur nombre, tant en gestion qu'en organisation en ciblant les postes identifiés dans les référentiels en organisation.

Les conditions d'ouverture du droit à cette PAGS seraient :

- d'être militaire de carrière ;
- d'avoir un grade de colonel, de lieutenant-colonel, de commandant, de capitaine, d'adjudant-chef ou d'adjudant ;

- d'avoir une ancienneté de service supérieure ou égale à celle exigée pour la liquidation immédiate de la pension par le code des pensions civiles et militaires de retraite ;
- d'avoir été promu dans son grade depuis au moins cinq ans ;
- d'avoir un âge inférieur à la limite d'âge du grade diminuée de cinq années.

S'ils réunissent ces conditions, les militaires de carrière concernés pourraient alors, sur demande agréée par l'administration, bénéficier de la PAGS.

Cette disposition permet, tout à la fois, aux militaires de bénéficier d'une pension revalorisée par rapport à celle qu'ils auraient perçue en quittant présentement l'institution, et au ministère de la défense de réaliser des économies de masse salariale.

En effet, la pension perçue par le militaire demeure inférieure à sa solde, du fait de la non-prise en compte des primes et indemnités dans la pension et du différentiel existant entre la pension et la solde de base à partir de laquelle elle est calculée. Cette différence explique l'économie budgétaire immédiate réalisée par le ministère de la défense.

Le dispositif proposé vise à déroger aux règles de droit commun définies dans la partie législative du code des pensions civiles et militaires de retraite. Il est donc impératif de légiférer pour créer la pension afférente au grade supérieur.

La promulgation de ce dispositif n'aura pas d'impact sur les autres régimes de retraite du fait des spécificités militaires ci-avant exposées.

V.3.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées

1) Conséquences pour le militaire en termes de pension :

Le montant de la pension perçue par les militaires est calculé selon la formule suivante :

$$\text{Pension} = \text{Taux bonifié} \times \frac{\text{Trimestres acquis}}{\text{Trimestres requis}} \times \text{Indice de solde} \times \text{VPI} \times (1 - \text{Décote})$$

Le taux bonifié est de 75 % mais peut être augmenté, sans toutefois dépasser 80 %, lorsque les bonifications permettent au militaire de disposer d'une durée d'assurance supérieure au nombre de trimestres requis pour bénéficier d'une pension à taux plein.

Le nombre de trimestres requis représente la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension à taux plein. Il a été porté à 164 trimestres en 2012 et sera de 166 trimestres en 2015.

Le nombre de trimestres acquis représente la durée d'assurance acquise par le militaire au regard de ses services effectifs ainsi que des bonifications de campagne et de la bonification du cinquième. Ces bonifications ont été estimées sur la base des données fournies par le HCECM, à savoir 0,4587 annuité acquise par année de service pour les officiers supérieurs et 0,355 annuité pour les sous-officiers supérieurs.

L'indice de solde est celui détenu par le militaire lors de ses six derniers mois d'activité. Il a été déterminé en fonction des indices afférents aux échelons des grades, au prorata des effectifs recensés dans chaque échelon et en suivant l'évolution de la grille indiciaire.

La valeur du point d'indice (VPI) est une constante valant, actuellement, 55,5635 €.

La décote varie entre 0 % et 25 % selon l'âge du militaire.

Disposant de ces données, il est possible d'estimer le montant de la pension que percevrait un militaire s'il quittait l'institution dans les conditions de droit commun. Une synthèse du résultat de cette estimation, calculée par grade et par ancienneté de services, est fournie dans le tableau suivant :

| | Pension moyenne actuelle |
|--------------------|--------------------------|
| Colonel | 37 179 € |
| Lieutenant-Colonel | 30 909 € |
| Commandant | 26 612 € |
| Capitaine | 22 477 € |
| Adjudant-Chef | 16 344 € |
| Adjudant | 12 075 € |

Afin de déterminer le gain pour le militaire en termes de pension, il convient maintenant d'estimer le montant de la PAGS.

La PAGS se calcule selon la même formule de base que l'actuelle pension si ce n'est, par hypothèse, que le nombre de trimestres acquis est égal au nombre de trimestres requis, que l'indice pris en compte est l'indice afférent au premier échelon, pour les colonels, au deuxième échelon, pour les autres officiers, et au troisième échelon, pour les sous-officiers, du grade supérieur au grade détenu au moins cinq ans par l'intéressé le jour de sa radiation des cadres et qu'aucune décote n'est appliquée.

De même, les estimations utilisent un taux bonifié de 80 %, et non de 75 %. En effet, au regard des données relatives aux bonifications fournies par le HCECM (voir ci-dessus), il peut être estimé que le nombre de trimestres acquis au titre des bénéfiques de campagne est, en moyenne, de 35 trimestres pour les officiers et de 22 trimestres pour les sous-officiers. En comparaison des 11 trimestres nécessaires pour augmenter le taux bonifié de 75 % à 80 %, l'hypothèse d'un taux bonifié de 80 % apparaît raisonnable.

En conséquence, la formule de calcul de la PAGS devient :

$$\text{Pension} = 80\% \times \frac{\text{Trimestres requis}}{\text{Trimestres requis}} \times \text{Indice retenu} \times \text{VPI} \times (1 - 0)$$

Soit :

$$\text{Pension} = 80\% \times \text{Indice retenu} \times \text{VPI}$$

Les conditions d'obtention de la PAGS et son montant s'établissent donc, par grade, à :

| | Pension Majorée au Grade Supérieur | Condition d'âge | Condition d'ancienneté |
|--------------------|------------------------------------|-----------------|------------------------|
| Colonel | 49 563 € | < 53 | ≥ 27 |
| Lieutenant-Colonel | 39 161 € | < 53 | ≥ 27 |
| Commandant | 33 605 € | < 53 | ≥ 27 |
| Capitaine | 29 249 € | < 53 | ≥ 27 |
| Adjudant-Chef | 22 003 € | < 52 | ≥ 17 |
| Adjudant | 20 581 € | < 46 | ≥ 17 |

Ainsi, un lieutenant-colonel qui bénéficierait de ce dispositif pour quitter l'institution militaire avec une pension à liquidation immédiate de 39 161 € par an, soit 3 263 € brut par mois, pourrait envisager une fin de carrière professionnelle dans des conditions améliorées. Comparativement à la situation actuelle, cela correspondrait à une revalorisation de sa pension de plus de 25 %.

L'augmentation proposée montre que le dispositif est particulièrement incitatif pour le militaire qui déciderait de quitter l'institution. Elle l'est aussi pour le ministère de la défense dans son objectif de réduire sa masse salariale.

2) Conséquences budgétaires pour le ministère de la défense :

La pension afférente au grade supérieur constitue un dispositif financièrement favorable pour l'Etat. En effet, s'il verse une pension plus élevée à l'intéressé jusqu'à son décès, il économise le versement de sa solde jusqu'à la limite d'âge de son grade.

Il économise également des cotisations sociales « employeurs » (titre 2) et des crédits de fonctionnement (titre 3) liés à l'emploi d'un militaire.

Le montant de la solde annuelle d'un militaire est égal au produit de son indice de solde par la valeur du point d'indice, auquel s'ajoutent les primes et indemnités perçues par l'intéressé. En déterminant l'indice moyen pondéré par grade et en utilisant les données du HCECM relatives aux taux de primes par catégorie, il est possible d'estimer le montant moyen de la solde par grade, comme le montre le tableau ci-dessous :

| Montant moyen de la solde | Indice moyen | Valeur du Point d'Indice | Solde annuelle brute moyenne | Taux de primes | Solde annuelle nette moyenne |
|---------------------------|--------------|--------------------------|------------------------------|----------------|------------------------------|
| Colonel | 923 | 55,5635 € | 51 285 € | 65,40% | 84 826 € |
| Lieutenant-Colonel | 770 | 55,5635 € | 42 784 € | 65,40% | 70 765 € |
| Commandant | 661 | 55,5635 € | 36 727 € | 65,40% | 60 747 € |
| Capitaine | 586 | 55,5635 € | 32 560 € | 50,80% | 49 101 € |
| Adjudant-Chef | 475 | 55,5635 € | 26 393 € | 44,70% | 38 190 € |
| Adjudant | 450 | 55,5635 € | 25 004 € | 44,70% | 36 180 € |

L'année du départ du militaire bénéficiant du dispositif exposé ici, l'économie budgétaire réalisée par le ministère de la défense se détermine par la différence entre la solde et la pension afférente au grade supérieur. Afin de maximiser cette économie, il convient que la baisse des effectifs constatée à un grade donné ne soit pas compensée par un avancement de même ampleur depuis le grade inférieur (cf. la notion de « dépyramidage »).

D'un point de vue macroéconomique, l'économie globale dépend de l'âge auquel le militaire quittera l'institution, de son espérance de vie (fixée, pour l'étude, à 80 ans) et des effectifs qui bénéficieront du dispositif.

Elle se décompose en deux périodes :

a) Entre la radiation des cadres et la limite d'âge de l'individu.

Pendant cette période, le gain réalisé provient de l'économie budgétaire liée à la différence entre la solde et la PAGS, comme l'indique le tableau ci-dessous.

| | Solde moyenne (a) | PAGS (b) | Economie budgétaire (a - b) |
|--------------------|----------------------|-------------|--------------------------------|
| Colonel | 84 826 € | 49 563 € | 35 263 € |
| Lieutenant-Colonel | 70 765 € | 39 161 € | 31 604 € |
| Commandant | 60 747 € | 33 605 € | 27 142 € |
| Capitaine | 49 101 € | 29 249 € | 19 852 € |
| Adjudant-Chef | 38 190 € | 22 003 € | 16 187 € |
| Adjudant | 36 180 € | 20 581 € | 15 599 € |

b) Entre la limite d'âge de l'individu et l'âge lié à son espérance de vie.

Pendant cette période, le surcoût est consécutif de l'augmentation de la pension permise par la PAGS. Elle s'établit comme suit :

| | Pension ancienne (a) | PAGS (b) | Surcoût CAS Pension (b - a) | Variation |
|--------------------|-------------------------|-------------|--------------------------------|-----------|
| Colonel | 37 179 € | 49 563 € | 12 384 € | 33,31% |
| Lieutenant-Colonel | 30 909 € | 39 161 € | 8 252 € | 26,70% |
| Commandant | 26 613 € | 33 605 € | 6 992 € | 26,27% |
| Capitaine | 22 477 € | 29 249 € | 6 772 € | 30,13% |
| Adjudant-Chef | 16 344 € | 22 003 € | 5 659 € | 34,62% |
| Adjudant | 12 075 € | 20 581 € | 8 506 € | 70,44% |

Derrière ce tableau synthétique, il convient de souligner les disparités des situations. Ainsi, les sous-officiers partant entre 17 et 20 ans d'ancienneté de services voient leurs pensions augmenter de plus de 100 %. Afin de maximiser l'économie budgétaire nette réalisée, il conviendra donc, à travers les directives de gestion fournies aux armées, de cibler l'attribution de la PAGS aux sous-officiers ayant au minimum 22 ans de services.

c) Synthèse des deux périodes :

L'économie globale nette a été approchée en tenant compte de ce ciblage et en considérant qu'annuellement, un peu plus de 500 militaires (parmi les 21 000 potentiels bénéficiaires du dispositif) demanderaient à recourir à ce nouveau dispositif de départ.

Dès lors, l'économie potentielle pour le ministère de la défense s'établirait à **10,8 M€ la première année** (en année pleine). Les gains sont d'autant plus accentués que les contingentements visent le grade cible de la mesure, à savoir les lieutenants-colonels.

De même, pour une génération, l'économie réalisée sur l'ensemble des deux périodes (du départ de l'institution au décès de l'individu) s'établirait à **82,8 M€**, comme le montre le tableau ci-après.

| | Effectif cible visé par la mesure | Gain attendu par grade | |
|--------------------|-----------------------------------|------------------------|-------------------|
| | | Sur toute la période | La première année |
| Colonel | 35 | 7,1 M€ | 1,2 M€ |
| Lieutenant-Colonel | 78 | 14,9 M€ | 2,5 M€ |
| Commandant | 42 | 7,6 M€ | 1,1 M€ |
| Capitaine | 66 | 8,9 M€ | 1,3 M€ |
| Adjudant-Chef | 136 | 24,6 M€ | 2,1 M€ |
| Adjudant | 176 | 19,7 M€ | 2,6 M€ |
| Total | 533 | 82,8 M€ | 10,8 M€ |

L'économie nette globale de 82,8 M€ sur l'ensemble des deux périodes se répartit entre un gain brut de 108,7 M€ pour le budget du ministère de la défense (période allant de la radiation des cadres à la limite d'âge du grade de l'individu) et un coût brut de 25,9 M€ pour le compte d'affectation spécial « pensions » (période allant de la limite d'âge du grade de l'intéressé à son espérance de vie).

La reconduction de ce dispositif les années suivantes engendrerait des économies comparables au titre des nouvelles générations.

V.3.4 Modalités d'application

L'économie générale de ce dispositif fera l'objet d'une communication au Conseil supérieur de la fonction militaire en juillet 2013.

L'objectif étant de diminuer le nombre de colonels, de lieutenants-colonels, de commandants, de capitaines, d'adjudants-chefs et d'adjudants, des contingentements par grade devront être établis afin de cibler effectivement et efficacement les militaires qu'il est judicieux, pour le ministère de la défense, d'inciter à quitter l'institution.

Cette mesure sera effective pendant 6 ans, de 2014 à 2019, afin d'inciter les populations visées à bénéficier d'un dispositif qu'elles sauront, par avance, temporaire.

Enfin, la pension afférente au grade supérieur sera exclusive d'un emploi public. Le bénéfice de cette pension sera supprimé si le militaire reprend un emploi, comme fonctionnaire ou contractuel, dans tout organisme public.

Ce dispositif sera également exclusif des autres mesures temporaires d'incitation au départ (pécule d'incitation à une seconde carrière, promotion fonctionnelle...) durant la période 2014-2019.

V.4 La promotion fonctionnelle (article 24)

V.4.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention

Le seul levier actuellement disponible, à savoir le pécule d'incitation à une deuxième carrière, ne permet pas d'atteindre les objectifs de réduction des effectifs.

Il convient donc de mettre en place de nouveaux outils, dont fait partie le mécanisme de « promotion fonctionnelle ».

V.4.2 Description des objectifs poursuivis et options possibles

Le projet de dispositif de « promotion fonctionnelle » permet de promouvoir, avec leur accord écrit préalable, au vu de leurs mérites et de leurs compétences, certains militaires pour occuper une fonction déterminée sur une durée comprise entre vingt-quatre et trente-six mois, avant leur radiation des cadres ou leur admission en deuxième section.

Le principe du dispositif est défini par un article législatif. Les conditions particulières pour être promu au titre de ce dispositif seront déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Les objectifs assignés au dispositif de promotion fonctionnelle sont spécifiques, mesurables, acceptés, réalistes et délimités dans le temps.

- Spécifiques, en ce qu'ils ne concernent que certains grades de la hiérarchie militaire, sur lesquels repose la réussite de la manœuvre de déflation des effectifs.

- Mesurables, en ce que chaque année, un arrêté interministériel fixe, par grade et par corps, le nombre d'officiers et de sous-officiers appelés à bénéficier des dispositions du présent article. Ce nombre ne pourra excéder, par corps et par grade, le tiers, arrondi à l'unité supérieure, du nombre d'officiers ou de sous-officiers inscrits aux tableaux d'avancement.

- Acceptés : le Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) n'a pas à formuler d'avis sur les projets de loi, cependant, la communauté militaire s'est vue présenter l'architecture générale de ce dispositif au cours de la 89^{ème} session du conseil supérieur. Par ailleurs, une session exceptionnelle du même CSFM consacrée notamment à l'étude de ce projet de loi et du projet de décret pris en application de celle-ci, doit s'achever le 19 juillet 2013.

- Réalistes, la promotion fonctionnelle consistant en une mise en conformité juridique d'un dispositif ayant, par le passé, fait la preuve de son efficacité (le « conditionnalat ») ;

- Délimités dans le temps, la promotion fonctionnelle ayant vocation à être appliquée au cours de la période 2014-2019.

Seule l'intervention de règles législatives nouvelles permet d'atteindre les objectifs de réduction des effectifs en ce qui concerne le personnel militaire de carrière.

V.4.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées

Impact juridique

En application de ce dispositif, pourront être promus, avec leur accord préalable :

- les adjudants ou premiers maîtres ayant servi au moins sept ans dans ce grade et se trouvant à plus de sept ans de la limite d'âge applicable à ce grade ;
- les adjudants-chefs ou maîtres principaux ayant servi au moins sept ans dans ce grade et se trouvant à plus de six ans de la limite d'âge applicable à ce grade ;
- les commandants, ou les officiers d'un grade équivalent, ayant servi au moins six ans dans ce grade et se trouvant à plus de sept ans de la limite d'âge applicable à ce grade ;
- les lieutenants-colonels, ou les officiers d'un grade équivalent, ayant servi au moins six ans dans ce grade et se trouvant à plus de sept ans de la limite d'âge applicable à ce grade ;
- les colonels ou les officiers d'un grade équivalent ayant servi au moins six ans dans ce grade et se trouvant à plus de six ans de la limite d'âge applicable à ce grade ou, pour les colonels appartenant au corps des officiers de l'air, se trouvant à plus de quatre ans de la limite d'âge applicable à ce grade ;
- les médecins, pharmaciens, vétérinaires et chirurgiens-dentistes chefs des services de classe normale ayant servi au moins deux ans et six mois dans ce grade et se trouvant à plus de quatre ans de la limite d'âge applicable à ce grade ;
- les généraux de brigade et officiers généraux d'un grade équivalent ayant servi au moins deux ans et six mois dans ce grade et se trouvant à plus de quatre ans de la limite d'âge applicable au grade de colonel.

Les décisions ou décrets de nomination ou de promotion fixent la date de radiation des cadres ou d'admission dans la deuxième section des intéressés, qui ne peut intervenir moins de vingt-quatre mois et plus de trente-six mois après la date de nomination ou de promotion.

Impact administratif et social

Avec ce dispositif, le ministère de la défense pourra garantir une exécution « qualitative » des schémas d'emploi et donc préserver ses capacités de recrutement, ainsi que l'obligation de jeunesse inhérente à l'accomplissement de ses missions.

En effet, la facilitation de la réduction des effectifs occupant, au sein des catégories d'officiers, les hauts de pyramides, permettra, sur la durée, de limiter l'accroissement des effectifs des grades concernés.

Impact financier

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Effectifs s totaux | Coût cumulé |
|------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------------------------------|------------------------|
| ADJ | | 10 | 40 | 20 | 30 | 32 | 132 | |
| ADC | | 11 | 16 | 16 | 15 | 17 | 75 | |
| Total S/OFF | | 21 | 56 | 36 | 45 | 49 | 207 | |

| | | | | | | | | |
|--------------|--|----|-----|----|----|----|-----|--|
| CDT | | 18 | 17 | 18 | 17 | 18 | 88 | |
| LCL | | 20 | 20 | 19 | 19 | 20 | 98 | |
| COL | | 7 | 7 | 7 | 7 | 6 | 34 | |
| GBR | | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 11 | |
| Total | | 47 | 47 | 46 | 45 | 46 | 231 | |
| OFF | | | | | | | | |
| Total | | 68 | 103 | 82 | 90 | 95 | 438 | |

V.5 Le pécule d'incitation au départ (article 25)

V.5.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention

L'instauration d'un pécule modulable d'incitation au départ des militaires a pour objectif de prolonger, moyennant certaines évolutions, le dispositif mis en place par la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 (et prolongé par le décret n° 2009-82 du 21 janvier 2009) qui a instauré un pécule modulable d'incitation à une seconde carrière au profit des militaires.

A ce jour, le pécule, attribué sur demande agréée par le gestionnaire et exonéré d'impôt sur le revenu, est versé en deux fractions :

- le premier versement intervient au moment de la radiation des cadres ou des contrôles ;
- le second versement s'effectue dès justification d'une activité professionnelle au moins égale à douze mois dans les vingt-quatre mois suivant la radiation des services.

Le décret du 21 janvier 2009 susmentionné a fait l'objet d'une modification en janvier 2012 afin de prendre en compte l'allongement progressif de deux ans des limites d'âge et des limites de durée de services ainsi que l'allongement des durées minimales de service nécessaires à la liquidation anticipée de la pension (issu de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites).

Le dispositif actuel prenant fin au 31 décembre 2014, il est nécessaire d'utiliser un vecteur législatif – le projet de loi de finances initiale pour 2014 – afin de le reconduire moyennant certaines évolutions.

V.5.2 Description des objectifs poursuivis

La prorogation du pécule modulable d'incitation au départ constitue une mesure conjoncturelle emblématique de rationalisation et de dépyramidage des effectifs militaires.

Il est donc proposé, d'une part, de créer un article spécifique non codifié précisant le régime du pécule, et d'autre part, de modifier l'article 80 du code général des impôts afin de prévoir la défiscalisation du pécule modulable d'incitation au départ.

V.5.3 Impacts de la disposition envisagée

Les militaires concernés bénéficieront du versement d'un pécule dont le montant, fixé par décret, sera inférieur de 10 % à celui versé au cours de la période 2009/2014.

Contrairement au dispositif en vigueur sur la période 2009/2014, le versement de la seconde fraction du pécule modulable d'incitation au départ n'est plus conditionné à l'exercice d'une activité professionnelle.

Incidence budgétaire ou financière de la disposition prévue²² :

Coûts nets ou économies nettes (-) exprimés en millions d'euros

| | 2014 | 2015 | 2016 | Coût pérenne ou économie pérenne (-) |
|---|------|------|------|--|
| État | | | | |
| Dépenses de personnel (AE=CP) [1] | -0.9 | 75.7 | 91.7 | XXXXXX |
| <i>Dépenses hors personnel : AE</i> [2] | | | | |
| Dépenses hors personnel : CP [3] | | | | |
| <i>Total pour l'État : AE = [1]+[2]</i> | | | | |
| Total pour l'État : CP [4] = [1]+[3] | -0.9 | 75.7 | 91.7 | XXXXXX |
| Collectivités territoriales [5] | | | | |
| Sécurité sociale [6] | | | | |
| Autres administrations publiques [7] | | | | |
| Total pour l'ensemble des APU [4]+[5]+[6]+[7] | -0.9 | 75.7 | 91.7 | XXXXXX |

La colonne (coût/ économie pérenne) ne peut être renseignée du fait de la variation annuelle du nombre d'aides au départ fixées chaque année (en ETP) avec un dispositif qui prendra fin en 2019. Pour information, le nouveau dispositif prévoit un coût des indemnisations qui sera réduit de 10% par rapport au précédent dispositif à volume constant.

²² Dans chaque colonne doit être précisé le coût ou l'économie net engendré par le dispositif pour la seule année considérée, par rapport à la situation actuelle. Le coût ou l'économie pérenne désigne le coût ou l'économie induit par le nouveau dispositif, par rapport à la situation actuelle, en « régime de croisière ».

Impact sur l'emploi public :

Nombre d'emplois créés ou supprimés (-) exprimé en équivalents temps plein (ETP)

| | 2014 | 2015 | 2016 | Total pour les trois années |
|--------------------------------------|--------------|-------------|-------------|-----------------------------|
| État | -1090 | -920 | -920 | -2930 |
| Collectivités territoriales | | | | |
| Sécurité sociale | | | | |
| Autres administrations publiques | | | | |
| Total pour l'ensemble des APU | -1090 | -920 | -920 | -2930 |

Les variations de dépenses de personnel sur les années considérées correspondent à la différence entre le coût estimé du nouveau dispositif 'pécules modulables d'incitation au départ des militaires' et le dispositif similaire d'aide au départ mis en place dans le cadre du Plan d'Accompagnement aux Restructurations (PAR) prévu initialement sur la période 2009-2014.

V.5.4 Modalités d'application

Le projet de disposition législative sera, à titre facultatif, présenté aux membres du Conseil supérieur de la fonction militaire lors d'une session extraordinaire du CSFM consacré aux mesures d'incitation au départ des militaires en juillet 2013.

Le projet renvoie à un décret simple le soin de fixer les conditions d'attribution ainsi que les modalités de calcul, de versement et, le cas échéant, de remboursement du pécule.

Ce décret prévoira notamment que le pécule sera versé en deux fractions : la première, lors de la radiation des cadres ou des contrôles, et la seconde, un an après cette radiation.

La mesure proposée s'appliquera sur la période comprise entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2019.

V.6 Disponibilité (L. 4139-9 du Code de la défense) (article 26)

V.6.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention

Parmi les outils de contingentement et d'aides au départ figure la rénovation de la mesure dite de la disponibilité, déjà prévue à l'article L. 4139-9 du code de la défense.

Cette mesure doit permettre de favoriser une dynamique d'optimisation des départs.

V.6.2 Description des objectifs poursuivis et options possibles

Le projet de disponibilité renouvelée prévoit que les militaires qui auront effectué plus de quinze années de service dont six au moins en qualité d'officier pourront être placés dans cette position de non-activité sur demande agréée du gestionnaire et dans le strict respect du contingentement de cette mesure. Celle-ci, d'une durée de 5 ans, sera dorénavant non renouvelable alors que dans le dispositif en vigueur elle est renouvelable une fois pour une durée totale de 10 ans.

Par ailleurs, les militaires seront mieux rémunérés (la première année ils recevront 50 % de la dernière solde perçue avant la cessation du service, 40 % de cette solde la deuxième année et 30 % les trois années suivantes (au lieu des deux tiers pendant toute la disponibilité actuellement)).

Le principe du dispositif est défini par un article législatif. Un arrêté vient fixer, annuellement, le nombre maximum d'officiers de carrière susceptibles de se trouver en situation de disponibilité.

Les objectifs assignés au dispositif de disponibilité renouvelée sont spécifiques, acceptés, réalistes et non-délimités dans le temps. L'effet est difficilement mesurable car il nécessite une demande du militaire d'en bénéficier.

- Spécifiques, en ce qu'ils ne concernent que certains officiers de carrière, ayant notamment accompli plus de quinze ans de services dont six au moins en qualité d'officiers.
- Acceptés, le Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) n'a pas à formuler d'avis sur les projets de loi. Cependant, la communauté militaire s'est vue présenter l'architecture générale de ce dispositif en session du CSFM, en juin/juillet 2013.
- Réalistes, la disponibilité renouvelée consistant à améliorer l'attractivité d'un dispositif existant, en vue d'accroître son efficacité.
- Non-délimités dans le temps car la disponibilité renouvelée est une mesure pérenne, donc susceptible de dépasser l'exercice de la LPM.

Dans le cadre des mesures incitatives au départ, en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles et attractives, il n'existe pas d'option permettant d'atteindre les objectifs de déflation des effectifs en ce qui concerne le personnel militaire de carrière.

V.6.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées

Impacts juridiques

En application de ce dispositif, les impacts se déclinent en trois domaines, à savoir :

1) Le public visé :

Officiers de carrière à l'exception des officiers généraux.

2) Les critères d'éligibilité :

- Avoir effectué plus de quinze ans de service dont six en qualité d'officier.
- Ce dispositif ne peut être octroyé que sur demande agréée.

3) Les principes :

- Disponibilité après quinze ans de service pour cinq ans non renouvelable.
- Décision publiée fixant le contingent annuel.
- Solde réduite de 50% la première année, de 60% durant la deuxième, et de 70% durant les trois années suivantes.

- Disposition transitoire permettant aux officiers déjà en position de disponibilité de bénéficier des mesures de l'article L. 4139-9 actuellement en vigueur.

Impact administratif et social

Ce dispositif incitatif constitue un outil pérenne renforcé pour permettre au ministère de la défense de garantir une exécution « qualitative » des schémas d'emploi et donc préserver une flexibilité de ses capacités de gestion.

Impact financier

| Effectifs potentiels susceptibles d'être visés par les mesures renouvelées de la « disponibilité » | | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total Effectifs |
| CAPITAINE (1) | 25 | 30 | 30 | 26 | 25 | 136 |
| COMMANDANT (1) | 18 | 25 | 30 | 28 | 23 | 124 |
| LIEUTENANT-colonel (1) | 15 | 17 | 16 | 16 | 15 | 79 |
| COLONEL (1) | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 | 11 |
| Total | 60 | 74 | 79 | 72 | 65 | 350 |

V.6.4 Présentation de la mise en œuvre, du suivi de l'évaluation de l'intervention

Un suivi est effectué par les gestionnaires de chacun des corps. Par ailleurs, un contingent annuel est fixé par arrêté.

Une évaluation de l'efficacité du dispositif sera effectuée par les gestionnaires de chacun des corps.

V.7 Les limites d'âges (L. 4139-16 du Code de la défense) (article 27)

V.7.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention

Le 2° du I de l'article L. 4139-16 du code de la défense définit, par corps, les limites d'âge associées à chaque grade. Or, dans le cadre de la modernisation du ministère de la défense, il a été décidé de rationaliser le paysage statutaire des différents corps militaires d'officiers exerçant à titre principal, au sein de ce ministère, l'administration générale et le soutien commun (AGSC) des armées.

Le premier volet de cette réforme a vu la création, le 1^{er} janvier 2013, d'un corps unique des commissaires des armées. Constitué à partir des trois corps des commissaires de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air, ce corps offrira, entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2015, une passerelle d'accès à d'autres officiers administratifs, au vu de leur expérience et de leur mérite.

Cette passerelle sera ouverte aux officiers administratifs des corps techniques et administratifs (CTA) de l'armement (DGA), de l'armée de terre, de la marine, du service de santé des armées (SSA) et du service des essences des armées (SEA), ainsi qu'aux officiers des bases de l'air et aux officiers du cadre spécial.

Dans ce cadre, deux corps d'officiers à vocation technique seront créés afin d'accueillir, d'une part, les officiers du cadre spécial et du CTA de l'armée de terre, et d'autre part, les officiers du CTA du SEA : les officiers spécialistes de l'armée de terre (OSAT) et les officiers logisticiens des essences (OLE), corps dont les limites d'âge reprennent celles aujourd'hui en vigueur au sein des différents CTA.

Le 1^{er} janvier 2016, les officiers du CTA de la DGA et du SSA, tous administratifs, intégreront d'office le corps des commissaires des armées.

En conséquence, il est nécessaire de modifier la liste des corps cités au sein du tableau inscrit au 2° du I de l'article L. 4139-16 du code de la défense et de prévoir les limites d'âge des nouveaux corps des OSAT et OLE.

V.7.2 Description des objectifs poursuivis et option retenue

Les dispositions proposées permettront de prévoir les limites d'âge des futurs corps des OSAT, et des OLE, corps ayant vocation à accueillir respectivement :

- OSAT : les officiers appartenant au CTA de l'armée de terre ou au corps du cadre spécial de l'armée de terre ;
- OLE : les officiers appartenant au CTA du SEA.

Les objectifs assignés à la réforme de l'article L. 4139-16 sont spécifiques, mesurables, acceptés, réalistes et délimités dans le temps.

- Spécifiques, en ce qu'ils ne concernent que les limites d'âge des corps créés (OSAT, OLE), concernés par la réforme de l'AGSC des armées.

- Mesurables, du fait de la détermination des effectifs concernés par cette nouvelle rédaction.
- Acceptés, la communauté militaire s'étant vue présenter ce dispositif au cours de la 87^{ème} session du Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) du 2 au 6 juillet 2012.
- Réalistes, la modification de la rédaction de l'article L. 4139-16 ayant pour objet de permettre, d'une part, le maintien des limites d'âge des officiers dont le corps est supprimé au sein de leur corps d'accueil, et d'autre part, la fixation des limites d'âge des corps nouvellement créés.
- Délimités dans le temps : la rédaction de la cinquième ligne de la première colonne du tableau constituant le deuxième alinéa du 2° du I de l'article L. 4139-16 du code de la défense entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2014, date de la création du corps des officiers spécialistes de l'armée de terre et du corps des officiers logisticiens des essences.

V.7.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées

Impact juridique

En application de ce dispositif :

- les officiers du Cadre spécial et du CTA de l'armée de terre qui rejoindront le corps des OSAT intégreront un corps dont les limites d'âge sont identiques à celles des corps supprimés ;
- les officiers du CTA du SEA qui rejoindront le corps des OLE intégreront un corps dont les limites d'âge sont identiques à celles du CTA du SEA.

Impact administratif et social

Avec ce dispositif, le ministère de la défense pourra achever la rationalisation du paysage statutaire des corps d'officiers en charge de l'AGSC, initiée avec la création, le 1^{er} janvier 2013, d'un corps unique des commissaires des armées.

Impact financier

Quelle que soit l'hypothèse de changement de corps considérée, les officiers qui en feront l'objet ne connaîtront pas de changement de leur limite d'âge. En effet :

- le corps des officiers spécialistes de l'armée de terre reprend les limites d'âge aujourd'hui en vigueur au sein des corps des officiers du cadre spécial de l'armée de terre d'une part, des officiers du corps technique et administratif de l'armée de terre, d'autre part ;
- le corps des officiers logisticiens des essences reprend les limites d'âge aujourd'hui en vigueur au sein du corps technique et administratif du service des essences des armées.

Cette disposition n'a donc pas d'impact financier.

V.8 L'indemnité de départ volontaire (article 28)

V.8.1 Le diagnostic et les justifications de l'intervention.

Le présent projet de disposition législative vise à proroger jusqu'au 31 décembre 2019, terme de la prochaine loi de programmation militaire, le dispositif relatif aux indemnités de départ volontaire des ouvriers de l'Etat mis en place à partir du 1^{er} janvier 2009 et actuellement applicable jusqu'au 31 décembre 2014.

Ce projet vise à assurer la pérennité de ce dispositif jusqu'au 31 décembre 2019, terme de la nouvelle loi de programmation militaire.

V.8.2 Description des objectifs poursuivis et options retenues.

L'indemnité de départ volontaire accordée aux personnels ouvriers de l'Etat a permis de réaliser, au titre de la précédente réforme, une réduction d'effectifs de 2 349 ouvriers de l'Etat pour la période 2009-2012.

Dans le cadre de la nouvelle LPM, les effectifs d'ouvriers de l'Etat supporteront la moitié (3700 emplois) de la réduction de l'ensemble du personnel civil.

Pour ces raisons il est essentiel que la mesure soit reconduite à l'identique.

V.8.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées.

Impacts juridiques :

Modification du décret n° 2009-83 du 21 janvier 2009 instituant une indemnité de départ volontaire en faveur de certains ouvriers de l'Etat et des établissements publics placés sous sa tutelle.

Modification de l'arrêté ministériel annuel fixant la liste des opérations de restructuration ou de rationalisation des fonctions d'administration générale et de soutien commun des services et établissements du ministère de la défense ouvrant droit à certaines indemnités de restructuration.

Impacts administratifs et sociaux :

L'indemnité de départ volontaire des ouvriers de l'Etat ouvre droit à une indemnisation au titre du chômage dans les conditions prévues à l'article L. 5424-1 du code du travail

Impacts financiers :

Le montant total de l'enveloppe budgétaire consacrée à l'IDV s'élève à 143,8 M€.

| ANNEES | Corps / Grade | Effectifs | Montant annuel | Coût moyen |
|--------------|---------------|-----------|----------------|------------|
| 2014 | OE | 400 | 30 | 75000€ |
| 2015 | OE | 423 | 31,7 | |
| 2016 | OE | 423 | 31,7 | |
| 2017 | OE | 423 | 31,7 | |
| 2018 | OE | 250 | 18,7 | |
| 2019 | OE | 0 | 0 | |
| TOTAL | - | 1919 | 143,8 | |

Le montant total de l'enveloppe budgétaire "chômage" s'élève à 111,4 M€.

| ANNEES | Corps / Grade | Effectifs | Montant annuel |
|--------------|---------------|-----------|----------------|
| 2014 | OE | 866 | 16,25 |
| 2015 | OE | 936 | 19,0 |
| 2016 | OE | 963 | 20,0 |
| 2017 | OE | 1103 | 22,0 |
| 2018 | OE | 895 | 20,1 |
| 2019 | OE | 461 | 14,0 |
| TOTAL | | 5224 | 111,4 |

Les indemnités chômage sont versées sur une période de deux à trois ans (en fonction de l'âge de l'ouvrier d'Etat), le nombre de bénéficiaire est donc fonction de cette variable.

L'imputation de la mesure s'effectuera sur le programme 212, BOP 212-72 C (Restructurations).

Incidence budgétaire ou financière de la disposition prévue²³ :

Coûts nets ou économies nettes (-) exprimés en millions d'euros

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Coût pérenne ou économie pérenne (-) |
|--|------|------|------|------|---|
| État | | | | | |
| Dépenses de personnel (AE=CP) [1] | | | | | |
| Dépenses hors personnel : AE [2] | | | | | |
| Dépenses hors personnel : CP [3] | | | | | |
| <i>Total pour l'État : AE = [1]+[2]</i> | | | | | |
| Total pour l'État : CP [4] = [1]+[3] | | | | | |
| Collectivités territoriales [5] | | | | | |
| Sécurité sociale [6] | | | | | |
| Autres administrations publiques [7] | | | | | |
| Total pour l'ensemble des APU [4]+[5]+[6]+[7] | | | | | |

²³ Dans chaque colonne doit être précisé le coût ou l'économie net engendré par le dispositif pour la seule année considérée, par rapport à la situation actuelle. Le coût ou l'économie pérenne désigne le coût ou l'économie induit par le nouveau dispositif, par rapport à la situation actuelle, en « régime de croisière ».

Disposition fiscale :

Augmentation nette (+) ou diminution nette (-) des recettes fiscales exprimée en millions d'euros

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Augmentation pérenne (+) ou diminution pérenne (-) |
|--------------------------------------|------|------|------|------|--|
| État | | | | | |
| Collectivités territoriales | | | | | |
| Sécurité sociale | | | | | |
| Autres administrations publiques | | | | | |
| Total pour l'ensemble des APU | | | | | |

Impact sur l'emploi public :

Nombre d'emplois créés ou supprimés (-) exprimé en équivalents temps plein (ETP)

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Total pour les quatre années |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------------------------|
| État déflation des ouvriers de l'Etat | - 867 | - 824 | - 813 | - 813 | - 3 317 |
| Collectivités territoriales | | | | | |
| Sécurité sociale | | | | | |
| Autres administrations publiques | | | | | |
| Total pour l'ensemble des APU | - 867 | - 824 | - 813 | - 813 | - 3 317 |

La mission d'accompagnement des réorganisations assure un suivi hebdomadaire et nominatif des octrois des IDV. Elle dirige également un dialogue de gestion avec les employeurs centraux sur la politique ministérielle de l'utilisation de cette indemnité de départ volontaire. L'application de la mesure IDV/OE suivra le cadencement suivant :

| Annuités | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|----------|------|------|------|------|------|-------|
| IDV/OE | 400 | 423 | 423 | 423 | 250 | 1919 |

VI - DISPOSITIONS RELATIVES AUX SITES, IMMEUBLES ET INSTALLATIONS INTERESSANT LA DEFENSE

Articles 29 à 31

VI.1 La cession des immeubles Défense (article 29)

Une dérogation à l'article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques est prorogée, elle vise à permettre la remise des immeubles utilisés par le ministère de la défense à l'administration chargée des domaines en vue d'une cession sans que ces immeubles soient reconnus comme définitivement inutiles à l'Etat.

L'article 29 est ainsi rédigé: « Jusqu'au 31 décembre 2019, par dérogation aux dispositions de l'article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques, les immeubles utilisés par le ministère de la défense peuvent être remis à l'administration chargée des domaines en vue d'une cession sans que ces immeubles soient reconnus comme définitivement inutiles pour les autres services de l'Etat. » ;

VI.1.1 Diagnostic et justification de la prorogation de la mesure législative

L'article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques dispose que lorsqu'ils ne sont plus utilisés par un service civil ou militaire de l'Etat ou par un établissement public de l'Etat, les immeubles du domaine privé peuvent être vendus.

Avant l'engagement de la procédure de cession, le principe général est celui de la réutilisation en priorité par les autres services de l'Etat. Cependant, l'article 73 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 modifiée²⁴ tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière a introduit, pour une période qui s'achève au 31 décembre 2014, une dérogation aux dispositions de l'article L. 3211-1 précité "pour les immeubles affectés au ministère de la défense".

Ces immeubles peuvent être remis à l'administration chargée des domaines en vue d'une cession "sans qu [*ils*] soient reconnus comme définitivement inutiles à l'Etat". Ce dispositif se justifie notamment par le souci d'assurer au mieux la reconversion de certains sites.

Il convient toutefois de souligner qu'en pratique, les immeubles inutiles aux besoins du ministère de la défense sont prioritairement mis à la disposition des services ou établissements de l'Etat qui en ont besoin, dans le cadre d'un changement d'utilisation.

La mesure présentée s'intègre dans un dispositif d'ensemble spécifique aux immeubles du ministère de la défense. En effet, sous réserve des arbitrages du gouvernement, d'autres mesures devraient être insérées dans le projet de loi de finances initiale pour 2014 ou par voie réglementaire pour concourir à l'accélération des cessions, à la reconversion des sites ainsi qu'au financement des opérations prévues par la loi de programmation militaire :

- régime spécifique de retour de 100%, pour le ministère de la défense, des produits de cession des biens immobiliers dont il est l'utilisateur (modification de l'article 47 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, modifié par les articles 195 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et 61 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011) ;
- dispositif de cession à l'euro symbolique et de complément de prix des immeubles du ministère de la défense, au bénéfice des communes éligibles, prévu à l'article 67 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 ;
- régime dérogatoire aux procédures de cession (article R. 3211-26 du code général de la propriété des personnes publiques) et rôle spécifique de la mission pour la réalisation des actifs immobiliers de la défense (MRAI) ;
- dispositif prévoyant l'indemnisation du ministère de la défense lorsqu'un bien est transféré vers un autre ministère ou service de l'Etat.

VI.1.2 Description des objectifs poursuivis, options possibles et nécessité de légiférer

L'objectif poursuivi est de proroger cette mesure, introduite par la loi de programmation militaire pour les années 2009 à 2014, pour la durée de la loi de programmation militaire 2014-2019.

²⁴ Modifiée par la loi n°2009-928 du 29 juillet 2009 (article 7) relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense.

Cette prorogation se justifie par la poursuite des restructurations du ministère de la défense, selon les orientations définies par le Livre blanc de 2013. La mesure permet d'accélérer les cessions, dispensant de la longue procédure interministérielle d'examen de l'éventuelle utilité du bien pour les services de l'Etat.

La voie législative se justifie dans la mesure projetée parce qu'il s'agit de proroger une disposition législative permettant de déroger à une disposition de la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques.

Comme cela a été souligné au chapitre I, la mesure envisagée fait partie d'un cadre particulier aux cessions des emprises immobilières du ministère de la défense dont les autres dispositions figurent dans le projet de LFI pour 2015 ou dans des textes de nature réglementaire.

VI.1.3 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées

La prorogation du dispositif aura, au plan local, une incidence sur le rythme de cession des emprises dont le ministère de la défense n'a plus l'utilité. L'accélération des cessions sera un facteur essentiel pour la reconversion des sites que le ministère de la défense abandonne, permettant, avec les mesures précitées envisagées en LFI, d'accompagner les projets locaux de redynamisation, par l'accueil sur les sites cédés de nouvelles activités, comme d'intégration urbaine des emprises que le ministère de la défense abandonne.

En matière d'incidences de la reconduction sur les autres administrations, les effets seront minimes. En effet, comme cela a été souligné au VI.1.1, les immeubles reconnus inutiles au ministère de la défense sont prioritairement mis à la disposition des services ou établissements de l'Etat qui en ont besoin, dans le cadre d'un changement d'utilisation.

Il convient de souligner que la mesure objet de la présente étude d'impact ne remettra pas en cause les changements d'utilisation effectués à titre gratuit lorsque l'intérêt du patrimoine naturel et sylvicole des parcelles concernées le justifie.

Il s'agit, d'une part, du transfert au ministère de l'agriculture des espaces boisés relevant du ministère de la défense, d'autre part, des espaces littoraux et lacustres transférés au conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL).

VI.1.4 Présentation de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de la prorogation de la mesure législative

La gestion du domaine immobilier du ministère de la défense est assurée par l'administration centrale (direction de la mémoire du patrimoine et des archives), ainsi que par les services territoriaux du ministère et les commandants de base de défense. La répartition des compétences administratives est fonction de la localisation des immeubles et de seuils financiers. Au sein de la DMPA, la mission de réalisation des actifs immobiliers (MRAI), effectuée, en liaison avec les acquéreurs, des études de reconversion des emprises.

Les immeubles reconnus inutiles au ministère de la défense sont remis à France Domaine en vue de leur aliénation.

La mise en œuvre de la mesure objet de la présente étude d'impact fera l'objet d'un dispositif de suivi et d'évaluation commun à celui des opérations d'aliénation du ministère de la défense. En effet, le programme de cessions du ministère de la défense fait l'objet d'un tableau de suivi permettant de retracer, emprise par emprise, la situation des immeubles.

Il convient de noter qu'aucune consultation n'était obligatoire.

VI.2 Dispositions relatives aux polygones d'isolement (article 30)

VI.2.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention

Le polygone d'isolement, instrument prévu à l'article L. 5111-1 du code de la défense, constitue une servitude imposée par l'Etat autour d'établissements du ministère de la défense servant à la conservation, à la manipulation ou à la fabrication des poudres et munitions. Cette servitude est destinée à préserver la sécurité des tiers en imposant des restrictions ou des sujétions aux nouvelles constructions dans ces zones. Elle a également pour objectif de permettre au ministère de la défense d'empêcher que le développement de l'urbanisation autour de ces établissements ne puisse faire obstacle au maintien, voire à une évolution de leurs capacités.

Aucune construction de nature quelconque ne peut en effet être réalisée à l'intérieur d'un polygone d'isolement sans l'autorisation préalable du ministre de la défense (article L. 5111-6 du code de la défense).

Conformément aux articles L. 5111-1 et L. 5111-5 du code de la défense, les polygones d'isolement autour des établissements mentionnés à l'article L. 5111-1 sont créés par décret du Premier ministre pris sur proposition du ministre de la défense.

Dans l'état actuel du droit, la rédaction de l'article L. 5111-1 du code de la défense ne permet la création d'un polygone d'isolement qu'autour d'établissements relevant du ministère de la défense.

Or, certains établissements, bien que ne relevant pas ou plus organiquement du ministère de la défense, devraient pouvoir disposer d'un polygone d'isolement, compte tenu du fait que les activités desdits établissements participent aux missions de la défense nationale dans le domaine des poudres et des explosifs. La création d'un polygone d'isolement autour de ces établissements permettrait qu'une servitude garantisse une possible évolution ultérieure de leurs activités. Sans garantie d'une possible évolution ultérieure des activités des établissements concernés, certaines missions hautement stratégiques pour la défense nationale pourraient être, à terme, compromises (par exemple, l'approvisionnement en substances propulsives des missiles de la dissuasion nucléaire). De même, en l'absence de cette garantie, les exploitants des établissements concernés pourraient être obligés de délocaliser leur activité, ce qui serait également susceptible de compromettre temporairement certaines missions de la défense nationale.

Dans ce contexte, il apparaît que la rédaction de l'article L. 5111-1 du code de la défense, en limitant la possibilité de créer des polygones d'isolement autour des seuls établissements relevant du ministère de la défense, est trop restrictive et qu'elle devrait être étendue aux établissements dont les activités présentent un intérêt pour la défense nationale.

Enfin, la rédaction de l'article L. 5111-6 du code de la défense, qui dispose qu'"aucune construction de nature quelconque ne peut être réalisée à l'intérieur du polygone d'isolement sans l'autorisation du ministre de la défense", ne permet pas au ministre de déléguer ses

pouvoirs à des autorités du ministère qui lui sont subordonnés pour délivrer cette autorisation préalable, mais seulement de leur consentir une délégation de signature.

VI.2.2 Description du ou des objectifs poursuivis.

Dans l'état actuel du droit, il est impossible de maintenir, sans disposition législative expresse, un polygone d'isolement autour d'un établissement ne relevant pas du ministère de la défense étant donné que la rédaction de l'article L. 5111-1 du code de la défense ne permet leur création qu'autour d'établissements relevant du ministère de la défense.

L'objectif du présent projet de loi est de permettre le maintien ou la création de polygones d'isolement autour d'établissements qui n'appartiennent pas ou plus au ministère de la défense mais qui présentent un intérêt pour la défense nationale.

Par ailleurs, dans sa rédaction actuelle, l'article L. 5111-6 du code de la défense permet au ministre de la défense de déléguer sa signature en matière d'autorisations préalables mentionnées à cet article. A cet égard, l'article R. 5111-7-1 du code de la défense précise les autorités du ministère de la défense auxquelles le ministre peut déléguer sa signature par arrêté.

En revanche, la rédaction actuelle de l'article L. 5111-6 ne permet pas au ministre de déléguer ses pouvoirs à des autorités du ministère qui lui sont subordonnés pour délivrer ces autorisations préalables.

En effet, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, c'est le fait que l'article L. 5111-6 du code de la défense conditionne la réalisation des constructions dans le périmètre des polygones d'isolement à "l'autorisation du ministre de la défense", et non pas à l'autorisation du ministère de la défense, qui empêche le ministre de pouvoir déléguer ses pouvoirs en la matière.

Cela ne poserait aucune difficulté si les autorisations de construire à l'intérieur des polygones d'isolement devaient être accordées par des agents de l'administration centrale du ministère de la défense qui peuvent bénéficier de manière automatique d'une délégation de signature du ministre en application du décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement.

Or, les décisions d'autorisation de construire à l'intérieur de polygones d'isolement doivent être prises par des autorités du ministère de la défense ne relevant pas de l'administration centrale, comme les commandants de région terre ou d'arrondissement maritime, en raison du caractère local de telles décisions. Ces autorités ne peuvent bénéficier que de délégations expresses de signature, ce qui peut, au regard de la mobilité du personnel, conduire à des périodes où les autorités locales du ministère nouvellement nommées ne disposent pas encore de délégation de signature du ministre. Dans ce cas, il est préférable que ces autorités disposent d'une délégation de pouvoirs à raison de leurs fonctions, afin d'éviter toute carence administrative dans ce domaine, important pour les intérêts de la défense.

L'objectif du présent projet de loi est donc de permettre au ministre de déléguer ses pouvoirs en matière d'autorisations préalables mentionnées à cet article L. 5111-6 du code de la défense.

VI.2.3 Options possibles et nécessité de légiférer

S'agissant de l'extension du champ de création des polygones d'isolement :

Solution écartée : prendre des dispositions législatives spécifiques pour certains établissements ne relevant pas ou plus du ministère de la défense mais qui présentent un intérêt pour la défense nationale, chaque fois que cela s'avère nécessaire :

La rédaction actuelle de l'article L. 5111-1 du code de la défense permet uniquement la création de polygones d'isolement autour d'établissements relevant du ministère de la défense. Ainsi, à rédaction constante de l'article L. 5111-1, chaque maintien ou création de polygones d'isolement autour d'établissements ou d'ensembles d'établissements ne relevant pas ou plus du ministère de la défense doit faire l'objet d'une disposition législative spécifique.

Dans le passé, des dispositions législatives *ad hoc* ont été prises pour maintenir des polygones d'isolement autour d'établissements de la Société nationale des poudres et explosifs (SNPE) et de la société *NEXTER*, établissements qui relevaient autrefois du ministère de la défense.

Cas de certains établissements de la société SNPE

S'agissant de la SNPE, la loi n° 70-575 du 3 juillet 1970 portant réforme du régime des poudres et substances explosives a transféré certains sites du service des poudres à cette société. L'article 4 de la loi n° 70-575 du 3 juillet 1970 prévoit qu'un décret précise les conditions dans lesquelles peuvent être maintenues les servitudes existantes à la date de l'apport, sur le fondement de la loi du 8 août 1929²⁵, autour des établissements apportés à la société.

Dans ce cadre, les décrets n° 70-994 du 23 octobre 1970, n° 71-296 du 7 avril 1971, n° 75-435 du 28 mai 1975 et n° 77-210 du 24 février 1977, pris en application de l'article 4 de la loi du 3 juillet 1970, ont maintenu les polygones d'isolement autour des établissements d'Angoulême, de Baussenq, de Bergerac, du Bouchet, de Pont-de-Buis, de Sainte-Hélène, de Saint-Médard-en-Jalles, de Sorgues et de Vonges.

Toutefois, l'article 10 de la loi n° 2008-492 du 26 mai 2008, relative aux emplois réservés et portant dispositions diverses relatives à la défense, dispose que : "*Les servitudes existant à la date de la promulgation de la présente loi et établies sur le fondement de l'article 4 de la loi n° 70-575 du 3 juillet 1970 portant réforme du régime des poudres et substances explosives sont maintenues au profit des établissements intéressés jusqu'à l'approbation des plans de prévention des risques technologiques mentionnés à l'article L. 515-15 du code de l'environnement*".

Ainsi, parmi les établissements précités, seuls les polygones d'isolement de ceux pour lesquels le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) n'a pas encore été approuvé conservent leur fondement juridique au titre de l'article 4 de la loi n° 70-575 du 3 juillet 1970.

²⁵ La loi du 8 août 1929 a, depuis lors, été abrogée et ses dispositions codifiées dans le code de la défense (articles L.5111-1 et suivants).

| | Etat d'avancement du PPRT | Maintien d'un intérêt pour la défense nationale |
|---|---|--|
| Etablissement de Pont-de-Buis | PPRT approuvé le 30 décembre 2010 | Non |
| Etablissement de Bergerac | PPRT approuvé le 30 juin 2011 | Non |
| Etablissement de Vonges | PPRT approuvé le 29 juin 2012 | Non |
| Etablissement de Sainte-Hélène | PPRT approuvé le 20 octobre 2010 | Oui |
| Etablissement de Saint-Médard-en-Jalles | PPRT approuvé le 2 août 2011 | Oui |
| Etablissement d'Angoulême | Il n'y aura pas de PPRT, le site ayant cessé son activité | Non |
| Etablissement de Baussenq | PPRT pas encore approuvé | Oui |
| Etablissement du Bouchet | PPRT pas encore approuvé | Oui |
| Etablissement de Sorgues | PPRT pas encore approuvé | Oui |

Par conséquent, les polygones d'isolement des établissements de Baussenq, du Bouchet et de Sorgues sont à ce jour maintenus, dans l'attente de l'approbation des PPRT correspondants.

En revanche, les établissements de Bergerac, de Pont-de-Buis, de Sainte-Hélène, de Saint-Médard-en-Jalles et de Vonges ont perdu, du fait de l'approbation des PPRT correspondants, le fondement législatif qui permettait leur maintien. Si cette situation est sans conséquences pour ce qui concerne les établissements de Bergerac, de Pont-de-Buis et de Vonges, dont les activités ne présentent plus d'intérêt pour la défense nationale, il n'en va pas de même pour ce qui concerne les établissements de Sainte-Hélène et de Saint-Médard-en-Jalles.

En effet, les établissements de Sainte-Hélène et de Saint-Médard-en-Jalles appartiennent aujourd'hui à la société *Herakles*, issue de la fusion, en 2012, de *Snecma Propulsion Solide* et de *SNPE Matériaux énergétiques (SME)*, et qui fabrique aussi bien du carburant que des moteurs pour propulser les missiles balistiques équipant les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins de la marine nationale. De fait, les activités de ces établissements, qui continuent d'intéresser au plus haut point la défense nationale, pourraient être potentiellement compromises par des constructions mal contrôlées autour de ces établissements.

Avec l'article 10 de la loi n° 2008-492 du 26 mai 2008, relative aux emplois réservés et portant dispositions diverses relatives à la défense, le Gouvernement avait estimé que les PPRT pouvaient se substituer sans difficulté aux polygones d'isolement, considérant alors qu'ils permettraient tous deux d'aboutir aux mêmes résultats. Il ressort du retour d'expérience depuis 2008 que le PPRT ne permet pas de prendre en compte, au-delà de la seule gestion de la configuration actuelle de zones de risques, une vision prospective garantissant la capacité

d'évolution de l'activité nécessaire à la défense nationale, à la différence du polygone d'isolement.

Il convient de souligner que la même problématique se posera pour l'établissement du Bouchet, qui relève également désormais de la société *Herakles*, et pour ceux de Baussenq et de Sorgues (qui relèvent de la société *Eurenco*, filiale du groupe *SNPE*), dont les activités sont stratégiques pour la défense nationale, lorsque les PPRT correspondants seront approuvés.

Cas de certains établissements de la société NEXTER

Pour ce qui concerne *NEXTER* (anciennement *GIAT Industries*), la loi n° 89-924 du 23 décembre 1989 autorisant le transfert à une société nationale des établissements industriels dépendant du groupement industriel des armements terrestres (GIAT) a transféré certains établissements de la direction des armements terrestres à *GIAT Industries*.

L'article 8 de cette loi dispose que la loi du 8 août 1929 concernant les servitudes instituées autour des magasins et établissements servant à la conservation, à la manipulation ou à la fabrication des poudres, munitions, artifices ou explosifs est applicable aux établissements de cette nature de cette société. Les décrets intervenus en cette matière sont donc de plein droit maintenus en vigueur au bénéfice desdits établissements. Les établissements concernés sont ceux de Bourges, de Salbris et de Tarbes.

Le 1^{er} décembre 2006, le groupe a été réorganisé sous la marque *NEXTER*. Cette réorganisation ne porte pas préjudice à la pérennité des polygones d'isolement situés autour de ces établissements dans la mesure où il s'agit du même groupe.

A la différence des établissements de la société *SNPE* précités, aucune disposition législative ne prévoit la disparition des polygones d'isolement créés autour des trois établissements de *NEXTER* (qui continuent d'intéresser la défense nationale) dès lors que les PPRT correspondants ont été approuvés. Les décrets ayant créé les polygones d'isolement autour desdits établissements sont donc maintenus de plein droit.

Solution retenue : modifier directement l'article L. 5111-1 du code de la défense afin d'étendre la possibilité d'appliquer cet article à tous les établissements concernés présentant un intérêt pour la défense nationale

Cette solution consistant à modifier directement l'article L. 5111-1 du code de la défense, afin d'étendre la possibilité d'appliquer cet article à tous les établissements concernés présentant un intérêt pour la défense nationale, permet d'éviter l'élaboration ultérieure d'autres dispositions législatives pour permettre la possibilité de créer des polygones d'isolement à des établissements ne relevant pas ou plus du ministère de la défense.

Après examen de l'ensemble des solutions envisagées, il apparaît que la solution consistant à modifier directement l'article L. 5111-1 du code de la défense, afin d'étendre la possibilité d'appliquer cet article à tous les établissements concernés présentant un intérêt pour la défense nationale, permettra une simplification de la procédure normative.

En effet, seule la modification de l'article L. 5111-1 permettrait de réduire ensuite la production de normes législatives, en ne maintenant que la seule production de normes

réglementaires au titre des articles L. 5111-1 et L. 5111-5 du code de la défense pour les établissements qui seront concernés par les nouvelles dispositions de l'article L. 5111-1.

S'agissant de la possibilité pour le ministre de déléguer sa compétence

Pour permettre au ministre de la défense de déléguer ses pouvoirs en matière d'autorisations préalables mentionnées à cet article L. 5111-6 du code de la défense, il est nécessaire de modifier cet article. Seule une loi peut opérer cette modification, s'agissant d'un article législatif du code de la défense.

VI.2.4 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées

Etablissements concernés

Les futures dispositions de l'article L. 5111-1 du code de la défense ont vocation à concerner à la fois des établissements ayant relevé par le passé du ministère de la défense et des établissements n'ayant jamais été rattachés organiquement à ce ministère.

Etablissements ayant relevé par le passé du ministère de la défense

S'agissant des établissements de la société *SNPE* pour lesquels les polygones d'isolement correspondants ont été maintenus au titre de l'article 4 de la loi n° 70-575 du 3 juillet 1970 (établissements d'Angoulême, de Baussenq, de Bergerac, du Bouchet, de Pont-de-Buis, de Sainte-Hélène, de Saint-Médard-en-Jalles, de Sorgues et de Vonges), seuls les sites de Baussenq, du Bouchet, de Sainte-Hélène, de Saint-Médard-en-Jalles et de Sorgues continuent d'exercer des activités concourant aux besoins de la défense nationale. Parmi ces sites, seuls les établissements de Sainte-Hélène et de Saint-Médard-en-Jalles disposent à ce jour d'un PPRT approuvé, privant leur polygone d'isolement de leur fondement juridique au titre de l'article 4 de la loi n° 70-575 du 3 juillet 1970.

Par conséquent, sous réserve que les PPRT des sites de Baussenq, du Bouchet et de Sorgues ne soient pas approuvés d'ici à la promulgation de la présente loi, seuls les établissements de Sainte-Hélène et de Saint-Médard-en-Jalles devront faire l'objet d'une recréation d'un polygone d'isolement au titre des futures dispositions de l'article L. 5111-1 du code de la défense.

Pour ce qui concerne les établissements de la société *NEXTER* pour lesquels les polygones d'isolement correspondants ont été maintenus au titre de l'article 8 de la loi n° 89-924 du 23 décembre 1989, il ne sera pas nécessaire de recréer des polygones autour des installations de Bourges, de Salbris et de Tarbes, les décrets ayant créé les polygones autour desdites installations étant maintenus de plein droit.

Enfin, le site du Ripault du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), établissement public industriel et commercial placé, notamment, sous la tutelle du ministère de la défense, serait également concerné par cette future disposition. Le décret n° 47-1088 du 18 juin 1947 avait créé un polygone d'isolement autour de ce site sur lequel était implantée une poudrerie nationale relevant du ministère de la défense. Ce site a par la suite été repris par le CEA, qui y exerce aujourd'hui des activités essentielles pour la force de dissuasion française. Dans la mesure où le site du Ripault n'est plus rattaché organiquement

au ministère de la défense, il n'existe par conséquent plus de fondement législatif au maintien d'un polygone d'isolement autour de ce site au titre des dispositions actuelles de l'article L. 5111-1 du code de la défense, alors même que les activités de ce site sont capitales pour la défense nationale.

Au final, les établissements ayant relevé par le passé du ministère de la défense pour lesquels un polygone d'isolement serait recréé au titre des futures dispositions de l'article L. 5111-1 du code de la défense sont les suivants :

- l'établissement de Sainte-Hélène (Gironde) de la société *Herakles* (ex *SNPE*) ;
- l'établissement de Saint-Médard-en-Jalles (Gironde) de la société *Herakles* (ex *SNPE*);
- le site du Ripault (Indre-et-Loire) du CEA.

Etablissements n'ayant jamais relevé du ministère de la défense

Actuellement, aucun établissement n'ayant jamais relevé du ministère de la défense ne serait concerné par l'application des futures dispositions de l'article L. 5111-1 du code de la défense.

Pour autant, ces futures dispositions permettraient, en cas de besoin, de créer un polygone d'isolement si un nouvel établissement ne relevant pas du ministère de la défense venait à exercer des activités intéressant la défense nationale en matière de conservation, de manipulation ou de fabrication des poudres et munitions.

Articulation avec la mise en place des plans de prévention des risques technologiques

Les plans de prévention des risques technologiques (PPRT), instaurés autour des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) Séveso seuil haut, ont pour objet de prévenir l'augmentation de la population exposée aux risques. Si les champs d'application respectifs des polygones d'isolement et des PPRT ne sont pas identiques, aucune disposition normative ne s'oppose à la coexistence des deux dispositifs autour des mêmes sites.

Un polygone d'isolement, créé au titre de l'article L. 5111-1 du code de la défense, et un PPRT, créé au titre de l'article L. 515-15 du code de l'environnement, sont complémentaires l'un de l'autre, même s'ils créent tous deux des servitudes autour d'un établissement. Le maintien de polygones d'isolement ne fait donc pas obstacle à la mise en place, le cas échéant, de PPRT autour de ces mêmes établissements.

Par ailleurs, la solution consistant à traduire les servitudes d'urbanisme uniquement dans les PPRT n'est pas satisfaisante, pour deux raisons essentielles :

1) Tous les établissements pyrotechniques ne relèvent pas de la catégorie des ICPE "AS", et ne doivent donc pas faire l'objet, à ce titre, de l'élaboration de PPRT. Par conséquent, les établissements servant à la conservation, à la manipulation ou à la fabrication des poudres et munitions qui ne relèvent pas du ministre de la défense et qui ne doivent pas faire l'objet d'un PPRT ne font l'objet, s'ils ne disposent pas de polygone d'isolement, d'aucun dispositif permettant de garantir la préservation des intérêts de la défense nationale et de maîtriser les risques autour de ces sites.

2) Les zones d'effets prises en compte pour l'élaboration des PPRT ne correspondent pas aux limites des polygones d'isolement. En effet, ces zones sont établies au regard des activités à risques en cours sur le site soumis à PPRT. Elles ne prennent pas en compte une évolution

possible de ces activités, ni même une réévaluation toujours envisageable des zones d'effets liées à une évolution de la réglementation et des calculs des effets potentiels.

A l'inverse, les polygones d'isolement établis il y a plusieurs décennies prennent en compte les activités et les capacités de confinement de l'époque, et des marges dictées par des considérations de bornage (routes, rivières et toutes limites permettant de faciliter la délimitation physique des polygones). Lesdits polygones peuvent comprendre, dans leur périmètre, un PPRT.

Aujourd'hui, le ministère de la défense prend en compte, au-delà de la seule gestion de la configuration actuelle de zones de risques, une vision prospective garantissant la capacité d'évolution de l'activité nécessaire à la défense nationale. Seuls les polygones d'isolement permettent en effet de préserver ces évolutions futures en offrant une plus grande marge de manœuvre au ministère de la défense, l'autorisation du ministre étant requise pour toute construction à l'intérieur du polygone. Les aspects relatifs à la sécurité de défense (au sens protection du secret et/ou malveillance) sont bien évidemment également pris en compte dans la justification du périmètre retenu pour le polygone d'isolement.

En définitive, le polygone d'isolement dans lequel s'inscrit le PPRT permet de préserver l'évolution des activités au profit de la défense nationale, mais l'hypothèse inverse (polygone d'isolement dans un PPRT) ne le permet pas. Ce besoin justifie que, au-delà du seul respect des règlements des PPRT, le ministère de la défense puisse maîtriser la gestion des risques liés à l'extension de l'urbanisation autour de certains établissements présentant un intérêt stratégique pour la défense.

Conséquences économiques et financières

A court terme, les conséquences économiques de la modification de l'article L. 5111-1 du code de la défense sont inexistantes car la disposition législative proposée vient conforter l'assise juridique des polygones d'isolement actuels, prévenir de possibles contentieux et éviter une perte de la maîtrise, par le ministère de la défense, de l'urbanisation et de la gestion des risques autour de ces sites.

A moyen et long termes, cette mesure doit permettre de réaliser l'économie des dépenses dues au rachat des terrains limitrophes et au versement des indemnités d'expropriation pour cause d'utilité publique. L'obligation de délocaliser une activité d'un établissement industriel peut être une des conséquences directes de cette non-maîtrise de la gestion des risques liés à l'extension de l'urbanisation. Sans être capable de chiffrer les gains financiers à moyen et long termes, ils sont jugés importants.

S'agissant de la modification de l'article L. 5111-6 du code de la défense, cette mesure n'entraînera aucune conséquence économique et financière.

Conséquences juridiques

Modification de l'article L. 5111-1 du code de la défense

Le présent projet de loi modifie l'article L. 5111-1 du code de la défense afin d'étendre la possibilité d'appliquer cet article à tous les établissements concernés présentant un intérêt pour la défense nationale.

Ainsi, à l'article L. 5111-1 du code de la défense, il est proposé de remplacer les mots : "les établissements du ministère de la défense" par les mots : "les établissements relevant du ministère de la défense ou présentant un intérêt pour la défense nationale".

Abrogation de l'article 10 de la loi n° 2008-492 du 26 mai 2008 relative aux emplois réservés et portant dispositions diverses relatives à la défense

L'article 8 de la loi n° 89-924 du 23 décembre 1989, autorisant le transfert à une société nationale des établissements industriels dépendant du groupement industriel des armements terrestres, constitue le fondement législatif du maintien des polygones d'isolement des établissements de Bourges, de Salbris et de Tarbes de la société *NEXTER*. Les décrets qui ont créé les polygones d'isolement autour desdits établissements étant maintenus de plein droit sur le fondement de l'article 8 de la loi n° 89-924 du 23 décembre 1989, il n'est pas envisagé d'abroger l'article 8 précité.

De même, il n'est pas envisagé d'abroger l'article 4 de la loi n° 70-575 du 3 juillet 1970 portant réforme du régime des poudres et substances explosives qui dispose : "Un décret précisera les conditions dans lesquelles pourront être maintenues les servitudes existant à la date de l'apport, en vertu de la loi du 8 août 1929, autour des établissements apportés à la société" *SNPE*. Cet article continue de constituer le fondement juridique des décrets ayant créé les polygones d'isolement autour des établissements de Baussenq, du Bouchet et de Sorgues, étant rappelé que ces polygones sont maintenus, conformément à l'article 10 de la loi n° 2008-492 du 26 mai 2008, du fait que les PPRT correspondants n'ont pas été approuvés à ce jour.

En revanche, dans un souci de cohérence juridique, il convient d'abroger l'article 10 de la loi n° 2008-492 du 26 mai 2008 relative aux emplois réservés et portant dispositions diverses relatives à la défense, qui dispose que : "Les servitudes existant à la date de la promulgation de la présente loi et établies sur le fondement de l'article 4 de la loi n° 70-575 du 3 juillet 1970 portant réforme du régime des poudres et substances explosives sont maintenues au profit des établissements intéressés jusqu'à l'approbation des plans de prévention des risques technologiques mentionnés à l'article L. 515-15 du code de l'environnement".

Les PPRT des établissements de Sainte-Hélène et de Saint-Médard-en-Jalles ayant d'ores et déjà été approuvés, les polygones d'isolement créés autour de ces établissements ont perdu leur fondement juridique et devront donc être recréés par décret pris sur proposition du ministre de la défense au titre des futures dispositions de l'article L. 5111-1 du code de la défense. Pour les établissements de Baussenq, du Bouchet et de Sorgues, dont les PPRT n'ont pas encore été approuvés, leurs polygones d'isolement sont maintenus au titre de l'article 4 de la loi n° 70-575 du 3 juillet 1970 jusqu'à l'approbation des PPRT correspondants. Afin d'éviter que les polygones d'isolement créés autour des établissements de Baussenq, du Bouchet et de Sorgues ne perdent leur fondement juridique et de devoir les recréer ultérieurement au titre des futures dispositions de l'article L. 5111-1 du code de la défense, il convient d'abroger l'article 10 de la loi n° 2008-492 du 26 mai 2008 pour pérenniser ces polygones (article 29 du projet de loi).

Modification de l'article L. 5111-6 du code de la défense

Le présent projet de loi modifie l'article L. 5111-6 du code de la défense afin de permettre au ministre de la défense de déléguer ses pouvoirs en matière d'autorisations préalables mentionnées à cet article.

Ainsi, il est proposé d'ajouter, après la phrase de l'article L. 5111-6 du code de la défense, la phrase suivante : "Pour la délivrance de cette autorisation, les pouvoirs du ministres de la défense peuvent être délégués par décret.

VI. 2.5. Modalités d'application

Les établissements de Sainte-Hélène et de Saint-Médard-en-Jalles ayant vu leur PPRT approuvé, leurs polygones d'isolement sont donc privés de leur fondement juridique sur le fondement des dispositions combinées de l'article 4 de la loi n° 70-575 du 3 juillet 1970 et de l'article 10 de la loi n° 2008-492 du 26 mai 2008.

Il conviendra donc de recréer, par décrets pris sur proposition du ministre de la défense, les polygones d'isolement de ces établissements au titre des futures dispositions de l'article L. 5111-1 du code de la défense.

S'agissant de l'application de l'article L. 5111-6 du code de la défense dans sa future rédaction qui sera issue du présent projet de loi, un décret viendra modifier l'article R. 5111-7-1 du code de la défense afin d'organiser cette possibilité pour le ministre de la défense de déléguer ses pouvoirs en matière d'autorisations préalables mentionnées à l'article L. 5111-6.

Application Outre-mer

Aux termes des articles L. 5331-1 à L. 5382-1 du code de la défense, les dispositions des articles L. 5111-1 à L. 5111-7 relatifs aux polygones d'isolement sont applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et aux Terres australes et antarctiques françaises.

Par conséquent, et compte tenu des termes de l'article 37 de la loi, les dispositions des articles L. 5111-1 et L. 5111-6 du code de la défense issues de la modification opérée par le présent projet de loi seront applicables dans les collectivités précitées et il n'est pas besoin de modifier les dispositions législatives dudit code relatives à l'outre-mer (articles L. 5331-1 à L. 5382-1 du code de la défense).

VI.3 Dispositions relatives aux enquêtes publiques (article 31)

VI.3.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention

Le régime juridique de l'enquête publique est défini par le chapitre III du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement (articles L. 123-1 et suivants).

Aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'environnement, l'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public, ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L. 123-2 du même code. Les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision.

Toutefois, certaines décisions susceptibles d'affecter l'environnement sont couvertes par le secret de la défense nationale, régi par les articles 413-9 et suivants du code pénal.

Dans sa décision n° 2011-192 QPC du 10 novembre 2011, le Conseil constitutionnel a considéré que le "secret de la défense nationale participe de la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la nation, réaffirmés par la Charte de l'environnement, au nombre desquels figurent l'indépendance de la nation et l'intégrité du territoire".

Se fondant sur le huitième alinéa de la Charte de l'environnement, selon lequel "la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la nation", le Conseil constitutionnel a relevé que la Charte de l'environnement hausse indirectement au niveau constitutionnel les intérêts fondamentaux de la Nation définis à l'article 410-1 du code pénal²⁶. Le secret de la défense nationale s'inscrit dans le cadre de ces intérêts fondamentaux.

Il en résulte que le principe de participation du public et celui du respect du secret de la défense nationale, tous deux de valeur constitutionnelle, doivent nécessairement être conciliés.

En termes opérationnels, cette conciliation s'effectue soit par des exemptions d'enquête publique, soit par des modalités particulières d'enquête publique (disjonction, au sein des dossiers d'enquête publique, des informations couvertes par le secret de la défense nationale). Dans les deux cas, pour pouvoir continuer à produire leurs effets juridiques, ces mécanismes doivent disposer de bases légales appropriées.

Aux termes du III de l'article L. 123-2 du code de l'environnement, les travaux, constructions et aménagements d'ouvrages militaires déterminés dans des conditions fixées par décret sont exclus du champ d'application des dispositions de ce code relatives aux enquêtes publiques, afin de tenir compte des nécessités de la défense nationale.

Le III de l'article R. 123-1 du code de l'environnement, pris en application du III de l'article L. 123-2 précité, dispose que ne sont pas soumises à enquête publique, en raison des besoins et des nécessités de la défense nationale :

1° Les installations classées constituant un élément de l'infrastructure militaire et réalisées dans le cadre d'opérations secrètes intéressant la défense nationale mentionnées à l'article R. 517-4 du code de l'environnement ;

2° Les demandes d'autorisation relatives aux installations et activités nucléaires intéressant la défense (IANID) mentionnées à l'article R.* 1333-37 du code de la défense, sauf lorsqu'il en est prévu autrement par les textes les concernant ;

²⁶ Article 410-1 du code pénal : "les intérêts fondamentaux de la nation s'entendent (...) de son indépendance, de l'intégrité de son territoire, de sa sécurité (...) des moyens de sa défense et de sa diplomatie, de la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger (...)".

3° Les opérations mentionnées à l'article R. 123-44 du code de l'environnement.

Toutefois, la base législative de ce dispositif doit être élargie afin de mieux prendre en compte l'ensemble des décisions susceptibles d'affecter l'environnement et couvertes par le secret de la défense nationale.

VI.3.2 Description des objectifs poursuivis

1. Renforcer la base législative des exemptions d'enquête publique en matière d'opérations secrètes intéressant la défense nationale

1. La nécessité de sécuriser les exemptions d'enquêtes publiques pour les autorisations relatives aux installations classées réalisées dans le cadre d'opérations secrètes intéressant la défense nationale :

Actuellement, les autorisations relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) réalisées dans le cadre d'opérations secrètes intéressant la défense nationale (mentionnées à l'article R. 517-4 du code de l'environnement) sont exemptées d'enquête publique en vertu des dispositions combinées du III de l'article L. 123-2 et du III de l'article R. 123-1 du code de l'environnement.

De même, en vertu des dispositions combinées de l'article L. 127-1 et de l'article R. 127-7 du code de l'environnement, les autorisations relatives aux installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) réalisés dans le cadre d'opérations secrètes intéressant la défense nationale sont également exemptées d'enquête publique.

Toutefois, ces dispositions législatives des articles L. 123-2 et L. 127-1 précités pourraient être interprétées comme procédant à un renvoi trop large au pouvoir réglementaire pour préciser les exemptions d'enquêtes publiques.

En effet, il ressort de l'article 7 de la charte de l'environnement et de la jurisprudence du Conseil constitutionnel (décision du 19 juin 2008, DC n° 2008-564) qu'il n'appartient qu'au législateur de définir des modalités de mise en œuvre du principe de participation du public et que ne relèvent du pouvoir réglementaire que les mesures d'application des modalités définies par le législateur.

Afin que les renvois au pouvoir réglementaire pour préciser les exemptions d'enquêtes publiques ne puissent être contestés sur le terrain de l'incompétence négative du législateur, il apparaît nécessaire de modifier l'article L. 123-2 du code de l'environnement pour sécuriser les exemptions d'enquêtes publiques pour l'autorisation les ICPE et les IOTA_réalisés dans le cadre d'opérations secrètes intéressant la défense nationale.

2. La nécessité de donner un fondement législatif à la possibilité d'exempter d'enquête publique les plans de prévention de risques technologiques relatifs aux installations classées pour la protection de l'environnement réalisées dans le cadre d'opérations secrètes intéressant la défense nationale :

Les décrets d'autorisation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) réalisées dans le cadre d'opérations secrètes intéressant la défense nationale, prévues par l'article R. 517-4 du code de l'environnement, ne sont pas soumis, compte tenu de leur nature, à enquête publique, conformément aux dispositions combinées du III de l'article L. 123-2 et du III de l'article R. 123-1 du code de l'environnement.

Aux termes du III de l'article R. 515-50 du code de l'environnement, les plans de prévention de risques technologiques (PPRT)²⁷ relatifs à ces installations ne sont pas soumis à enquête publique, alors que la base légale de cet article réglementaire, l'article L. 515-25, se borne uniquement à prévoir, de manière peu explicite, des "adaptations" des modalités de l'enquête publique.

Par conséquent, une modification de l'article L. 123-2 du code de l'environnement apparaît nécessaire pour prendre en compte le fait que les PPRT relatifs aux ICPE réalisées dans le cadre d'opérations secrètes intéressant la défense nationale ne sont pas soumis à enquête publique.

2. Porter au niveau législatif les dispositions relatives aux enquêtes publiques concernant les installations et activités nucléaires intéressant la défense (IANID) :

Le 4° du I de l'article R.* 1333-51-1 du code de la défense dispose que les demandes d'autorisations de rejets d'effluents provenant des installations nucléaires de base secrètes (les INBS, qui sont l'une des catégories de IANID mentionnées à l'article R.* 1333-37 du code de la défense) sont soumises à enquête publique.

Le III de l'article R. 123-1 du code de l'environnement, pris en application du III de l'article L. 123-2 précité, dispose que ne sont pas soumises à enquête publique, en raison des besoins et des nécessités de la défense nationale, les demandes d'autorisation relatives aux installations et activités nucléaires intéressant la défense (IANID) mentionnées à l'article R.* 1333-37 du code de la défense, sauf lorsqu'il en est prévu autrement par les textes les concernant.

Ainsi, si l'on peut admettre que la réalisation d'enquêtes publiques pour les autorisations de rejets d'effluents provenant des INBS est juridiquement fondée par l'application combinée du III de l'article L. 123-2 et du III de l'article R. 123-1 du code de l'environnement, cette interprétation pourrait toutefois être contestée sur le terrain de l'incompétence négative du législateur.

²⁷ Conformément aux articles L. 515-15 et suivants du code de l'environnement, les plans de prévention des risques technologiques (PPRT), élaborés par l'Etat, ont pour objet de délimiter les effets d'accidents susceptibles de survenir dans les installations figurant sur la liste prévue au IV de l'article L. 515-8 du code de l'environnement et qui y figuraient au 31 juillet 2003, et pouvant entraîner des effets sur la salubrité, la santé et la sécurité publiques directement ou par pollution du milieu.

En effet, seul un article réglementaire (le III de l'article R. 123-1) introduit la possibilité de dérogations au principe d'exemption d'enquête publique des actes d'autorisation relatifs aux IANID, sans que cette possibilité soit définie expressément par la loi (le III de l'article L. 123-2 ne fait que renvoyer à un décret le soin de fixer les travaux, constructions et aménagements d'ouvrages militaires mentionnés à cet article).

Dans un souci de sécurité juridique, il apparaît nécessaire de prévoir, à l'article L. 123-2 du code de l'environnement, un fondement législatif à la réalisation d'enquêtes publiques dans le domaine spécifique des autorisations de rejets d'effluents provenant des INBS, prévue à l'article R.* 1333-51-1 du code de la défense.

Par conséquent, il s'agit d'élever au niveau législatif les dispositions relatives aux enquêtes publiques des autorisations concernant les IANID, dans la mesure où seul le législateur peut exempter les actes d'enquête publique et que lui seul peut aussi prévoir des exceptions à cette exemption, exceptions qu'il peut renvoyer à des dispositions réglementaires (en l'espèce pour les autorisations de rejets d'effluents provenant des INBS) pour leur détermination.

En outre, les décisions de classement des installations nucléaires de base secrètes (INBS) mentionnées à l'article R.* 1333-40 du code de la défense, qui sont prises par décision du Premier ministre, ne bénéficient pas d'un dispositif normatif les exemptant d'enquête publique, alors même que ces décisions sont classées "Confidentiel défense". Il apparaît donc nécessaire d'ajouter la mention des décisions de classement parmi les actes relatifs aux IANID pouvant faire l'objet d'une exemption d'enquête publique afin, d'une part, de donner un fondement législatif à l'exemption d'enquête publique pour ces décisions et, d'autre part, de faire échapper ces décisions de classement au dispositif de participation du public défini aux articles L. 120-1 et suivants du code de l'environnement.

3. Porter au niveau législatif des dispositions réglementaires concernant les installations, aménagements, ouvrages ou travaux intéressant la défense nationale :

Le III de l'article R. 123-1 du code de l'environnement, pris en application du III de l'article L. 123-2 précité, dispose que ne sont pas soumises à enquête publique, en raison des besoins et des nécessités de la défense nationale, notamment, les opérations mentionnées à l'article R. 123-44 du code de l'environnement.

Ces opérations mentionnées au I de l'article R. 123-44 sont les suivantes :

"1° Les aménagements, ouvrages ou travaux portant sur les centres de transmission, les établissements d'expérimentation et de fabrication de matériels militaires et de munitions, les entrepôts de réserve générale, les dépôts de munitions, les bases de fusées, les stations radiogoniométriques et les centres radioélectriques de surveillance ;

2° Les aménagements, ouvrages ou travaux qui doivent être exécutés à l'intérieur des arsenaux de la marine, des aérodromes militaires et des grands camps figurant sur la liste prévue au b de l'article R. 421-8 du code de l'urbanisme ;

3° Les aménagements, ouvrages ou travaux dont le caractère secret a été reconnu par décision de portée générale ou particulière du Premier ministre ou du ministre compétent ;

4° L'approbation, la modification ou la révision d'un document d'urbanisme, lorsque cette approbation, cette modification ou cette révision a pour objet exclusif de permettre la réalisation d'une opération entrant dans le champ d'application défini aux 1°, 2° et 3° ci-dessus".

Encore dans le souci d'éviter que les renvois au pouvoir réglementaire pour préciser les exemptions d'enquêtes publiques ne puissent être contestés sur le terrain de l'incompétence négative du législateur, il apparaît nécessaire de sécuriser ce dispositif en portant au niveau législatif, à l'article L. 123-2 du code de l'environnement, certaines des dispositions réglementaires concernant les installations, aménagements, ouvrages ou travaux intéressant la défense nationale figurant actuellement au I de l'article R. 123-44 de ce code.

4. Rétablir la base législative des disjonctions et autres modalités particulières d'organisation de l'enquête publique :

L'article 236 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dont est issue la rédaction actuelle des articles L. 123-1 à L. 123-19 du code de l'environnement, a supprimé les anciennes dispositions de l'article L. 123-15 du code de l'environnement, qui prévoyait que "le déroulement de l'enquête publique doit s'effectuer dans le respect du secret de la défense nationale, du secret industriel et de tout secret protégé dans la loi".

La suppression de ces dispositions législatives prive de base légale certaines dispositions réglementaires relatives aux modalités de prise en compte du secret de la défense nationale, dès lors qu'une enquête publique s'impose, à savoir les articles R. 123-45, R. 123-46, R. 217-3 (2^e alinéa), R. 517-3 (2^e alinéa) et R. 515-50 du code de l'environnement.

Par conséquent, il apparaît nécessaire de rétablir la disposition précitée, supprimée par l'article 236 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, pour redonner une base législative à ces modalités particulières d'organisation de l'enquête publique, notamment aux mécanismes de disjonction.

VI.3.3 Options possibles et nécessité de légiférer

Toutes les mesures envisagées nécessitant de modifier l'article L. 123-2 du code de l'environnement, seule une loi peut permettre d'opérer de telles modifications, s'agissant d'une disposition législative.

VI.3.4 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées

1. Présentation des mesures envisagées :

L'article L. 123-2 du code de l'environnement précité serait complété par un III *bis*, qui reprendrait le champ actuel des exemptions d'enquête publique afin de tenir compte des impératifs de la défense nationale, figurant actuellement au III du même article.

Le 1^o du nouveau III bis élèverait au niveau législatif les exemptions d'enquêtes publiques dont bénéficient les autorisations relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) (en vertu des dispositions combinées du III de l'article L. 123-2 et du III de l'article R. 123-1 du code de l'environnement) et les autorisations relatives aux installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) (en vertu des dispositions combinées de l'article L. 127-1 et de l'article R. 127-7 du code de l'environnement), regroupées sous la notion générique globale d'"installations classées".

Cette exemption concernerait également, "le cas échéant, les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) relatifs à ces installations", afin de prendre en compte le fait que les PPRT relatifs aux ICPE réalisées dans le cadre d'opérations secrètes intéressant la défense nationale ne sont pas soumis à enquête publique.

En outre, le 2° du nouveau III *bis* exclurait du champ de l'enquête publique les demandes d'autorisation, de même que les décisions de classement, relatives aux installations et activités nucléaires intéressant la défense (IANID) mentionnées au III de l'article 2 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire. Seraient toutefois réservés les cas de dispositions réglementaires contraires prises par décret en Conseil d'Etat concernant les autorisations de rejets d'effluents, afin de prendre en compte le fait que les autorisations de rejets d'effluents provenant des installations nucléaires de base secrètes (INBS) sont, pour leur part, soumises à enquête publique, en vertu de l'article R.* 1333-51-1 du code de la défense.

Les 3° et 4° du nouveau III bis reprendraient au niveau législatif certaines des opérations mentionnées au III de l'article R. 123-1 et au I de l'article R. 123-44 du code de l'environnement.

En particulier, le 3° du nouveau III bis, qui exempte d'enquête publique les "installations, aménagements, ouvrages ou travaux protégés par le secret de la défense nationale", reprendrait les dispositions du 3° du I de l'article R. 123-44 du code de l'environnement.

Le 4° du nouveau III bis, relatif aux exemptions dont bénéficient les "installations, aménagements, ouvrages ou travaux intéressant la défense nationale déterminés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, ainsi que l'approbation, la modification ou la révision d'un document d'urbanisme portant exclusivement sur l'un d'eux" reprendrait de manière groupée certaines des dispositions des 1°, 2° et 4° du I du même article R. 123-44.

Enfin, afin de rétablir les dispositions de l'article L. 123-15 du code de l'environnement, supprimées par l'article 236 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, il est proposé de compléter l'article L. 123-2 du code de l'environnement par un V reprenant la phrase supprimée en 2010 dans le contexte précité : "*Le déroulement de l'enquête s'effectue dans le respect du secret de la défense nationale, du secret industriel et de tout secret protégé par la loi.*"

2. Impact des mesures envisagées :

Dans la mesure où les dispositions envisagées ne visent qu'à renforcer le fondement législatif de normes déjà existantes, ces dispositions sont sans conséquences économiques ou administratives.

VI.3.5 Conditions d'application et modalités de mise en œuvre

Les dispositions prévues ont vocation à s'appliquer sur tout le territoire de la République, sauf dans les collectivités bénéficiant de compétences locales en matière d'environnement.

VI.4 Dispositions relatives aux ports (article 32)

VI.4.1 *Le diagnostic et la justification de l'intervention*

Le régime de protection des zones militaires est régi par les articles 413-5 et 413-8 du code pénal, au sein de la section 1 du chapitre III du titre I^{er} du livre IV de la partie législative de ce code consacrée aux atteintes à la sécurité des forces armées et aux zones protégées intéressant la défense nationale.

L'article 413-5 dispose que : *"Le fait, sans autorisation des autorités compétentes, de s'introduire frauduleusement sur un terrain, dans une construction ou dans un engin ou appareil quelconque affecté à l'autorité militaire ou placé sous son contrôle est puni d'un an d'emprisonnement et de 15.000 euros d'amende"*.

L'article 413-8 dispose pour sa part que la tentative des délits prévus à l'article 413-5 précité est punie des mêmes peines.

Si ce régime apparaît complet pour la protection des zones militaires terrestres, compte tenu de la mention des mots "terrain" et "construction", il comporte en revanche une fragilité juridique s'agissant de la protection des plans d'eau des ports militaires, qui sont définis à l'article R.3223-61 du code de la défense (article qui sera issu d'un décret en cours de publication).

En effet, la rédaction de l'article 413-5 du code pénal ne mentionne pas expressément les ports militaires. Ainsi, si la partie terrestre des ports militaires (comme les quais, par exemple) peut être considérée comme un "terrain" militaire et être, de fait, protégée par les dispositions des articles 413-5 et 413-8 du code pénal, l'absence de la mention expresse des ports militaires pourrait conduire à exclure de l'application des articles 413-5 et 413-8 les plans d'eau de ces ports, ces zones maritimes pouvant ne pas être considérées comme des "terrains militaires" au sens de l'article 413-5.

Il en résulte que des personnes s'introduisant frauduleusement dans les ports militaires par la voie maritime pourraient ne pas se voir soumises aux sanctions pénales prévues par les articles 413-5 et 413-8, dès lors qu'elles n'auraient pas pénétré dans la partie terrestre de ces ports (les quais, par exemple).

Les navires de guerre présents dans ces ports se trouvent par conséquent sur un plan d'eau qui ne peut pas être considéré comme faisant pas partie des zones protégées par les sanctions pénales prévues par les articles 413-5 et 413-8, alors même que certains de ces navires revêtent un intérêt majeur pour la défense nationale (comme le porte-avions nucléaire *Charles de Gaulle* dans le port militaire de Toulon ou encore les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins à l'Ile-Longue (Brest)).

A titre d'exemple, en 2004, le navigateur Eugène Riguidel avait pénétré volontairement par la mer dans les eaux du port militaire de Cherbourg afin de protester contre un convoi de combustible nucléaire. En 2006, le tribunal de grande instance de Caen n'a pu le sanctionner et justifier la confiscation de son navire qu'en invoquant la rédaction de l'ancien article 79 du code pénal, abrogé en 1994, et auquel a succédé l'article 413-5 actuel, qui incriminait la pénétration frauduleuse "dans les arsenaux". Cette argumentation d'une extrême fragilité juridique plaide pour une mention expresse des ports militaires dans l'article 413-5 du code pénal.

VI.4.2 Description des objectifs poursuivis

Il apparaît nécessaire d'ajouter la mention des ports militaires à l'article 413-5 du code pénal, afin de lever l'incertitude juridique quant à l'application des dispositions des articles 413-5 et 413-8 aux plans d'eau de ces ports.

Cet ajout permet de garantir que les plans d'eau des ports militaires font partie des zones militaires protégées par les peines prévues par les articles 413-5 et 413-8 du code pénal, et de renforcer ainsi la sûreté des ports militaires, lesquels revêtent un intérêt majeur pour la défense nationale. Sont surtout concernés les ports militaires de Brest, Toulon et Cherbourg, dans lesquels sont présents des navires de guerre à propulsion nucléaire qui participent à la politique de dissuasion (le porte-avions *Charles de Gaulle*, les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins, les sous-marins d'attaque) et/ou des matières nucléaires.

VI.4.3 Options possibles et nécessité de légiférer

Le régime de protection des zones militaires fait l'objet d'un article réglementaire du code de la défense - l'article R. 2361-1. Néanmoins, cet article réglementaire ne fait que renvoyer aux dispositions des articles 413-5 et 413-8 du code pénal qui régissent ce régime de protection.

C'est l'article législatif 413-5 qui énumère les zones militaires couvertes par l'application des articles 413-5 et 413-8.

Dans la mesure où l'ajout de la mention des ports militaires dans l'énumération des zones militaires couvertes par l'application des articles 413-5 et 413-8 doit nécessairement se traduire par une modification de l'article législatif 413-5, seule une loi peut opérer cette modification.

VI.4.4 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées

Il est proposé d'insérer à l'article 413-5 du code pénal les mots : "dans un port," après les mots : "sur un terrain,".

Conséquences économiques et financières

La modification de l'article 413-5 du code pénal n'entraînera aucune conséquence économique et financière.

Conséquences juridiques

Ces dispositions renforcent la sécurité juridique quant à l'application du régime de protection des zones militaires. La modification proposée par le présent projet de loi permet en effet de lever l'incertitude juridique quant à l'application des dispositions des articles 413-5 et 413-8 du code pénal aux plans d'eau des ports militaires.

Comme indiqué précédemment, il n'est pas exclu que des juges puissent considérer que ces plans d'eau font partie des "terrains" militaires au sens de l'article 413-5 du code pénal, mais le rajout des mots "ports militaires" à cet article permet de garantir que les zones maritimes de ces

ports se voient effectivement appliquer les dispositions des articles 413-5 et 413-8, au même titre que leurs zones terrestres.

VI.4.5 Modalités d'application

Ces dispositions ne nécessiteront pas de précisions réglementaires complémentaires.

Le régime juridique de protection des zones militaires est exclusivement régi par les articles 413-5 et 413-8 du code pénal. Aucun article de la partie réglementaire dudit code ne vient préciser les conditions d'application de ces dispositions.

En outre, dans la mesure où l'article R. 2361-1 du code de la défense, relatif à ce régime de protection, ne fait que renvoyer aux dispositions des articles 413-5 et 413-8 du code pénal, les dispositions du présent projet de loi ne nécessiteront, par conséquent, pas de précisions réglementaires complémentaires.

Applicabilité à l'outre-mer

Conformément aux articles 711-1 et 711-2 du code pénal, sous réserve des adaptations prévues, le livre IV dudit code (qui contient l'article 413-5) est applicable en Nouvelle-Calédonie, dans les territoires de la Polynésie française et des îles Wallis-et-Futuna, et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

L'article 413-5 du code pénal, dans sa rédaction issue de la modification opérée par le présent projet de loi et compte tenu des termes de l'article 37 du projet de loi, sera donc applicable dans les territoires précités.

VII - DISPOSITIONS DIVERSES

Article 33 à 36

VII.1 Dispositions relatives à l'allocation de reconnaissance (article 33)

VII. 1.1 Diagnostic et justification de l'intervention

Les différents gouvernements ont mis en place depuis 1987 un régime particulier d'indemnisation pour les anciens membres des formations supplétives de l'armée française soumis antérieurement au statut civil de droit local – applicable aux populations arabo-berbères d'origine locale – par opposition aux autres membres des formations supplétives de statut civil de droit commun applicable aux personnes d'origine européenne.

Par une décision du 4 février 2011, reprenant d'ailleurs le raisonnement tenu par le Conseil d'Etat sur le terrain de la CEDH dans une décision Bahri du 27 juin 2005, le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnelles les dispositions législatives réservant l'allocation de reconnaissance aux seuls membres des formations supplétives ayant réintégré la nationalité française après l'indépendance de l'Algérie. Mais, ce faisant, le Conseil constitutionnel a également abrogé la seule référence législative au critère d'attribution portant sur la nature du

statut civil des supplétifs avant l'indépendance. A ainsi été remise en cause la distinction opérée par le législateur dans l'octroi de l'allocation de reconnaissance entre les anciens membres des formations supplétives relevant du statut de droit local et ceux relevant du statut de droit commun. Or cette distinction avait pour sa part été jugée légale et respectueuse du principe de non-discrimination par le Conseil d'Etat dans une décision Union nationale laïque des anciens supplétifs du 30 mai 2007.

Ainsi, par l'effet de la décision du Conseil constitutionnel et comme l'a depuis constaté le Conseil d'Etat par une décision Menchon du 20 mars 2013, le dispositif de l'allocation de reconnaissance est étendu aux anciens supplétifs sans distinction.

C'est la raison pour laquelle le gouvernement estime utile de réécrire l'article 9 de la loi du 16 juillet 1987 prévoyant le champ des bénéficiaires à l'allocation de reconnaissance, afin de sécuriser pleinement le dispositif juridique existant au regard de l'esprit du législateur, lequel a entendu réserver cet avantage financier aux seuls anciens supplétifs anciennement de statut civil de droit local.

VII.1.2 Description des objectifs poursuivis : rétablir la volonté du législateur

Comme ci-dessus énoncé, en édictant depuis 1987 certaines mesures au bénéfice des seuls supplétifs qui relevaient du statut civil de droit local, le législateur a voulu constater, à tous égards, leur situation particulière à leur arrivée en métropole (difficultés d'intégration sociale, insertion professionnelle, ...) sans rapport avec la situation de ceux relevant du statut civil de droit commun.

Un rapport remis en 2003 au Premier ministre²⁸ évoque la demande des supplétifs d'origine européenne de bénéficier d'indemnités identiques. Ce rapport estime toutefois difficile de satisfaire leur demande et justifie cette impossibilité par la volonté explicite du législateur (*« Il s'agit de témoigner la reconnaissance de la Nation à l'égard de ceux qui, bien que relevant d'un statut personnel de droit local, ont choisi de lier leur destin à la France. »*) et par le caractère fragile de l'argument de la « communauté de destin » entre supplétifs (*« Ce qui a conduit les supplétifs de souche européenne à quitter l'Algérie, c'est surtout le fait qu'ils étaient d'origine européenne. Par ailleurs, à leur arrivée dans l'hexagone, ils n'ont pas connu les mêmes difficultés d'intégration sociale et d'insertion professionnelle que les harkis de souche algérienne »*).

Ce choix assumé du législateur ressort également des débats parlementaires intervenus lors de l'examen du projet de loi devenu la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés²⁹. Dans son rapport, le député Christian Kert y indique :

"Les harkis ont fait de la part de l'Etat l'objet d'une reconnaissance tardive. Depuis l'adoption de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961 relative à l'accueil et à la réinstallation des Français d'outre-mer qui donne la définition juridique de la qualité de « rapatrié » jusqu'à l'adoption de la loi n° 87-549 du 16 juillet 1987 relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés, le droit n'établissait aucune distinction parmi les rapatriés.

²⁸ Rapport de Monsieur Diefenbacher (député).

²⁹ Devenu la loi n° 2005-158 du 23 février 2005.

Pour la première fois, la loi de 1987 susmentionnée, votée sous le gouvernement de M. Jacques Chirac, Premier ministre, a mis en place un régime particulier d'indemnisation pour les anciens membres des formations supplétives de l'armée française ou harkis. D'abord entendue dans un sens restreint, limitée aux personnes ayant servi, en Algérie, dans les formations supplétives combattantes, la catégorie a rapidement été étendue - par une circulaire de 1989 - à tous les anciens membres des formations supplétives, qualifiés d'« assimilés », que celles-ci aient ou non un caractère combattant, la discrimination n'étant dès lors plus fondée que sur le statut de la personne au moment de l'indépendance, à savoir son rattachement au statut personnel de droit local.

Dès lors, a été mis en place un dispositif spécifique de réparation en faveur des harkis légitimement fondé en droit sur le caractère particulier des préjudices qu'ils ont eu à subir. Ce dernier a essentiellement pris la forme de deux types de mesures : l'attribution d'indemnités au titre du droit à réparation et la mise en œuvre de mesures spécifiques en matière de logement, de formation et d'emploi".

VII. 1.3 Options possibles

Nécessité de légiférer

En déclarant inconstitutionnelles les décisions visant le critère de la nationalité dans la loi du 16 juillet 1987 et les lois postérieures, le Conseil constitutionnel a remis en cause la distinction opérée par le législateur dans l'octroi de l'allocation de reconnaissance entre les anciens membres des formations supplétives relevant du statut de droit local et ceux relevant du statut de droit commun.

La suppression de cette distinction n'est qu'une conséquence de l'abrogation de la condition de nationalité.

Seule une nouvelle loi permettra de maintenir le principe d'une prise en compte par la Nation des sacrifices consentis par les supplétifs d'origine arabo-berbère et rétablir ainsi la volonté et l'esprit du législateur.

Nécessité d'une loi avec effet rétroactif

La rétroactivité s'impose dans la mesure où les anciens supplétifs de statut civil de droit commun pourraient à défaut bénéficier d'une allocation substantielle que ni le législateur, ni le juge n'ont jamais voulu leur consentir et que des motifs d'intérêt général imposent de rétablir dans son champ de bénéficiaires initial.

L'intervention d'une loi rétroactive pour mettre fin à un effet d'aubaine est d'ailleurs reconnue comme légitime tant par la Cour européenne des droits de l'Homme (décision du 27 août 2007 - OGIS Institut Stanislas c/ France) que par le Conseil d'État (Assemblée - 5 décembre 1997 - Lambert).

VII. 1.4 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées

Le ministère de la Défense évalue à environ 9 000 le nombre de personnes de statut civil de droit commun concernées par l'abrogation des dispositions législatives qui permettaient de réserver l'allocation de reconnaissance aux seuls membres des formations supplétives de statut civil de droit local. Le ministère chiffre le coût de cette extension à plus de 270 millions d'euros.

A ce jour, la Mission interministérielle aux rapatriés a déjà été destinataire d'environ 300 demandes du bénéfice de l'allocation de reconnaissance de la part de supplétifs de souche européenne pour un coût total de 9 millions d'euros annuels.

Les nouvelles dispositions législatives visent à empêcher tout effet d'aubaine car seules les décisions passées en force de chose jugée seraient à prendre en compte (4 dossiers au 29 juin 2013, soit 120 000 €).

VII.2 L'habilitation à agir par ordonnance

VII.2.1 Le diagnostic et la justification de l'intervention

Dans les domaines relevant de la compétence du ministère de la défense, plusieurs dispositions législatives doivent être prises afin de permettre une mise en œuvre pleine et entière de réformes déjà en vigueur. Ainsi, des ajustements de codes et de diverses lois sont nécessaires.

Par ailleurs, plusieurs évolutions sont souhaitées qui nécessitent des mesures législatives relativement techniques et qui sont trop disparates pour constituer un ou plusieurs projets de loi homogène.

La loi de programmation militaire (LPM) apparaît comme le vecteur adéquat pour porter ces mesures. L'article d'habilitation répond à la volonté du Gouvernement de permettre les évolutions législatives nécessaires sans que le débat parlementaire soit pollué par des dispositions techniques et puisse porter sur les enjeux majeurs portés par la LPM et qui sont portés par les autres articles du projet de loi de programmation.

VII.2.2 Description des objectifs poursuivis

La demande d'habilitation à légiférer par ordonnance porte sur huit domaines d'activités du ministère.

En premier lieu, il s'agit de tirer dans divers textes les conséquences de la fusion des trois corps de commissaires des armées en un seul corps, celui des commissaires des armées. En effet, plusieurs dispositions font référence aux anciens corps, à titre d'exemple la loi n° 60-769 du 30 juillet 1960 relative au corps des commissaires de l'air, qui sera ainsi abrogée.

En deuxième lieu, la mise en œuvre de la loi n° 2011-702 du 22 juin 2011 relative au contrôle des importations et exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des produits liés à la défense dans l'Union européenne et aux marchés de défense et de sécurité, transposant une directive de l'Union européenne, a révélé de nécessaires ajustements dans la partie législative du code de la défense relative aux

matériels de guerre et à leur régime d'autorisation. De même l'adoption de la loi n° 2012-304 du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif nécessite des adaptations au sein du code de la défense. Enfin, ce travail sera aussi l'occasion d'abroger des dispositions qui sont devenues obsolètes.

En troisième lieu, il s'agit d'adapter le plan de la partie législative du code de la défense à différentes réformes intervenues dans le fonctionnement administratif et financier des forces armées, marqué notamment par la fin des dépenses à bon compte et de la comptabilité du matériel auxquelles se sont substituées des avances de trésorerie et une gestion logistique des biens. Ce nouveau plan permettra ensuite d'être reproduit dans la partie réglementaire pour codifier les dispositions réglementaires correspondantes. Enfin, il s'agit de compléter la codification de certaines dispositions domaniales spécifiques au ministère de la défense.

En quatrième lieu, il s'agit d'insérer dans la partie législative du code de la défense les dispositions de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, relatives aux installations et activités nucléaires intéressant la défense (IANID), ainsi que des dispositions définissant les obligations d'information applicables aux IANID selon des modalités conciliant les principes d'organisation de la sûreté nucléaire et de la radioprotection avec les exigences liées à la défense nationale. L'habilitation permettra par ailleurs des ajustements des dispositions législatives relatives aux IANID, notamment celles figurant dans le code de l'environnement. Des adaptations des dispositions du code de l'environnement relatives à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire seront en outre permises par l'habilitation, pour préciser quelles sont les IANID soumises à ces dispositions.

En cinquième lieu, l'habilitation permettra de prendre par ordonnance plusieurs dispositions statutaires relatives aux militaires et aux fonctionnaires civils. Il s'agit de prendre des mesures législatives qui ont vocation à perdurer au-delà de la durée de la LPM. Pour la majeure partie, ce sont des dispositions qui, ne pouvant constituer à elles seules un projet de loi, nécessitent d'être rattachées à un vecteur législatif adéquat. Il s'agit de l'adaptation des dispositions relatives aux congés des militaires, de la précision dans le code de la défense des dispositions pour l'accès à la carte du combattant, de l'adaptation des limites d'âge de certains officiers et de la détermination de la rémunération des volontaires et des élèves. Par ailleurs, l'ordonnance sera l'occasion de rénover deux dispositifs, celui des emplois réservés et celui permettant l'accès des militaires aux fonctions publiques.

En sixième lieu, l'objectif est une modification de la législation pour permettre aux bureaux enquêtes accidents de la défense d'avoir accès aux éléments relatifs aux accidents de tirs, de munitions et de plongée figurant dans les enquêtes judiciaires.

En septième lieu, l'habilitation permettra de toiletter le code de la défense en substituant les termes de "zone de défense et de sécurité" aux termes "zone de défense".

En dernier lieu, l'habilitation permettra de refondre le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, notamment par une refonte de son plan et l'intégration de dispositions non codifiées jusqu'à présent.

VII.2.3 Options possibles et nécessité de légiférer

L'ensemble des dispositions pour lesquelles une habilitation à légiférer par ordonnance est demandée relève du domaine législatif. La loi de programmation militaire permet de prendre, via une ordonnance, plusieurs dispositions législatives assez techniques.

VII.2.4 Présentation et analyse des impacts des dispositions envisagées

Plusieurs dispositions qui seront prises par ordonnance suite à l'habilitation du Parlement sont des mesures de toilettage législatif et elles n'auront donc aucune incidence. Elles permettent soit une mise en cohérence du corpus législatif soit une abrogation de dispositions obsolètes. La partie de l'habilitation relative au corps des commissaires des armées (1°), celle relative aux matériels de guerre (2°), celle relative à l'organisation financière du ministère (3°) et celle relative aux zones de défense et de sécurité (7°) entrent dans ce champ.

On notera que l'habilitation permettra d'adapter les dispositions relatives aux importations et exportations d'armement prévues par la loi n° 2011-702 du 22 juin 2011 citée supra aux îles Wallis et Futuna, à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Saint-Barthélemy et aux Terres australes et antarctiques françaises. Ceci ne devrait avoir aucun impact économique majeur et permettra d'assurer un contrôle conforme à la directive de l'Union européenne dans ces territoires.

Par ailleurs, l'habilitation permettra d'étendre à ces territoires les dérogations spécifiques à la détention d'armes pour les tireurs sportifs.

Les installations et activités nucléaires intéressant la défense (IANID) relèvent d'un régime juridique spécifique qui a pour finalité de définir des mesures de sûreté nucléaire³⁰ et de radioprotection³¹ pour les installations et activités nucléaires concernées. Notamment, ce régime vise à assurer la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les dangers ou inconvénients résultant de la création, du fonctionnement, de l'arrêt et du démantèlement des installations, ainsi que des activités couvertes par ce régime. L'habilitation permettra de pérenniser ce dispositif juridique par ordonnance et d'en assurer la cohérence en faisant les adaptations nécessaires des textes.

Les dispositions relatives aux ressources humaines permettront notamment de transposer en les adaptant aux spécificités militaires des dispositifs déjà ouverts au reste de la fonction publique et de rénover les règles d'accès des militaires aux trois fonctions publiques.

La disposition relative aux bureaux enquêtes accidents de la défense permettra à ces derniers de mieux appréhender les causes techniques ayant conduit à un accident afin de diminuer les risques à venir d'accidents similaires.

Enfin, il est également prévu une disposition d'habilitation en vue de la refonte du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre dont est actuellement saisie la commission supérieure de codification.

³⁰ Aux termes de l'article L. 591-1 du code de l'environnement, la sûreté nucléaire est l'ensemble des dispositions techniques et des mesures d'organisation relatives à la conception, à la construction, au fonctionnement, à l'arrêt et au démantèlement des installations nucléaires de base ainsi qu'au transport des substances radioactives, prises en vue de prévenir les accidents ou d'en limiter les effets.

³¹ Aux termes de l'article L. 591-1 du code de l'environnement, la radioprotection est la protection contre les rayonnements ionisants, c'est-à-dire l'ensemble des règles, des procédures et des moyens de prévention et de surveillance visant à empêcher ou à réduire les effets nocifs des rayonnements ionisants produits sur les personnes, directement ou indirectement, y compris par les atteintes portées à l'environnement.

ANNEXE



COUT NET TOTAL DU TEXTE POUR
LES ENTREPRISES

PREMIERE ANNEE
63,37 M€

ANNEES SUIVANTES
63,37 M€

Annexe

FICHE D'IMPACT SUR LES ENTREPRISES

Ministère à l'origine des mesures : Premier ministre/secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale /agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

Coordonnées des personnes en charge du dossier :

- Patrick PAILLOUX, directeur général, 01.71.75.85.05, patrick.pailloux@ssi.gouv.fr
- Contre-Amiral Dominique RIBAN, directeur général adjoint, dominique.riban@ssi.gouv.fr

Date de saisie du commissaire à la simplification : 14 juin 2013.

I. PRESENTATION GENERALE DU TEXTE ET DE SES EFFETS PREVISIBLES

I.1 Intitulé, objectifs et principaux effets attendus

Les dispositions prévues par le chapitre « Sécurité des systèmes d'information » inséré dans le texte de la loi de programmation militaire visent les entreprises identifiées comme « opérateurs d'importance vitale » au sens des articles L. 1332-1 et L. 1332-2 du code de la défense. La liste de ces entreprises, désignées par arrêtés des ministres coordonnateurs des « secteurs d'activité d'importance vitale » est protégée par le secret de la défense nationale.

L'objectif de ces dispositions est de protéger les entreprises des attaques informatiques contre leurs systèmes d'information pouvant entraîner des dommages matériels ou corporels à des installations industrielles, voire déclencher des accidents technologiques ou environnementaux lorsque les attaques informatiques sont menées à des fins de sabotage.

Les effets attendus de l'application de ce texte sont le renforcement de la compétitivité des entreprises «opérateurs d'importance vitale» et une meilleure résilience de la Nation.

I.2 Date de la dernière modification de la réglementation

Il s'agit de mesures nouvelles.

I.3 Description générale de l'impact du texte sur les entreprises

Application obligatoire pour les entreprises

Application facultative pour les entreprises

Le texte impose aux entreprises « opérateurs d'importance vitale »:

- le respect de référentiels de sécurité définis par le Premier ministre ou par le ministère coordonnateur;
- dans certains cas, la mise en place d'équipements de détection d'attaques informatiques labellisés et leur exploitation par un prestataire labellisé, sur le territoire national;
- la déclaration de certains incidents informatiques intervenus sur les systèmes d'information les plus sensibles, en fonction de leur activité ;
- La possibilité de contrôle et d'audit du niveau de sécurité des systèmes d'information les plus sensibles.

L'acquisition d'équipements de détection et leur exploitation représente l'essentiel du coût de ce texte. Un coût marginal peut également intervenir en cas de contrôle ou d'audit.

La mise en œuvre des mesures portées par le texte permet aux entreprises d'identifier des attaques dont elles sont victimes et donc d'en atténuer la portée et l'impact et à l'État de connaître l'état de la menace et de pouvoir la prendre en compte et prendre les dispositions nécessaires.

I.4 Modalités d'entrée en vigueur du dispositif

Date envisagée pour la publication du texte : date de publication de la loi de programmation militaire porteuse des dispositions proposées.

Différé d'application envisagé : déterminée par les textes d'application.

Phase transitoire : mise en conformité entre la date de publication et la date d'effet.

I.5 Insertion dans l'environnement juridique

| | |
|-----------------------------------|---|
| Références juridiques | décret n°2012-488 du 13 avril 2012 modifiant les obligations des opérateurs de communications électroniques conformément au nouveau cadre réglementaire européen. projet de directive de la Commission européenne présenté le 7 février 2013, sur la sécurité des réseaux et des systèmes d'information. |
| Jurisprudence à prendre en compte | Néant |
| Texte à modifier ou à abroger | Néant |

1.6 Description des mesures du texte par sous-ensemble cohérent

| | Base juridique | | |
|--|-----------------------|--|---|
| | Application de la loi | Transposition d'une directive | Mesure non commandées par la norme supérieure |
| Le texte impose aux entreprises visées le respect de référentiels de sécurité définis par le Premier ministre ou par le ministère coordonnateur. | | Dans l'esprit du projet de directive concernant la sécurité des réseaux et des systèmes d'information des opérateurs d'infrastructures critiques | X |

| 1.6 Description des mesures du texte par sous-ensemble cohérent | Base juridique | | |
|---|---|--|---|
| | Application de la loi | Transposition d'une directive | Mesure non commandées par la norme supérieure |
| Dans certains cas, le texte impose aux opérateurs la mise en place d'équipements de détection d'attaques informatiques labellisés par l'autorité de sécurité des systèmes d'information, et leur exploitation par un prestataire labellisé par la même autorité, à partir du territoire national. | | Dans l'esprit du projet de directive concernant la sécurité des réseaux et des systèmes d'information des opérateurs d'infrastructures critiques | X |
| Le texte impose aux opérateurs la déclaration des incidents informatiques survenus sur leurs systèmes d'information les plus sensibles, en fonction de leur activité. | Déjà appliqué pour les opérateurs de communications électroniques | Dans l'esprit du projet de directive concernant la sécurité des réseaux et des systèmes d'information des opérateurs d'infrastructures critiques | X |
| Le texte impose aux opérateurs de se soumettre à des contrôles ou à des audits du niveau de sécurité de leurs systèmes d'information critiques, effectués à leurs frais. | Déjà appliqué pour les opérateurs de communications électroniques | Dans l'esprit du projet de directive concernant la sécurité des réseaux et des systèmes d'information des opérateurs d'infrastructures critiques | X |

II. ANALYSE DETAILLEE DES IMPACTS PREVISIBLES PAR SOUS-ENSEMBLE DE MESURES

| Sous-ensembles cohérents de mesures évalués |
|---|
| Le respect de référentiels de sécurité définis par le Premier ministre ou par le ministre coordonnateur. |
| <u>Dans certains cas</u> , la mise en place d'équipements de détection d'attaques informatiques labellisés et leur exploitation par un prestataire labellisé à partir du territoire national. |
| La déclaration des incidents informatiques intervenus sur les systèmes d'information les plus sensibles, en fonction de leur activité. |
| La possibilité de contrôle et d'audit du niveau de sécurité des systèmes d'information les plus sensibles. |

Les dispositions du texte visent l'ensemble des opérateurs d'importance vitale. Le tableau suivant est donc commun à tous les sous-ensembles.

| Secteurs d'activités concernés | Nombre d'entreprises |
|--|----------------------|
| <p>Sont concernés par les dispositions du texte les secteurs d'activité d'importance vitale définis par l'arrêté du Premier ministre du 2 juin 2006, modifié par l'arrêté du 3 juillet 2008 fixant la liste des secteurs d'activités d'importance vitale :</p> <p>Secteurs étatiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> • activités civiles de l'Etat ; • activités militaires de l'Etat ; • activités judiciaires ; • espace et recherche. <p>Secteurs de la protection des citoyens :</p> <ul style="list-style-type: none"> • santé ; • gestion de l'eau ; • alimentation. <p>Secteurs de la vie économique et sociale de la nation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • énergie ; • communication, électronique, audiovisuel et information ; • transports ; • finances ; • industrie. | ← 119 |

| Par catégories, nombre d'entreprises concernées | | | | |
|---|-----|-----|---------------------|---------|
| TPE | PME | ETI | Grandes entreprises | ← Total |
| 0 | 38 | 33 | 48 | ← 119 |

| Autres coûts des mesures, sur les administrations et les usagers | | | |
|---|--|----------------|----------|
| ← État | ← Collectivités territoriales | ← Particuliers | ← Autres |
| ← Charge pour l'autorité nationale de sécurité des systèmes d'information (élaboration ou validation de référentiels de sécurité) | ← Pris en compte dans la croissance de l'activité de l'ANSSI | ← Néant | ← Néant |

Sous-ensemble cohérent de mesures évalué

← Le respect de référentiels de sécurité définis par le Premier ministre ou par le ministère coordonnateur.

| Description/évaluation quantifiée des impacts du sous-ensemble de mesures cohérent, la première année | | | | |
|--|---|--|--------------------------------|---|
| ← Nature de l'impact | ← Appréciation qualitative de l'impact | ← Charge induite (en M€) | ← Allègement de charge (en M€) | ← Incidence nette (en M€) |
| ← COUTS DE LA PHASE DE DEPLOIEMENT, Y COMPRIS DES MESURES TRANSITOIRES | | | | |
| ← 1. Investissements de mise en conformité | Le coût global dépendra du niveau de sécurité initial de l'opérateur. La disposition concerne essentiellement la direction des systèmes d'information (DSI) de l'opérateur. Les salariés éventuellement à former appartiennent également à cette direction. | Constitue une part du cœur de métier des services concernés. | ← Sans objet | ← Marginale, en fonction du niveau de sécurité initial de l'opérateur |
| ← 2. Modification du système d'information de l'entreprise | | | | |
| ← 3. Formation initiale des salariés | | | | |
| ← 4. Coût de mise au point de formulaires, notices explicatives et actions de communication internes ou externes | L'information de l'ensemble des salariés de l'entreprise concernant une disposition nouvelle de sécurité a un coût marginal. | ← | ← | ← |
| ← 5. Autres investissements | ← | ← | ← | ← |
| ← TOTAL DES COUTS DE LA PHASE DE DEPLOIEMENT (A) | ← | ← | ← | ← Marginal |
| ← COUTS RECURRENTS | | | | |
| ← 6. Transferts financiers | ← | ← | ← | ← |
| ← 7. Implication comptable | ← | ← | ← | ← |
| ← 8. Charge administrative annuelle | ← | ← | ← | ← |
| ← 9. Implication organisationnelle | ← | ← | ← | ← |
| ← 10. Coût direct en emplois | ← | ← | ← | ← |
| ← 11. Autres | ← | ← | ← | ← |
| ← TOTAL DES COUTS RECURRENTS (B) | ← Les coûts correspondent sensiblement à ceux de l'année initiale. | | | ← Marginal |
| ← TOTAL (A+B) : ESTIMATION DU COUT (ANNEE 1) | ← | | | ← Marginal |
| ← COUT MOYEN PAR ENTREPRISE (ANNEE 1) | ← Les coûts sont directement liés à la taille du système d'information, à la complexité de son architecture, à son éventuel déploiement international, à l'effectif de la DSI, etc. Ils dépendent également fortement du niveau de | | | ← Marginal |

Description/évaluation quantifiée des impacts du sous-ensemble de mesures cohérent, la première année

| | | |
|---|---|--|
| ← COUT MOYEN PAR ENTREPRISE ← (ANNEE N) | sécurité initial de l'opérateur et seront très inférieurs pour une PME. | |
|---|---|--|

Sous-ensemble cohérent de mesures évalué

← La mise en place, dans certains cas, d'équipements de détection d'attaques informatiques labellisés et leur exploitation par un prestataire labellisé à partir du territoire national.

Eléments de chiffrage retenus

Le coût de la mesure pour un OIV dépend de paramètres qui lui sont propres :

- du niveau de sécurité de ses systèmes d'information atteint par l'opérateur : si l'opérateur a mis en œuvre une politique de sécurité adaptée, s'est doté d'équipements de sécurité mis en œuvre par un personnel formé, la mesure sera moins coûteuse que dans un cas contraire ;
- de paramètres propres à la conception et au déploiement de ses systèmes d'information : selon l'architecture technique retenue, le nombre de points d'accès aux réseaux de communications électroniques, le nombre d'équipements de sécurité à superviser, la prise en compte d'un déploiement de son réseau à l'international, etc. ;
- du nombre de systèmes d'information critiques à protéger (selon les métiers de l'opérateur et son secteur d'activité) ;
- etc.

Le coût de la mesure dépend également de paramètres propres au marché émergent de la sécurité des systèmes d'information et singulièrement à celui de la détection d'attaques informatiques :

- les tarifs proposés par les équipementiers et les prestataires peuvent être très variables pour des produits ou des prestations comparables ;
- les équipements les plus vendus sur le marché bénéficient de leur position dominante et de l'absence de concurrence. Une situation qui devrait évoluer avec le développement et la production de nouveaux équipements, notamment issus de l'appel à projets des « investissements d'avenir ».
- certains modèles économiques reposent sur la location d'équipements, plutôt que sur l'achat, afin d'éviter ainsi des coûts récurrents de licence (25% du coût d'acquisition de l'équipement en moyenne) ;

Après consultation d'acteurs du marché et prise en compte des pratiques contractuelles les plus courantes, le chiffrage retenu intègre les équipements en location et leur exploitation par un prestataire extérieur, et donne une moyenne annuelle en fonction de la taille de l'entreprise : 50 K€ pour une PME, 300 K€ pour une ETI, 1 M€ pour une grande entreprise (supervision d'un réseau national). L'ensemble des opérateurs d'importance vitale n'aura pas à mettre en œuvre de tels dispositifs, en revanche certains opérateurs devront vraisemblablement les déployer plus largement. L'hypothèse de travail a été de prendre en compte l'ensemble des opérateurs pour un équipement standard.

Dans cette approche, le coût de la phase de déploiement est équivalent à celui du coût annuel récurrent.

| Description/évaluation quantifiée des impacts du sous-ensemble de mesures cohérent, la première année | | | | |
|---|--|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| ← Nature de l'impact | ← Appréciation qualitative de l'impact | ← Charge induite (en M€) | ← Allègement de charge (en M€) | ← Incidence nette (en M€) |
| ← COUTS DE LA PHASE DE DEPLOIEMENT, Y COMPRIS DES MESURES TRANSITOIRES | | | | |
| ← 1. Investissements de mise en conformité | ← La disposition prévue concerne essentiellement la direction des systèmes d'information de l'opérateur. ← Les salariés à former appartiennent également à cette direction. | ← 59.8 M€ | ← Sans objet | ← 59.8 M€ |
| ← 2. Modification du système d'information de l'entreprise | | ← PME : 1.9M€ | | |
| ← 3. Formation initiale des salariés | | ← ETI : 9.9 M€ ← GE : 48 M€ | | |

| Description/évaluation quantifiée des impacts du sous-ensemble de mesures cohérent, la première année | | | | |
|--|---|-----------|--------------|--|
| ← 4. Cout de mise au point de formulaires, notices explicatives et actions de communication internes ou externes | ← L'information de l'ensemble des salariés de l'entreprise concernant une disposition nouvelle de sécurité a un coût marginal. | ← | ← | ← |
| ← 5. Autres investissements | ← | ← | ← | ← |
| ← TOTAL DES COUTS DE LA PHASE DE DEPLOIEMENT (A) | ← | ← | ← | ← 59.8 M€ |
| ← COUTS RECURRENTS | | | | |
| ← 6. Transferts financiers | ← | ← | ← | ← |
| ← 7. Implication comptable | ← | ← | ← | ← |
| ← 8. Charge administrative annuelle | ← | ← | ← | ← |
| ← 9. Implication organisationnelle | ← | ← | ← | ← |
| ← 10. Coût direct en emplois | ← | ← | ← | ← |
| ← 11. Autres | ← Sous-traitance d'exploitation par un prestataire labellisé des informations issues des équipements de détection | ← 59.8 M€ | ← Sans objet | ← 59.8 M€ |
| ← TOTAL DES COUTS RECURRENTS (B) | ← | ← | ← | ← 59.8 M€ |
| ← TOTAL (A+B) : ESTIMATION DU COUT (ANNEE 1) | ← Le coût de déploiement correspond au coût récurrent de la première année | | | ← 59.8 M€ |
| ← COUT MOYEN PAR ENTREPRISE (ANNEE 1) | ← Le coût d'exploitation est directement lié à la taille du système d'information, à la complexité de son architecture, à son éventuel déploiement international, etc. Il sera très inférieur pour une PME. | | | ← PME : 50 K€ ← ETI : 300 K€ ← GE : 1 M€ |
| ← COUT MOYEN PAR ENTREPRISE (ANNEE N) | ← Le cout récurrent est directement lié au volume d'incident identifié, au nombre d'équipements suivis et au service attendu par l'opérateur. Il sera très inférieur pour une PME. | | | ← PME : 50 K€ ← ETI : 300 K€ ← GE : 1 M€ |

| Autres coûts de la mesure, sur les administrations et les usagers | | | |
|---|-------------------------------|----------------|---|
| ← Etat | ← Collectivités territoriales | ← Particuliers | ← Autres |
| ← Charge pour l'autorité nationale de sécurité des systèmes d'information (interventions éventuelles) | ← Néant | ← Néant | ← Intervention éventuelle de prestataires de traitement d'incidents |

Sous-ensemble cohérent de mesures évalué

La déclaration des incidents informatiques intervenus sur les systèmes d'information les plus sensibles, en fonction de leur activité.

| Description/évaluation quantifiée des impacts du sous-ensemble de mesures cohérent, la première année | | | | |
|--|--|--------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| ← Nature de l'impact | ← Appréciation qualitative de l'impact | ← Charge induite (en M€) | ← Allègement de charge (en M€) | ← Incidence nette (en M€) |
| ← COUTS DE LA PHASE DE DEPLOIEMENT, Y COMPRIS DES MESURES TRANSITOIRES | | | | |
| ← 1. Investissements de mise en conformité | ← La disposition prévue concerne essentiellement la direction des systèmes d'information de l'opérateur. Il s'agit d'un travail administratif de collecte et de transmission d'information. | ← Marginale | ← Sans objet | ← Marginale |
| ← 2. Modification du système d'information de l'entreprise | | | | |
| ← 3. Formation initiale des salariés | | | | |
| ← 4. Cout de mise au point de formulaires, notices explicatives et actions de communication internes ou externes | ← Un effort important sera mené entre la date de publication et la date d'effet, notamment pour la définition de la nature des incidents à déclarer et de leur degré de gravité, directement lié au secteur d'activité de l'entreprise. | ← Marginale | ← Sans objet | ← Marginale |
| ← 5. Autres investissements | ← | ← | ← | ← |
| ← TOTAL DES COUTS DE LA PHASE DE DEPLOIEMENT (A) | ← | ← | ← | ← Marginale |
| ← COUTS RECURRENTS | | | | |
| ← 6. Transferts financiers | ← | ← | ← | ← |
| ← 7. Implication comptable | ← | ← | ← | ← |
| ← 8. Charge administrative annuelle | ← La charge sera directement liée à la visibilité de l'opérateur et à la criticité de son activité. ← Les dispositions prévues par le texte entraînent une adaptation organisationnelle orientée autour de la détection d'incidents de sécurité, leur qualification en lien avec le prestataire labellisé et leur éventuelle déclaration à l'autorité de sécurité des systèmes d'information. | ← Marginale | ← Marginale | ← Marginale |
| ← 9. Implication organisationnelle | | | | |
| ← 10. Coût direct en emplois | | | | |
| ← 11. Autres | ← | ← | ← | ← |
| ← TOTAL DES COUTS RECURRENTS (B) | ← | ← | ← | ← Marginal |
| ← TOTAL (A+B) : ESTIMATION DU COUT (ANNEE 1) | ← | | | ← Marginal |

| Description/évaluation quantifiée des impacts du sous-ensemble de mesures cohérent, la première année | | |
|---|--|------------|
| ← COUT MOYEN PAR ENTREPRISE (ANNEE 1) | ← | ← Marginal |
| ← COUT MOYEN PAR ENTREPRISE (ANNEE N) | ← Le cout récurrent est directement lié au volume d'incidents identifiés. Il sera très inférieur pour une PME. | ← Marginal |

| Autres coûts de la mesure, sur les administrations et les usagers | | | |
|---|-------------------------------|----------------|--|
| ← Etat | ← Collectivités territoriales | ← Particuliers | ← Autres |
| ← Charge pour l'autorité nationale de sécurité des systèmes d'information (traitement des déclarations) | ← Néant | ← Néant | ← Selon secteur d'activité, charge de traitement des déclarations pour l'autorité de régulation. |

| Sous-ensemble cohérent de mesures évalué |
|--|
| ← La possibilité de contrôle et d'audit du niveau de sécurité des systèmes d'information les plus sensibles. |

Eléments de chiffrage

L'hypothèse retenue est un audit annuel représentant une charge de 30 hommes/jour, soit un coût pour l'opérateur de 30KE.

| Description/évaluation quantifiée des impacts du sous-ensemble de mesures cohérent, la première année | | | | |
|--|--|--------------------------|--------------------------------|---------------------------|
| ← Nature de l'impact | ← Appréciation qualitative de l'impact | ← Charge induite (en M€) | ← Allègement de charge (en M€) | ← Incidence nette (en M€) |
| ← COUTS DE LA PHASE DE DEPLOIEMENT, Y COMPRIS DES MESURES TRANSITOIRES | | | | |
| ← Coût du contrôle ou de l'audit | ← Si l'opérateur dispose d'un audit récent du système d'information concerné, cette disposition n'entraînera aucun coût. ← Dans le cas inverse, l'hypothèse de travail est d'un audit par an pour une moyenne de 30 « hommes/jour » à 1000 euros. | ← 3,57 M€ | ← Sans objet | ← 3,57 M€ |
| ← 4. Cout de mise au point de formulaires, notices explicatives et actions de communication internes ou externes | ← | ← | ← | ← |
| ← 5. Autres investissements | ← | ← | ← | ← |
| ← TOTAL DES COUTS DE LA PHASE DE DEPLOIEMENT (A) | ← | ← | ← | ← 3,57 M€ |
| ← COUTS RECURRENTS | | | | |

| Description/évaluation quantifiée des impacts du sous-ensemble de mesures cohérent, la première année | | | | |
|---|---|-----------|--------------|-----------|
| ← 6. Transferts financiers | ← | ← | ← | ← |
| ← 7. Implication comptable | ← | ← | ← | ← |
| ← 8. Charge administrative annuelle | ← | ← | ← | ← |
| ← 9. Implication organisationnelle | ← | ← | ← | ← |
| ← 10. Coût direct en emplois | ← | ← | ← | ← |
| ← 11. Autres | <p>← Si l'opérateur dispose d'un audit récent du système d'information concerné, cette disposition n'entraînera aucun coût.</p> <p>← Dans le cas inverse, l'hypothèse de travail est d'un audit par an pour une moyenne de 30 « hommes/jour » à 1000 euros.</p> | ← 3,57 M€ | ← Sans objet | ← 3,57 M€ |
| ← TOTAL DES COÛTS RECURRENTS (B) | ← | ← | ← | ← 3,57 M€ |
| ← TOTAL (A+B) : ESTIMATION DU COÛT (ANNEE 1) | ← Pas de redondance des coûts la première année (un seul audit). | | | ← 3,57 M€ |
| ← COUT MOYEN PAR ENTREPRISE (ANNEE 1) | ← | | | ← 30 K€ |
| ← COUT MOYEN PAR ENTREPRISE (ANNEE N) | ← Dans l'hypothèse où le contrôle ou l'audit sont annuels. | | | ← 30 K€ |

| Autres coûts de la mesure, sur les administrations et les usagers | | | |
|---|-------------------------------|----------------|---|
| ← Etat | ← Collectivités territoriales | ← Particuliers | ← Autres |
| ← Charge pour l'autorité nationale de sécurité des systèmes d'information (interventions éventuelles) | ← Néant | ← Néant | ← Intervention éventuelle de prestataires de traitement d'incidents |

III. AUTRES ELEMENTS D'APPRECIATION

1. Le cadre juridique de la réforme

← 1.1 Compatibilité des dispositions avec le projet de directive européenne de sécurité des réseaux et des opérateurs d'infrastructures critiques

← Les dispositions du texte sont conformes aux orientations de la Commission européenne incluses dans le projet de directive sur la sécurité des réseaux et des systèmes d'information présenté le 7 février 2013.

← 1.2 Nécessité et proportionnalité de l'ensemble des dispositions proposées

← Comme le présente l'étude d'impact, les dispositions du texte visent à traiter une situation d'urgence concernant de nombreuses entreprises françaises aux premiers rangs desquelles se trouvent les opérateurs d'importance vitale. Ces dispositions sont une condition du maintien de leur compétitivité économique et une nécessité au regard de certains aspects de la sécurité nationale.

1. Le cadre juridique de la réforme

← 1.3 Stabilité du droit

← Il s'agit de dispositions nouvelles qui n'interfèrent pas de manière significative sur les textes concernant les opérateurs d'importance vitale.

2. Eléments pris en compte dans l'analyse des options possibles

← 2.1 Eléments de comparaison internationale

← Des dispositions comparables sont en cours d'élaboration en Allemagne et devraient être présentées au Parlement avant la fin de l'année 2013. Après une forte mobilisation de ses autorités gouvernementales, la Grande-Bretagne a mis en place un dispositif équivalent, sans toutefois passer par la loi. Enfin, le Président des Etats-Unis a annoncé lors de son discours 2013 sur l'état de l'Union la mise en place d'un cadre expérimental pour des entreprises américaines volontaires reprenant certains éléments du dispositif proposé par le texte, faute d'avoir réussi à ce jour à faire adopter par le Congrès des mesures contraignantes comparables.

← 2.2 Incidence en matière de concurrence et de compétitivité, risque de délocalisation d'entreprises françaises

← L'objectif même des dispositions du texte est de préserver la compétitivité des opérateurs visés par un renforcement de la sécurité de leurs systèmes d'information. D'un coût sans commune mesure avec les pertes entraînées par un défaut de protection, les mesures proposées sont donc un atout pour ces entreprises. Restreintes dans ce texte aux opérateurs d'importance vitale, il est envisageable et souhaitable que ces mesures soient, à terme, étendues à d'autres entreprises stratégiques.

← Les dispositions du texte n'entraînent aucun risque de délocalisation d'entreprises françaises. Ces mesures devraient aider à une consolidation du marché de la sécurité informatique et favoriser le développement de notre tissu industriel et de prestataires de service de confiance.

← 2.3 Autres solutions envisagées

← Comme le précise l'étude d'impact, d'autres solutions ont été étudiées. Pour l'objectif visé, aucune ne permettait d'atteindre dans un délai raisonnable un résultat comparable à celui envisagé par la mise en œuvre des dispositions du texte.

← 2.4 Mesures compensatoires, charge administrative

← Les dispositions du texte correspondent pour l'essentiel à un renforcement des capacités courantes des opérateurs d'importance vitale. A l'exception de l'obligation de notification d'incidents qui fera l'objet de consultations par secteurs d'activités, ces mesures ne représentent pas de charge administrative supplémentaire.

← 2.5 Consultations

← Des consultations ont eu lieu dès avant et pendant l'élaboration des mesures, lors de rencontres bilatérales avec des opérateurs, auprès de groupements professionnels, ou dans le cadre des travaux menés pour la préparation du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

← Trois points essentiels ressortent de ces consultations :

- les opérateurs visés, aujourd'hui démunis face aux attaques informatiques dont ils sont victimes, accueillent favorablement le cadre proposé, notamment en ce qui concerne l'application de référentiels de sécurité. Ils estiment notamment que cela devrait les aider en interne à imposer les mesures de sécurité nécessaire;
- les opérateurs considèrent que, s'agissant des systèmes critiques et pas de leur informatique générale, il est parfaitement légitime que l'Etat impose des mesures et vérifie le niveau de sécurité des installations.
- de même les opérateurs estiment logique d'informer l'Etat des attaques visant leur infrastructures critiques, du moment que la confidentialité de ces informations est garantie.

← Les textes d'application des dispositions proposées seront élaborés en consultation avec les opérateurs concernés et comprendront eux-mêmes un volet «consultation» lorsque celui-ci s'avèrera nécessaire. Ainsi, à titre d'exemple, une consultation aura lieu par secteur d'activité concernant les textes d'application précisant la disposition visant à obliger les opérateurs d'importance vitale à notifier les incidents survenus sur leur système d'information. Cette consultation permettra notamment de déterminer la nature et le degré de gravité des incidents à notifier.

2. Eléments pris en compte dans l'analyse des options possibles

← 2.6 Expérimentation

← Si les mesures proposées n'ont pas, à ce jour, fait l'objet d'une expérimentation, le traitement d'attaques informatiques réussies, réalisé par l'agence nationale de la sécurité des systèmes d'information, a permis de constater d'une part l'ampleur et la gravité des conséquences de ces attaques pour l'entreprise victime, et d'autre part le fait que l'essentiel de ces attaques informatiques auraient pu être évitées par la mise en œuvre des dispositions proposées.

3. Les mesures transitoires et d'accompagnement

— 3.1 Délai de mise en œuvre des mesures

— Les mesures envisagées bénéficieront d'un délai de mise en œuvre afin :

- de permettre aux opérateurs visés d'acquérir les compétences et d'anticiper les opérations nécessaires à l'application des mesures (élaboration d'une cartographie dynamique de leur système d'information par exemple);
- de permettre aux industriels et aux prestataires de service de compléter leur offre afin d'être en mesure de répondre à la demande;
- de permettre à l'autorité de sécurité des systèmes d'information d'élaborer les procédures de labellisation des produits et services évoqués dans les dispositions et de mener les consultations nécessaires à l'élaboration des textes d'application.

Un délai d'application d'un an à dix-huit mois après la date de publication du texte semble raisonnable.

— 3.2 Mesures d'accompagnement

— L'élaboration des textes d'application des dispositions prévues et l'accompagnement des opérateurs concernés sera une priorité de l'agence nationale de la sécurité des systèmes d'information. L'agence est d'ores et déjà organisée pour la consultation des opérateurs, à travers un bureau «coordination sectorielle», conformément aux secteurs d'activités d'importance vitale qui sera le point d'entrée des opérateurs.

← 3.3 Obligations déclaratives

← La mesure de notification d'incident survenu sur le système d'information d'opérateurs d'importance vitale fera appel à une déclaration dématérialisée, établie par un système automatique de traitement de données sécurisé de manière à garantir la confidentialité des informations recueillies.

RAPPORT ANNEXÉ

| | |
|---|-----------|
| 1. UNE NOUVELLE STRATÉGIE DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ NATIONALE | 4 |
| 1.1. Un nouveau contexte stratégique | 4 |
| 1.1.1. Un environnement en évolution rapide | 4 |
| 1.1.2. Des risques et les menaces qui demeurent élevés | 4 |
| 1.1.3. Des défis militaires accrus et complexes | 5 |
| 1.2. Une stratégie de sécurité nationale adaptée au nouveau contexte | 5 |
| 1.2.1. Un concept de sécurité nationale confirmé | 5 |
| 1.2.2. Des priorités géostratégiques adaptées à l'évolution du contexte | 5 |
| 1.2.3. Une nouvelle posture en Europe | 6 |
| 1.3. Une stratégie militaire renouvelée | 7 |
| 1.3.1. Les trois priorités de notre stratégie | 7 |
| 1.3.2. Quatre principes directeurs pour notre stratégie militaire et l'adaptation nos capacités | de 8 |
| 1.3.3. Les cinq fonctions stratégiques, les contrats opérationnels et les capacités militaires associées | 10 |
| 2. La loi de programmation 2014-2019, une étape vers le modèle d'armée de l'horizon 2025 | 14 |
| 2.1. Une dissuasion à deux composants | 14 |
| 2.1.1. Composante océanique | 14 |
| 2.1.2. Composante aéroportée | 14 |
| 2.1.3. Transmissions nucléaires | 14 |
| 2.1.4. Simulation | 15 |
| 2.2. Les capacités dédiées au renseignement | 15 |
| 2.3. Les capacités dédiées à la protection du territoire | 16 |
| 2.3.1. Cyberdéfense | 16 |
| 2.3.2. Sauvegarde maritime | 16 |
| 2.3.3. Sûreté aérienne | 17 |
| 2.3.4. Défense NRBC | 17 |
| 2.4. Les capacités de commandement | 18 |
| 2.5. Les forces spéciales | 18 |
| 2.6. Les forces terrestres | 19 |
| 2.6.1. Le renouvellement de nos capacités de combat aéroterrestre entre 2014 et 2019 | |

| | |
|--|-----------|
| 2.6.2. Appui (missiles, artillerie et génie) et soutien logistique | 20 |
| 2.6.3. Combat aéromobile et aéromobilité intra-théâtre | 20 |
| 2.7. Les forces navales | 21 |
| 2.7.1. Groupe aéronaval (GAN) | 21 |
| 2.7.2. Sous-marins | 21 |
| 2.7.3. Frégates | 21 |
| 2.7.4. Logistique | 22 |
| 2.7.5. Patrouille maritime | 22 |
| 2.7.6. Hélicoptères embarqués | 22 |
| 2.7.7. Torpilles et missiles | 22 |
| 2.8. Les forces aériennes..... | 23 |
| 2.8.1. Surveillance de l'espace extra-atmosphérique | 23 |
| 2.8.2. Aviation de chasse | 23 |
| 2.8.3. Capacité de projection aérienne tactique | 24 |
| 2.8.4. Capacité de projection aérienne stratégique et de ravitaillement en vol | 24 |
| 2.8.5. Missiles | 24 |
| 2.9. Les organismes et les services interarmées..... | 24 |
| 2.10. Récapitulatif : les principaux équipements du nouveau modèle d'armées | 25 |
| 2.11. La réserve militaire | 33 |
| 2.11.1. La réserve opérationnelle | 33 |
| 2.11.2. La réserve citoyenne | 33 |
| 3. La préparation opérationnelle | 34 |
| 3.1 L'activité opérationnelle : un objectif prioritaire de la loi de programmation militaire..... | 34 |
| 3.2 Un effort financier important au service d'une préparation opérationnelle renouvelée..... | 35 |
| 3.3. Les espaces d'entraînement | 36 |
| 4. La politique industrielle | 36 |
| 4.1. Le maintien des grands secteurs industriels..... | 36 |
| 4.2 Une priorité à la recherche et technologie (R&T) | 37 |
| 4.3. La coopération industrielle | 38 |
| 4.4. La politique d'exportation | 39 |
| 5. Les ressources financières | 40 |
| 5.1. Nature des ressources | 41 |
| 5.2 L'effort au profit de l'équipement sera préservé | 42 |
| 5.3. Le financement des opérations extérieures | 43 |

| | |
|---|-----------|
| 5.4. Le financement des dépenses de fonctionnement et d'activité | 43 |
| 6. Politique de ressources humaines et evolution des effectifs | 43 |
| 6.1. La condition du personnel | 44 |
| 6.2. L'évolution des effectifs..... | 44 |
| 6.3. La maîtrise de la masse salariale..... | 47 |
| 6.4. Les mesures d'accompagnement..... | 48 |
| 6.4.1. Les mesures spécifiques nécessaires pour le personnel militaire | 48 |
| 6.4.2. Des mesures spécifiques nécessaires pour le personnel civil | 48 |
| 7. La modernisation du ministère de la défense | 49 |
| 7.1. La réforme de l'organisation et de la gouvernance du ministère de la défense..... | 49 |
| 7.2. L'accompagnement social et économique des restructurations | 50 |
| 7.2.1. L'accompagnement social des restructurations | 51 |
| 7.2.2. L'accompagnement économique des territoires | 51 |
| 7.3. La politique immobilière..... | 52 |
| 8. Le renforcement du lien armée-nation | 52 |
| 8.1. Un lien armée-Nation, vecteur de cohésion nationale | 53 |
| 8.2. Un lien armée-nation densifié et renouvelé | 53 |
| 9. Mécanismes d'actualisation du Livre blanc et de la programmation militaire (clauses de rendez-vous) | 54 |

① La Loi de programmation militaire 2014 – 2019 constitue la première étape de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de défense et de sécurité nationale définie dans le *Livre blanc* de 2013. Elle s'appuie sur l'analyse d'un environnement international en pleine évolution, où se maintiennent à un niveau élevé les risques et menaces pour la sécurité de la France et des Français. Elle conjugue, dès lors, la volonté de maintenir un niveau d'ambition élevé, adapté à ces besoins de sécurité et aux responsabilités internationales de notre pays, avec la nécessité du redressement des finances publiques. Elle s'appuie, à cette fin, sur une stratégie militaire renouvelée et une utilisation plus efficiente de nos moyens, garanties par un niveau de ressources significatif. L'effort de défense de la France sera maintenu, en conférant un haut degré de priorité à la préservation et au développement de nos capacités industrielles et en recherchant un plus haut degré d'interaction avec nos alliés et partenaires.

② 1. UNE NOUVELLE STRATÉGIE DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ NATIONALE

③ 1.1. Un nouveau contexte stratégique

④ 1.1.1. Un environnement en évolution rapide

⑤ Depuis l'adoption de la loi de programmation 2009-2014, l'environnement stratégique de notre pays a été modifié en profondeur par **plusieurs évolutions majeures**.

⑥ Au plan économique, une **crise financière internationale** durable a modifié les rapports de forces internationaux et limite particulièrement les marges de manœuvre des États-Unis et de l'Europe par l'effort majeur de réduction de la dépense et de la dette publiques qu'elle impose ; la crise qui en est résulté pour l'Union européenne et la baisse de l'effort de défense au-dessous de 1% du PIB dans plusieurs pays constituent autant d'obstacles pour la construction de **l'Europe de la défense**.

⑦ Sur le plan géopolitique, il y a lieu de relever :

⑧ — les **inflexions de la politique étrangère des États-Unis**, dont la nouvelle posture stratégique suscite de leur part une demande d'implication accrue des Européens dans des zones dont la stabilité est un enjeu spécifique pour l'Europe ;

⑨ — les **révolutions dans le monde arabe**, dont l'évolution encore incertaine a des conséquences sur la sécurité nationale et européenne compte tenu de la proximité géographique de cette zone, de l'importance de nos intérêts et des liens de toute nature tissés avec ces pays ;

⑩ — la problématique de la **sécurité sur le continent africain**, fortement influencée par les déstabilisations intervenues dans toute la zone sahélienne du fait de l'implantation de groupes jihadistes armés.

⑪ 1.1.2. Des risques et les menaces qui demeurent élevés

⑫ L'analyse de ce contexte met en évidence la persistance d'un très large spectre de risques et de menaces. L'augmentation rapide des dépenses militaires et des arsenaux conventionnels dans certaines régions du monde vient rappeler que les conflits entre États restent une possibilité que notre défense ne saurait ignorer. La France et l'Europe doivent prendre en compte les menaces de la force (tensions géopolitiques, effort d'armement, déstabilisation de certaines régions), les menaces de la faiblesse (difficultés pour certains

États de contrôler leurs frontières ou leur territoire, facilitant la création de sanctuaires pour des groupes criminels, d'espace de transit des trafics ou de base arrière de groupes terroristes), et les effets multiplicateurs de la mondialisation sur les facteurs de risque et de menace pour notre sécurité et celle de l'Europe (terrorisme, trafics, risques pesant sur la sécurité maritime, les menaces cybernétiques visant les infrastructures ou les systèmes d'informations, aussi bien que la prolifération nucléaire, biologique et chimique ou celle des missiles balistiques).

⑬ 1.1.3. Des défis militaires accrus et complexes

⑭ Les **caractéristiques des crises et des conflits** font peser sur les forces armées des contraintes nouvelles. Leur environnement opérationnel immédiat les oblige à prendre en compte le besoin de protection dans des contextes asymétriques et l'utilisation, par un nombre croissant d'adversaires de toute nature, d'armements performants ou de technologies critiques. Par ailleurs, les développements intervenus ces dernières années dans le champ médiatique, dans celui des technologies de l'information et dans l'environnement juridique des opérations ont augmenté la complexité de leur conception et de leur gestion.

⑮ Les menaces de la force se traduisent par des conflits impliquant des forces de niveau étatique ; la faiblesse des États et la fragilité des sociétés engendrent des crises dans lesquelles les belligérants agissent au milieu des populations et utilisent des modes d'actions asymétriques. Ces conflits présentent de façon croissante une composante cybernétique.

⑯ Ces évolutions rendent indispensable l'adaptation de notre stratégie de sécurité nationale.

⑰ 1.2. Une stratégie de sécurité nationale adaptée au nouveau contexte

⑱ 1.2.1. Un concept de sécurité nationale confirmé

⑲ Le *Livre blanc* de 2013 a confirmé le concept de sécurité nationale, introduit dans la stratégie française en 2008 et inscrit par la loi dans le code de la défense en 2009.

⑳ Ce concept tire les conséquences de la continuité des menaces et des risques intérieurs et extérieurs qui pèsent sur la France, son territoire, sa population, ses intérêts de sécurité. Il favorise une approche globale dans l'identification des crises susceptibles d'affecter la vie de la Nation comme dans les réponses à leur apporter. La stratégie de sécurité nationale revêt une dimension interministérielle et requiert l'association de multiples acteurs pour prévenir et gérer les conséquences des crises majeures. L'action des forces armées s'envisage conjointement avec celle de l'ensemble de l'appareil d'État - forces de sécurité intérieure et de sécurité civile, ministères, services publics, collectivités territoriales - et des opérateurs, publics et privés, d'infrastructures et de réseaux vitaux.

㉑ Le *Livre blanc* de 2013 a, dans ce cadre, identifié des priorités, parmi lesquelles figurent le renforcement de la fonction stratégique « connaissance et anticipation », la politique de cybersécurité, la capacité à lutter contre le terrorisme et la consolidation des capacités de l'État à répondre aux crises.

㉒ 1.2.2. Des priorités géostratégiques adaptées à l'évolution du contexte

- ②③ Le *Livre blanc* énonce et hiérarchise des priorités géostratégiques cohérentes avec l'analyse, par la France, de son environnement international et avec les responsabilités qu'elle entend exercer :
- ②④ ► **protéger le territoire national et les ressortissants français**, garantir la continuité des fonctions essentielles de la Nation, et préserver notre souveraineté. Les risques et les menaces identifiés sont les agressions par un autre État contre le territoire national, les attaques terroristes, les cyberattaques, les atteintes au potentiel scientifique et technique, la criminalité organisée dans ses formes les plus graves, les crises majeures résultant de risques naturels, sanitaires, technologiques et industriels, et les attaques contre nos ressortissants à l'étranger ;
- ②⑤ ► **garantir avec nos partenaires européens et alliés la sécurité de l'Europe et de l'espace nord atlantique**, par un rôle actif au sein de l'Union européenne et de l'OTAN. La stabilité de tous les pays de l'espace européen est une priorité. La nature étroite et profonde de nos relations bilatérales avec les États-Unis et le Canada, nos engagements de défense collective au titre du traité de l'Atlantique nord et notre communauté de valeurs fondent entre nous une solidarité de droit et de fait ;
- ②⑥ ► **stabiliser avec nos partenaires et alliés le voisinage de l'Europe**. Il s'agit notamment d'éviter l'émergence de menaces susceptibles d'affecter les approches orientales de l'Europe, la zone méditerranéenne, le Sahel - de la Mauritanie à la Corne de l'Afrique - et une partie de l'Afrique subsaharienne - notamment le golfe de Guinée et les pays riverains ;
- ②⑦ ► **participer à la stabilité au Proche et Moyen-Orient et dans le golfe arabo-persique** et, dans ce cadre, avoir la capacité de **mettre en œuvre, en coordination avec nos alliés, les accords de défense souscrits par la France** en protégeant ses intérêts stratégiques et de sécurité. La sécurité de la zone qui s'étend des rives de la Méditerranée orientale au golfe arabo-persique et jusqu'à l'océan indien revêt une importance majeure pour l'Europe et l'équilibre international. La France est engagée par des accords de défense à Djibouti, aux Émirats Arabes Unis, au Koweït et au Qatar. Elle entretient une base interarmées à Abu Dhabi, met en œuvre un accord de coopération avec Bahreïn et souhaite développer des relations étroites avec l'Arabie Saoudite ;
- ②⑧ ► **contribuer à la paix et à la sécurité internationale dans le monde**, en portant une attention particulière à la sécurité de l'océan Indien et à la maîtrise des risques en Asie du Sud. La France entend promouvoir des intérêts globaux, justifiant le maintien d'un réseau diplomatique étendu et des capacités de présence et d'action dans ces régions et sur tous les océans. Elle consolidera donc son engagement politique en Asie, dans l'océan Indien, dans le Pacifique et en Amérique latine, à travers sa coopération de défense, une présence militaire active, le développement de partenariats stratégiques et l'intensification de ses réseaux de coopération.
- ②⑨ 1.2.3. Une nouvelle posture en Europe
- ③⑩ La France partage avec ses partenaires européens la plupart des menaces et des risques auxquels elle est confrontée. C'est pourquoi, dans le cadre de sa stratégie de défense et de sécurité nationale, la France considère que **la construction européenne en matière de défense et de sécurité est une nécessité**. Elle souhaite que l'impulsion, pour les Européens, vienne du plus haut niveau politique des États membres, à travers les orientations et décisions que prend le Conseil européen.

③① Cette impulsion doit permettre de donner tout son sens à une démarche européenne pragmatique et concrète, reposant sur des actions conjointes de prévention, sur des opérations extérieures et sur des programmes d'armement communs. Il s'agit de favoriser le développement et les mutualisations des capacités militaires les plus onéreuses, tout en encourageant la consolidation de l'industrie de défense des pays européens. La France s'efforcera, dans cette logique, de contribuer à une redynamisation de l'effort de l'Union Européenne en matière de gestion de crise et de maintien de la paix.

③② Dans le même temps, la France entend occuper toute sa place au sein de **l'Alliance atlantique et de son organisation militaire**, composante essentielle de la défense collective de ses membres, forum naturel du lien transatlantique et cadre commun privilégié de l'action militaire conjointe de l'Amérique et de l'Europe. La France s'attachera donc à développer, avec ses partenaires européens, un engagement dynamique dans l'OTAN. Elle continuera à participer activement aux opérations de l'alliance. Elle est attachée à la solidarité de l'Alliance dans toutes ses dimensions militaires : elle veillera notamment au maintien d'une combinaison appropriée de capacités nucléaires, conventionnelles et de défense antimissile ; elle s'attachera particulièrement à l'adaptation de cette alliance politico-militaire aux engagements les plus probables. Elle y exprimera sa vision de l'organisation atlantique et du rôle de l'Europe dans la relation transatlantique en matière de défense et de sécurité.

③③ L'OTAN et l'Union européenne jouent ainsi un rôle complémentaire dans la stratégie de défense et de sécurité nationale de la France. Celle-ci exercera pleinement ses responsabilités dans l'une comme l'autre organisation pour contribuer à la sécurité collective. C'est notamment en raison de sa place au sein de l'Europe, qui lui confère, avec d'autres, des responsabilités particulières d'entraînement, que la France conservera une capacité d'intervention militaire significative ; cette capacité doit aussi lui permettre de préserver l'autonomie d'action nécessaire pour intervenir en propre face à une agression ou une menace d'agression sur ses intérêts stratégiques.

③④ **1.3. Une stratégie militaire renouvelée**

③⑤ Le *Livre blanc* de 2013 décrit les fondements d'une nouvelle stratégie militaire, adaptée à ce nouveau contexte. La présente loi détaille la première étape de sa mise en œuvre, à travers le développement du modèle d'armées qui lui est associé.

③⑥ 1.3.1. Les trois priorités de notre stratégie

③⑦ La stratégie générale présentée dans le *Livre blanc* se caractérise tout d'abord par une articulation nouvelle autour des trois grandes priorités, étroitement complémentaires, qui structurent l'action des forces armées : la protection, la dissuasion et l'intervention.

③⑧ La **protection du territoire national et des Français**, en métropole comme outre-mer, est première. Elle vise à garantir l'intégrité du territoire contre toute menace de nature militaire, à assurer aux Français une protection efficace contre l'ensemble des risques et des menaces, en particulier le terrorisme et les cyberattaques, à préserver la continuité des grandes fonctions vitales de la Nation et à garantir sa résilience. La protection du territoire ne saurait être assurée sans que la France dispose de la capacité de dissuasion et d'intervention.

③⑨ La **dissuasion nucléaire** vise à protéger la France de toute agression d'origine étatique contre ses intérêts vitaux, d'où qu'elle vienne et quelle qu'en soit la forme. Elle permet

notamment d'écarter toute menace de chantage sur ses intérêts qui tendrait à paralyser sa liberté de décision et d'action. Elle constitue la garantie ultime de la sécurité, de la protection et de l'indépendance de la nation.

- ④① L'**intervention à l'extérieur du territoire national** vise, par la projection de capacités militaires, à protéger les ressortissants français et européens, à défendre les intérêts de la France dans le monde et à honorer nos engagements internationaux et nos responsabilités. Elle confère à la sécurité de la France la profondeur stratégique qui lui est indispensable. Elle conforte par là même la crédibilité de la dissuasion.

④① 1.3.2 Quatre principes directeurs pour notre stratégie militaire et l'adaptation de nos capacités

- ④② Afin de donner aux forces armées les moyens d'assurer ces trois missions fondamentales dans leur nouveau contexte, un nouveau modèle d'armées a été défini dans le *Livre blanc* de 2013. Il repose sur quatre principes directeurs, dont la combinaison dessine une stratégie militaire renouvelée.

④③ ► **Le maintien de notre autonomie stratégique**

- ④④ Ce principe vise à garantir à la France une liberté permanente d'appréciation de situation, de décision et d'action, ainsi qu'à préserver sa capacité d'initiative dans des opérations que lui dictent la défense de ses intérêts et la prise de responsabilité liée à ses engagements internationaux. L'autonomie stratégique doit également permettre à la France, lorsqu'elle décide de s'engager en coalition, d'y jouer un rôle conforme à ses objectifs politiques.

- ④⑤ Les moyens autorisant ou commandant l'autonomie d'appréciation, de planification et de commandement seront donc conservés ou développés. De même, certaines capacités militaires critiques seront privilégiées, en particulier : celles qui conditionnent la défense de nos intérêts vitaux ; celles qui sont nécessaires à la prise d'initiative dans des opérations simples et probables ; celles qui permettent de disposer des moyens nécessaires pour exercer en pleine souveraineté le rôle souhaité dans une coalition. Ainsi les capacités de commandement interarmées, de renseignement, de ciblage, de frappes de précision dans la profondeur, les forces spéciales et certains moyens de combat au contact de l'adversaire feront l'objet d'un effort particulier. Il en est de même de celles qui sont liées à la capacité de fédérer et d'entraîner des partenaires au sein d'une coalition tout en conservant notre indépendance d'appréciation : capacité autonome à « entrer en premier » sur un théâtre dans les trois milieux, terrestre, naval et aérien, capacité de commandement dans une opération interalliée.

④⑥ ► **La cohérence du modèle d'armée avec les missions dans lesquelles la France est susceptible d'engager ses forces armées**

- ④⑦ Les forces armées doivent pouvoir agir sur tout le spectre des conflits potentiels où la France risque d'être engagée et répondre à la diversité des situations de crise identifiées dans le *Livre blanc*. Le modèle défini dans le *Livre blanc* de 2013 leur permettra de répondre aux menaces d'emploi de la force exercées par des États, de conduire dans la durée des opérations de gestion de crises de tous types visant à faire cesser les situations de violence, de faire respecter le droit, de participer aux côtés de nos partenaires, en particulier européens, à la

protection de nos intérêts communs de sécurité face aux risques amplifiés par la mondialisation.

④8 ▶ Le principe de différenciation des forces en fonction des missions qu'elles sont appelées à remplir

④9 La différenciation des forces repose sur le constat de la variété des missions et l'analyse de leurs spécificités militaires. Elle consiste à distinguer les forces en fonction de ces spécificités : mise en œuvre de la dissuasion nucléaire, protection du territoire et des Français, opérations de coercition et de guerre, gestion de crises sous les formes très diverses qu'elles revêtent aujourd'hui, ces engagements appellent des moyens et des stratégies différents.

⑤0 Il s'agit à la fois d'un principe d'efficacité - entraîner et équiper nos unités et nos équipages en fonction des spécificités de chaque mission - et d'un principe d'économie - ne financer les capacités les plus onéreuses que pour les missions où elles sont indispensables.

⑤1 En vertu de ce principe de différenciation et en cohérence avec les missions que les forces françaises pourront être appelées à remplir, nos armées s'appuieront le plus longtemps possible sur les capacités existantes de façon à permettre la modernisation des équipements dans les secteurs clés où la supériorité technologique est le facteur déterminant du succès. La situation financière du pays ne permettra pendant quelques années qu'une modernisation progressive de certains équipements. Le choix des investissements doit également permettre de sauvegarder tous les secteurs majeurs d'une industrie performante, où la recherche de la compétitivité sera permanente. Cet ajustement du rythme de la modernisation dans les prochaines années sera appliqué de manière différenciée en fonction des défis opérationnels que nos forces doivent pouvoir relever. Sur terre, sur mer ou dans les airs, nos forces continueront de disposer des moyens du meilleur niveau leur permettant de s'imposer face à un adversaire de qualité étatique ; la rénovation de certaines de nos capacités, notamment des frégates légères furtives, des avions *MIRAGE 2000D*, de certains appareils de transport aérien ou moyens blindés permettra par ailleurs de conserver des volumes de forces significatifs, adaptés aux opérations de protection, de présence ou de gestion de crise dans la durée.

⑤2 ▶ Le principe de mutualisation

⑤3 Ce principe repose, par exception au principe de différenciation, sur la mutualisation des ensembles de capacités rares et critiques conçues et engagées au bénéfice de plusieurs types de missions, selon les besoins et le temps des engagements. Ces capacités militaires ou de sécurité peuvent être mutualisées au bénéfice de différentes missions des armées (protection, dissuasion, intervention), ou entre plusieurs organismes de l'État (pour les capacités techniques partagées entre services de renseignement), ou pour une mise en commun avec nos partenaires européens.

⑤4 Nous pourrions ainsi tirer le meilleur parti de l'acquisition et de l'utilisation de certains des systèmes les plus coûteux. Ainsi, l'accompagnement des composantes aérienne ou océanique de la dissuasion, l'engagement dans une opération majeure de haute intensité, la sécurisation des approches du territoire ou d'un théâtre de gestion de crise font souvent appel aux mêmes moyens que notre stratégie devra pouvoir utiliser de manière centralisée. Cette mutualisation pourra également s'appliquer au niveau européen, en particulier dans le domaine spatial, dans ceux du transport aérien, du ravitaillement en vol, de la capacité

aéronavale, de la surveillance des théâtres d'opérations, ou de la logistique dans les zones de crise.

⑤⑤ 1.3.3. Les cinq fonctions stratégiques, les contrats opérationnels et les capacités militaires associées

⑤⑥ La stratégie française repose sur une convergence accrue entre les cinq grandes fonctions stratégiques identifiées progressivement depuis la professionnalisation des forces armées. Les objectifs de cette stratégie s'incarnent notamment dans les contrats opérationnels assignés par le Président de la République aux armées. Ces nouveaux contrats opérationnels, qui entreront en vigueur au 1^{er} janvier 2014, distinguent des missions permanentes, - postures à tenir pour le renseignement, la protection du territoire et de la population, la dissuasion, les capacités de réaction en urgence - et non permanentes, - opérations de coercition majeures ou opérations de gestion de crise.

⑤⑦ *La connaissance et l'anticipation*

⑤⑧ La fonction « connaissance et anticipation » vise à donner à la France une capacité d'appréciation autonome des situations, indispensable à une prise de décision libre et souveraine, comme à la conduite de l'action. Le renseignement joue un rôle central dans cette fonction, qui conditionne aussi l'efficacité des forces ; il constitue l'une des priorités majeures du *Livre blanc* de 2013.

⑤⑨ Plus précisément, le développement de nos capacités de recueil, de traitement et de diffusion du renseignement sera prioritaire sur toute la durée de la planification d'ici 2025-2030. Les efforts porteront sur les composantes spatiales et aériennes, pour l'imagerie comme pour l'interception électromagnétique, ainsi que sur les ressources humaines. Toutes les opérations récentes ont montré l'impérieuse nécessité de disposer de drones qu'il s'agisse de drones de théâtre de moyenne altitude longue endurance (*MALE*) ou de drones tactiques. La mutualisation du renseignement d'origine satellitaire sera proposée à nos partenaires européens, de même que la capacité à déployer et exploiter les drones de surveillance. Des capacités de veille stratégique, la maîtrise et le traitement automatisé de l'information ainsi que de nouveaux moyens de surveillance et d'interception électromagnétique garantiront l'efficacité de cette fonction stratégique. L'effort consenti depuis le début des années 2000 au bénéfice des capacités techniques interministérielles sera poursuivi. En raison de son importance nouvelle, le développement des activités du renseignement dans le domaine cyber et des moyens techniques associés sera poursuivi ; il doit permettre de mieux identifier l'origine des attaques, d'évaluer les capacités offensives des adversaires potentiels et si nécessaire d'y répondre.

⑥⑩ Dans le même temps, la communauté française du renseignement sera consolidée sous l'égide du coordonnateur national du renseignement. La mutualisation des moyens et une plus grande interopérabilité entre les services seront recherchées. Les effectifs dédiés à la fonction renseignement seront mis en cohérence avec les besoins nouveaux associés à la mise en œuvre des équipements techniques et à l'analyse de flux d'informations accrus. Outre le contrôle administratif, via la constitution d'une fonction d'inspection du renseignement, le contrôle parlementaire de la politique du Gouvernement en matière de renseignement sera étendu par le renforcement des compétences et des attributions de la Délégation parlementaire au renseignement, porté par la présente loi.

⑥⑪ *La dissuasion*

⑥2 La dissuasion française repose sur la retenue qu'impose à un adversaire étatique la perspective de dommages inacceptables, hors de proportion avec l'enjeu d'une agression ou menace d'agression contre les intérêts vitaux de la France. Par essence purement défensive, son exercice relève de la responsabilité directe du Président de la République. Elle doit pouvoir s'adapter à la diversité des situations qui résultent, notamment, de la croissance ou de la modernisation de certains arsenaux dans le monde et des risques de la prolifération nucléaire au Moyen-Orient et en Asie. Elle contribue par son existence à la sécurité de l'Alliance Atlantique et à celle de l'Europe. Elle garantit en permanence notre autonomie de décision et notre liberté d'action dans le cadre de nos responsabilités internationales.

⑥3 Le maintien de deux composantes a été réaffirmé par le Président de la République pour répondre au besoin de complémentarité des performances et des modes d'action, et pour se prémunir d'une surprise opérationnelle ou technologique. Ce choix impose de poursuivre l'effort nécessaire à la crédibilité et à la pérennité des capacités nécessaires à la mise en œuvre de la dissuasion par les deux composantes, océanique et aéroportée. Cet effort exerce aussi un effet d'entraînement sur nos aptitudes technologiques et nos capacités industrielles. Il sera conduit dans le respect du principe de stricte suffisance de l'armement nucléaire attaché à notre concept de dissuasion.

⑥4 *La protection*

⑥5 La fonction protection vise à garantir l'intégrité du territoire, à assurer aux Français une protection efficace contre l'ensemble des risques et des menaces, en particulier le terrorisme et les cyberattaques, à préserver la continuité des grandes fonctions vitales de la Nation et à garantir sa résilience. Si l'ensemble des fonctions stratégiques et des moyens civils autant que militaires concourent à la protection, les armées garantissent, en métropole comme outre-mer, la sûreté du territoire, de son espace aérien et de ses approches maritimes.

⑥6 Dans ce cadre, les postures permanentes de sûreté de nos armées seront maintenues. Les forces armées continueront également à apporter une contribution à l'action de l'État en mer. En cas de crise majeure, elles doivent pouvoir renforcer les forces de sécurité intérieure et de sécurité civile, avec un concours qui pourra impliquer jusqu'à 10 000 hommes des forces terrestres, ainsi que les moyens adaptés des forces navales et aériennes.

⑥7 La capacité de déploiement majeur doit permettre de contribuer, au profit de l'autorité civile, et en quelques jours, à la sécurité des points d'importance vitale, à celle des flux essentiels pour la vie du pays, au contrôle de l'accès au territoire, à la sauvegarde des populations.

⑥8 Les capacités pouvant être mises en œuvre dans ce cadre comprennent des dispositifs terrestres aériens et maritimes de sécurisation et des moyens spécialisés des armées permettant de concourir au rétablissement des fonctions essentielles du pays en cas de crise (communication, circulation, transport).

⑥9 Cette posture sera complétée par le dispositif de cyberdéfense militaire, qui fera l'objet d'un effort marqué sur la période de programmation, en relation étroite avec le domaine du renseignement. La France développera sa posture sur la base d'une organisation de cyberdéfense étroitement intégrée aux forces, disposant de capacités défensives et offensives pour préparer ou accompagner les opérations militaires. L'organisation opérationnelle des armées intégrera ainsi une chaîne opérationnelle de cyberdéfense, cohérente avec l'organisation et la structure opérationnelles de nos armées, et adaptée aux caractéristiques

propres à cet espace de confrontation : unifiée pour tenir compte de l'affaiblissement de la notion de frontière dans cet espace ; centralisée à partir du centre de planification et de conduite des opérations de l'état-major des armées, pour garantir une vision globale d'entrée et une mobilisation rapide des moyens nécessaires ; et spécialisée car faisant appel à des compétences et des comportements spécialement adaptés. La composante technique confiée à la DGA aura pour mission de connaître et anticiper la menace, de développer la recherche amont, et d'apporter son expertise en cas de crise informatique touchant le ministère de la défense.

⑦⑦ *La prévention des crises*

⑦⑦ La prévention des crises qui affectent notre environnement inclut des actions diversifiées, allant de l'élaboration de normes nationales et internationales à la lutte contre les trafics, au désarmement, à la consolidation de la paix, ainsi qu'à la coopération militaire.

⑦② Dans cette perspective, la France s'appuiera notamment sur des déploiements navals permanents dans une à deux zones maritimes et sur des moyens pré positionnés (base des Émirats Arabes Unis et plusieurs implantations en Afrique) qui seront reconfigurés dans le cadre de la présente loi. S'agissant de l'Afrique, une conversion de ces implantations sera entreprise afin de disposer de capacités réactives et flexibles, à même de s'adapter aux évolutions récentes et à venir des besoins de sécurité du continent.

⑦③ Les moyens et équipements utilisés pour cette fonction sont ceux des autres fonctions stratégiques. Les capacités dédiées à l'intervention dans le cadre d'opérations majeures de coercition peuvent notamment être utilisées pour empêcher un acteur régional de s'en prendre à nos intérêts de sécurité ou à ceux de nos alliés ou partenaires.

⑦④ *L'intervention*

⑦⑤ L'intervention extérieure a pour objectif d'assurer, par la projection de nos capacités militaires à distance du territoire national, la protection de nos ressortissants à l'étranger et la défense de nos intérêts stratégiques et de sécurité, comme de ceux de nos partenaires et alliés ; elle doit nous permettre d'exercer nos responsabilités internationales.

⑦⑥ Nos capacités militaires d'intervention seront développées de manière différenciée, en fonction des missions que les armées sont appelées à remplir.

⑦⑦ Les **opérations de gestion de crise** appellent des moyens militaires permettant de contrôler de vastes espaces, robustes, adaptés à des missions poursuivies dans la durée, à même de faire face à des situations de violence diffuse au milieu des populations, face à des adversaires utilisant des modes d'action asymétriques. Dans ces crises, nos capacités militaires devront permettre aux armées de s'engager dans la durée sur deux ou trois théâtres distincts, dont un en tant que contributeur majeur. Le total des forces déployées à ce titre sur l'ensemble des théâtres sera constitué, avec les moyens de commandement et de soutien associés :

⑦⑧ ► de forces spéciales et d'un soutien nécessaire à l'accomplissement des missions envisagées ;

- 79 ▶ de l'équivalent d'une brigade interarmes représentant 6 000 à 7 000 hommes des forces terrestres ;
- 80 ▶ d'une frégate, d'un groupe bâtiment de projection et de commandement et d'un sous-marin nucléaire d'attaque en fonction des circonstances ;
- 81 ▶ d'une douzaine d'avions de chasse, répartis sur les théâtres d'engagement.
- 82 La nature des opérations ou leur sécurisation pourra rendre nécessaire l'utilisation de moyens supplémentaires permettant des frappes à distance à partir de plateformes aériennes ou navales.
- 83 **Les opérations à dominante de coercition** nécessitent des forces du meilleur niveau technologique, capables de prendre l'ascendant sur un adversaire de niveau étatique déployant des moyens militaires organisés et disposant d'une puissance de feu importante. Les capacités militaires que nous développerons à ce titre devront nous permettre de mener en coalition, sur un théâtre d'engagement unique, **une opération majeure** dans un contexte de combats de haute intensité. Cet engagement, d'une durée limitée, suppose un préavis suffisant, évalué aujourd'hui à environ 6 mois, ainsi que la ré articulation de notre dispositif dans les opérations qui seraient en cours.
- 84 Les armées devront pouvoir assumer tout ou partie du commandement de l'opération. À ce titre, les forces françaises conserveront la capacité de participer à une opération d'entrée en premier sur un théâtre de guerre dans les trois milieux (terrestre, naval et aérien).
- 85 La France pourra engager dans ce cadre, avec les moyens de commandement et de soutien associés :
- 86 ▶ un ensemble significatif de forces spéciales ;
- 87 ▶ jusqu'à deux brigades interarmes représentant environ 15 000 hommes des forces terrestres, susceptibles d'être renforcées par des brigades alliées pour constituer une division de type OTAN, dont la France pourra assurer le commandement ;
- 88 ▶ jusqu'à 45 avions de chasse, incluant les avions de l'aéronautique navale ;
- 89 ▶ le porte-avions, 2 bâtiments de projection et de commandement, un noyau clé national d'accompagnement à base de frégates, d'un sous-marin nucléaire d'attaque et d'avions de patrouille maritime ; la permanence de cette capacité aéronavale s'inscrira dans le cadre de la force intégrée franco-britannique prévue par les accords de Lancaster House ;
- 90 ▶ les moyens permettant d'assurer les fonctions de commandement, de renseignement et de logistique de l'opération (transport, santé, essence, munitions, stocks de rechange).
- 91 À l'issue de cet engagement, la France gardera la capacité à déployer sur le théâtre concerné une force interarmées pouvant participer à une opération de gestion de crise dans la durée.
- 92 Enfin, au titre de leurs missions permanentes, les armées disposeront d'un **échelon national d'urgence** de 5 000 hommes en alerte, rassemblant des moyens adaptés aux opérations de gestion de crise comme aux opérations de coercition. Ce réservoir de forces permettra de constituer une force interarmées de réaction immédiate (FIRI) de 2 300 hommes,

projetable dans un délai de 7 jours à 3 000 km du territoire national ou d'une implantation à l'étranger. Les armées devront rester capables de mener, avant ce délai de 7 jours, une action immédiate par moyens aériens.

⑨③ **2. LA LOI DE PROGRAMMATION 2014-2019, UNE ÉTAPE VERS LE MODÈLE D'ARMÉE DE L'HORIZON 2025**

⑨④ Le *Livre blanc* de 2013 définit un modèle d'armée qui sera atteint entre 2025 et 2030. Ce modèle détermine ainsi le point de convergence des efforts d'équipement exposés dans la présente loi.

⑨⑤ **2.1. Une dissuasion à deux composantes**

⑨⑥ D'ici 2025, la pérennisation de la dissuasion nucléaire française sera conduite dans le respect du principe de stricte suffisance et le maintien des savoir-faire techniques et industriels sera assuré.

⑨⑦ La période 2014-2019 sera marquée à la fois par la poursuite de la modernisation des composantes et par la préparation de leur renouvellement.

⑨⑧ 2.1.1. Composante océanique

⑨⑨ La composante océanique bénéficiera notamment de la livraison du *M 51.2* avec sa tête nucléaire océanique, de l'adaptation de deux *SNLE NG* au missile *M 51*, du lancement des travaux d'élaboration du sous-marin nucléaire lanceur d'engin de 3^e génération (*SNLE 3G*) et du lancement du développement de la future version du missile *M 51 (M 51.3)*.

⑩⑩ 2.1.2. Composante aéroportée

⑩① La modernisation de la composante aéroportée sera poursuivie, notamment par la livraison de *RAFALE* permettant la transformation du second escadron nucléaire, le lancement des travaux de rénovation à mi-vie du missile *ASMP-A* et des études technologiques de son successeur.

⑩② Le renouvellement des ravitailleurs *C 135* (56 ans en 2019), longtemps retardé, sera engagé par le lancement en 2014 de l'acquisition d'une flotte de 12 *MRTT*, dont les deux premiers seront livrés sur la période. Ces nouveaux appareils répondront au besoin mutualisé des fonctions de dissuasion, de protection et d'intervention.

⑩③ 2.1.3. Transmissions nucléaires

⑩④ Les systèmes de transmissions nucléaires feront l'objet de mesures de modernisation touchant principalement les réseaux d'infrastructures de transports des services (*RAMSES*), le système de transmissions de la composante océanique (*TRANSOUM*), le système de transmissions de la composante de dissuasion aéroportée (*TRANSAERO*) et le système de communication de dernier recours (*SYDEREC NG*).

⑩⑤ 2.1.4. Simulation

⑩⑥ Le programme de simulation apporte à la dissuasion la garantie fondamentale de la fiabilité, de la sûreté et de la capacité de renouvellement dans le temps et en pleine souveraineté de nos armes nucléaires. Il sera poursuivi, avec la mise en service du Laser *MÉGAJOULE* en 2014 et la poursuite de la coopération franco-britannique dans le cadre du programme *TEUTATES*.

⑩⑦ **2.2. Les capacités dédiées au renseignement**

⑩⑧ Au cours de la période 2014-2019, dans le domaine de l'imagerie spatiale, la France prévoit la mise en service de la composante spatiale optique (CSO) de *MUSIS (Multinational Space-based Imaging System for surveillance, reconnaissance and observation)* qui permettra des prises de vues en extrême haute résolution et une capacité de revisite (délai entre deux survols d'un même point du globe) améliorée.

⑩⑨ Les programmes de drones d'observation et de surveillance seront mis en œuvre de façon à prendre le relais des systèmes provisoires et vieillissants détenus jusqu'à ce jour par les armées. Ils devront apporter dans les délais les plus courts les capacités indispensables tant au niveau des théâtres d'opérations qu'au niveau tactique. Pour faire face à l'urgence et rattraper le retard qui pénalise aujourd'hui nos armées, ils seront acquis dans un premier temps auprès des États qui les produisent, compte tenu de l'absence de solutions nationales ou européennes. Ils devront emporter à terme des capteurs optique ou électromagnétique français ou européens. 12 drones de théâtre, de moyenne altitude longue endurance (*MALE*), seront acquis sur la période de la loi de programmation. Il sera proposé à nos partenaires européens de partager nos expériences et nos capacités, et d'impliquer nos industries dans l'adaptation de ces équipements à nos propres besoins. La génération suivante de ces drones sera en outre préparée en privilégiant la coopération européenne.

⑩⑩ Moins endurants¹ et plus nombreux, les drones tactiques permettent l'appui direct en renseignement des forces. La génération actuelle (*SDTI*) arrivera à obsolescence entre 2015 et 2017 ; de nouveaux systèmes de drones plus récents seront acquis pour disposer d'une quinzaine de vecteurs à l'horizon 2019 sur la trentaine prévue dans le modèle.

⑩⑪ Des avions légers de surveillance et de renseignement compléteront le dispositif sur le segment d'évaluation et de suivi des crises. Leur emploi pourra être mutualisé entre les forces et les services de renseignement.

⑩⑫ Par ailleurs, un flux financier sera nécessaire pour valoriser les systèmes d'exploitation actuels afin de prendre en compte les nouveaux capteurs et, ultérieurement, d'en assurer la cohérence avec le *système d'information des armées (SIA)* et la compatibilité avec les architectures *JISR* de l'OTAN.

⑩⑬ Le *renseignement d'origine électromagnétique (ROEM)* est une composante essentielle du dispositif d'ensemble. La capacité *ROEM* spatiale est la seule à pouvoir établir la

¹Les drones tactiques agissent à portée radio.

cartographie exhaustive des activités électromagnétiques adverses. À ce titre, elle est indispensable à la sauvegarde des aéronefs et navires. Elle garantit l'actualisation des contremesures et permet enfin de contrôler des sites protégés par des défenses sol-air. La France dispose aujourd'hui du démonstrateur *ELISA*, constellation de satellites-démonstrateurs lancée en 2011, et qui sert à la définition du programme *CERES*. Celui-ci sera développé durant la période de programmation pour une mise en service au plus tard en 2020. Pour sa partie terrestre, le dispositif stratégique fixe de recueil de *ROEM* opéré par les armées et la DRM est constitué de centres d'interception et de la chaîne de radiogoniométrie. Des investissements sont nécessaires à la modernisation des équipements d'interception et de localisation, et à la rationalisation des systèmes d'exploitation associés (projets *ROEM* stratégique et *SEVE*²). S'agissant du renseignement aéroporté, les capacités du *TRANSALL GABRIEL* seront remplacées à l'horizon de l'arrêt de la flotte *TRANSALL* avec l'entrée en service de la charge universelle de guerre électronique (*CUGE*) dont le vecteur devra être déterminé. Dans le domaine maritime, la charge utile du bâtiment *Dupuy de Lôme* sera modernisée en 2017. Les moyens mobiles de renseignement électromagnétique (escadron électronique sol de l'armée de l'air, baies COMINT de la marine nationale et brigade de renseignement de l'armée de terre) qui appuient au plus près les forces engagées pour fournir notamment le renseignement d'alerte devront être en partie renouvelés sur la période à venir, à travers le projet *ROEM* tactique.

①14 Dans le domaine de la connaissance du milieu géophysique indispensable aux opérations, un système d'information géophysique sera réalisé dans le but de mettre à disposition des forces l'ensemble des données géophysiques nécessaires à la conduite des opérations et au fonctionnement des systèmes d'armes dans les meilleures conditions de performances.

①15 À la fin de la période, la modernisation des équipements de navigation par satellite des armées (OMEGA) sera lancée. Elle inclura le développement d'une capacité autonome de géolocalisation capable d'utiliser les signaux GPS et Galileo, et résistant aux interférences et au brouillage.

①16 **2.3. Les capacités dédiées à la protection du territoire**

①17 2.3.1. Cyberdéfense

①18 Les moyens dévolus à la cyberdéfense feront l'objet d'un renforcement significatif. Les ressources humaines seront accrues grâce à un plan de renforcement substantiel concernant notamment plusieurs centaines de spécialistes. Les investissements dans les études amont et dans l'acquisition d'équipements seront significativement relevés, notamment au sein du programme SSI-CYBER. En particulier, la poursuite de la réalisation de l'opération *MTLID*³ permettra d'étendre le périmètre des systèmes surveillés et de fournir à la chaîne opérationnelle une situation unique d'intérêt cyberdéfense.

①19 2.3.2. Sauvegarde maritime

² Système de valorisation des écoutes.

³ Moyen Technique de Lutte Informatique Défensive.

- ①20 La sauvegarde maritime participe à la fonction protection et aux missions d'action de l'État en mer. Elle s'appuie sur un ensemble de moyens armés par la marine et par la gendarmerie maritime.
- ①21 La nouvelle version du système *SPATIONAV*, qui fédère et redistribue les informations de surveillance maritime, est en cours de déploiement sur l'ensemble des façades métropolitaines ainsi qu'aux Antilles et en Guyane. Elle intègre de nouveaux capteurs et sera interconnectable avec les systèmes équivalents européens.
- ①22 Deux *bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH)* seront livrés en 2017. La capacité navale d'intervention reposera par ailleurs en métropole et outre-mer sur le maintien d'unités existantes (frégates de surveillance, avisos et patrouilleurs reconvertis, patrouilleurs *P 400* et de service public), en attendant la livraison après 2020 des nouveaux patrouilleurs hauturiers *BATSIMAR*. La flotte sera complétée par deux patrouilleurs à faible tirant d'eau « *PLG* » spécifiquement adaptés à la Guyane, qui seront livrés en 2016, ainsi que par trois *bâtiments multi-missions B2M* qui seront livrés aux Antilles, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie en 2015 et 2016.
- ①23 En matière de capacité aérienne de surveillance et d'intervention maritime, la flotte de quatre *ATLANTIQUE 2* dédiés à cette mission, de quatre *FALCON 50 M* et de cinq *FALCON 200 GARDIAN* sera complétée par la livraison en cours de quatre *FALCON 50* reconvertis, qui seront en outre dotés d'une capacité de largage de chaînes *SAR*. La commande des futurs *avions de surveillance et d'intervention (AVSIMAR)* interviendra au-delà de la période de programmation.
- ①24 Le *système de lutte anti-mines futur (SLAMF)* devrait reposer sur des drones de surface et sous-marins et sur des bâtiments porteurs dits « bateaux-mères ». Ce projet fait l'objet d'une coopération franco-britannique et d'un développement sur la période. Le modèle prévoit que la livraison des huit systèmes de drones anti-mines, des quatre bateaux-mères et de cinq nouveaux bâtiments-bases pour plongeurs démineurs débutera en 2021.

①25 2.3.3. Sûreté aérienne

- ①26 Le programme *SCCOA (Système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales)* poursuivra la modernisation des capacités de surveillance de l'espace aérien et des approches du territoire, de surveillance de l'espace exo-atmosphérique, de contrôle des vols, de commandement des opérations aériennes et de la défense sol-air. Il amènera les centres français de détection et de contrôle au standard OTAN en 2015 et débutera le renouvellement des radars. Parallèlement, la rénovation des avions de détection et de commandement aéroportés de l'armée de l'air et de la marine sera poursuivie.

①27 2.3.4. Défense NRBC

- ①28 La poursuite des opérations de défense NRBC pérennisera les capacités existantes et comblera certaines lacunes jugées critiques, en particulier par l'intégration aux SIC existants des capacités de gestion de l'information NRBC et d'aide au commandement, la modernisation des équipements de protection individuelle et collective, une amélioration des capacités de détection sur l'ensemble du spectre des menaces, notamment dans le domaine chimique, le remplacement des moyens majeurs de décontamination, la préservation et l'optimisation des moyens de contre-mesures médicales contre les agents principaux de la menace NRBC.

129 **2.4. Les capacités de commandement**

130 À l'horizon 2025, les armées françaises disposeront des capacités de commandement et de contrôle permettant d'assurer à tout moment, au niveau stratégique, le commandement opérationnel et le contrôle national des forces engagées. Elles pourront aussi bien planifier et conduire des opérations autonomes ou en tant que nation-cadre d'une opération multinationale, que contribuer au plus haut niveau à des opérations multinationales. Les armées disposeront ainsi de la capacité de déployer des systèmes de commandement de théâtre d'opérations et de coordination logistique de théâtre dans les différents milieux pour des opérations de niveau division ou équivalent. Dans le cadre d'un engagement majeur, notamment au sein de l'OTAN, les armées conserveront la capacité de mettre sur pied des commandements de composante terrestre, maritime et aérienne du niveau d'un corps d'armée ou équivalent. La « numérisation des opérations » visera à obtenir un avantage stratégique et tactique sur l'adversaire par la supériorité informationnelle, en particulier pour permettre la circulation de l'information brute ou traitée entre les capteurs de renseignement, les centres de traitement et les centres de commandement.

131 Dans la période 2014 - 2019, en ce qui concerne les capacités de télécommunication à longue distance, sera lancée la réalisation, du programme *COMSAT NG* éventuellement sous forme non patrimoniale, destiné à garantir la continuité de service du système *SYRACUSE*, et du programme *DESCARTES*, pour rénover les réseaux de télécommunications d'infrastructure du ministère. Le renforcement des réseaux de communication opérationnels concernera notamment *CONTACT*, avec de premières livraisons en 2018, *ASTRIDE* à partir de 2014 et l'achèvement de *RIFAN 2* avant 2020 et la mise en service opérationnel du système de commandement et de conduite des opérations (*ACCS*) dans le cadre du programme *SCCOA*. Enfin, le traitement et la gestion de l'information seront assurés par le *SLA*⁴ dont les premiers équipements seront livrés à compter de 2014.

132 **2.5. Les forces spéciales**

133 Les forces spéciales se sont imposées comme une capacité de premier plan dans toutes les opérations récentes. Elles sont particulièrement adaptées aux besoins accrus de réaction dans l'urgence, en souplesse et dans la profondeur contre un dispositif hostile ou complexe. Elles offrent au commandement militaire et aux autorités politiques des options diverses et adaptées, souvent fondées sur la surprise. Elles disposent d'une chaîne de commandement direct, dont les moyens seront accrus et la dimension interarmées confortée. Leurs effectifs seront renforcés d'environ 1 000 hommes, de façon progressive, adaptée à la spécificité de leurs actions et de leur recrutement et formation. Leurs équipements feront l'objet d'un effort spécifique, marqué en particulier par la réalisation du programme de transmissions sécurisée *MELCHIOR* et les livraisons des premiers véhicules adaptées aux opérations spéciales (programme d'ensemble *VLFS/PLFS*). Les moyens aériens et aéromobiles feront l'objet d'un effort particulier. L'ensemble de la flotte de *CARACAL* des armées sera regroupé sur un seul site sous l'autorité du commandement des opérations spéciales.

⁴ Système d'information des armées

134 **2.6. Les forces terrestres**

135 À l'horizon 2025, les forces terrestres disposeront d'unités adaptées à la diversité, à la durée, à la dispersion et au durcissement des opérations. Elles offriront une capacité opérationnelle de l'ordre de 66 000 hommes projetables, comprenant les forces spéciales terrestres, sept brigades interarmes, des unités d'appui et de soutien opérationnel, les unités pré positionnées et celles qui sont implantées dans les outre-mer, ainsi que la contribution française à la brigade franco-allemande.

136 Les brigades interarmes seront articulées en trois composantes complémentaires. Deux brigades seront aptes à l'entrée en premier et au combat de coercition face à un adversaire équipé de moyens lourds. Trois brigades multi rôles seront prioritairement équipées et entraînées pour la gestion de crise. Enfin deux brigades légères seront capables d'intervenir dans des milieux spécifiques et difficiles ou très rapidement, par exemple en lien avec les forces spéciales ou en complément de leur action.

137 Les forces terrestres comporteront également des unités d'appui et de soutien opérationnel : une brigade logistique rassemble les unités destinées à ravitailler les forces et maintenir leurs équipements ; une brigade de renseignement dispose de plusieurs unités spécialisées aptes au renseignement d'origine humaine, électromagnétique ou à la mise en œuvre de drones. Une brigade de transmission et d'appui au commandement assure les liaisons nécessaires, notamment lorsque sont déployés des états-majors du niveau du corps d'armée ou de la division dans le cadre des opérations nationales ou multinationales ; enfin les régiments d'hélicoptères de combat et plusieurs unités spécialisées (lutte NBC, bataillon cynophile) sont à même de renforcer les forces déployées.

138 La poursuite de l'effort de numérisation et une préparation opérationnelle appropriée garantiront la cohérence entre ces trois composantes et leur capacité à se renforcer mutuellement. Ces forces disposeront à l'horizon 2025 d'environ 200 chars lourds, 250 chars médians, 2 700 véhicules blindés multi rôles et de combat, 140 hélicoptères de reconnaissance et d'attaque, 115 hélicoptères de manœuvre et une trentaine de drones tactiques.

139 La période 2014-2019 constitue une étape déterminante dans la constitution de ce modèle.

140 **2.6.1. Le renouvellement de nos capacités de combat aéroterrestre entre 2014 et 2019**

141 L'opération d'ensemble *SCORPION* vise à renouveler les moyens du combat de contact terrestre comme un tout cohérent et évolutif. Elle sera lancée en 2014. Organisée autour d'un système d'information de combat dont sera livrée mi-2016 une première version (*SICS V0*) puis une évolution en 2018 (*SICS VI*). Elle comprend également le remplacement de plusieurs matériels majeurs, différenciés en fonction des types d'opération auxquelles seront en priorité destinées les différentes brigades. *SCORPION* permettra ainsi d'acquérir la supériorité opérationnelle et d'accélérer le rythme de la manœuvre des forces de contact dans les opérations de coercition, comme de soutenir des engagements dans la durée face à une menace asymétrique au milieu des populations dans les opérations de gestion de crise.

142 La rénovation de la composante blindée lui permettra d'emporter la décision dans les opérations d'entrée en premier, et de constituer un élément dissuasif et d'assaut dans les

crises. La période sera d'abord marquée par la fin des livraisons des 630 *VBCI* en 2015, dont 95 disposeront d'un niveau de protection adapté aux théâtres d'opérations les plus exigeants. La rénovation de 200 chars *LECLERC* débutera en 2018, les premières livraisons étant attendues à partir de 2020. Le développement de 248 *EBRC* (*Engins Blindés de Reconnaissance de Combat*) sera initié, les premières commandes intervenant en 2018.

①43 Les opérations de gestion de crise nécessitent des volumes de forces importants, équipés de matériels robustes et durables, aptes à faire face à des pics de violence et à intervenir dans des situations marquées par la difficulté d'identifier les belligérants. À cette fin, la rénovation de l'infanterie et des unités d'appui et de soutien du contact, très sollicitées par les opérations actuelles, repose principalement sur le remplacement des *VAB* (*Véhicule de l'Avant Blindé*) par 2 080 *VBMR* (*Véhicule Blindé Multi-Rôle*) livrés à compter de 2018.

①44 La supériorité des combattants au contact sera améliorée par la livraison, à partir de 2017, des premiers des 90 000 *AIF* (*Armement Individuel Futur*) en remplacement du *FAMAS*, par les dernières livraisons, en 2014, des 18 552 équipements individuels du combattant *FELIN*, puis de 4 000 gilets modernisés, renforçant ainsi la protection et les capacités des forces dans un souci d'allègement du combattant débarqué.

①45 Par ailleurs, pour améliorer la cohérence des forces du contact, des études sont poursuivies pour préparer les livraisons ultérieures de 1 470 *VBAE* (*Véhicules Blindés d'Aide à l'Engagement*), la modernisation des équipements du combattant (*FELIN V2*) et les évolutions du *VBCI*.

①46 2.6.2. Appui (missiles, artillerie et génie) et soutien logistique

①47 Le missile antichar *MILAN* sera remplacé à partir de 2017 par le *missile moyenne portée* (*MMP*), qui sera doté de performances opérationnelles, d'une polyvalence et d'une souplesse d'emploi supérieure. Le blindé médian *EBRC* sera équipé d'un missile de type *MMP*, à capacité d'agression antichars et anti-abris performante lors de son entrée en service dans les forces. L'acquisition d'un nouveau missile air-sol sera lancée à l'horizon 2021, pour remplacer les missiles air/sol *HELLFIRE* dotant les hélicoptères *TIGRE*.

①48 La capacité d'appui à l'engagement des forces sera améliorée avec le remplacement après 2019 de l'*EBG* (*engin blindé du génie*) par le *MAC* (module d'appui au contact).

①49 La transformation du *lance-roquette multiple* (*LRM*) en *lance-roquette unitaire* (*LRU*) fournira une capacité d'appui tout temps, précise et réactive jusqu'à 70 km, adaptée aux engagements actuels ; 13 lanceurs seront livrés en 2014.

①50 Le *porteur polyvalent terrestre* (*PPT*) permet une meilleure protection des équipages pour le ravitaillement, le transport de postes de commandement et de systèmes d'armes et l'évacuation de véhicules endommagés ; 450 véhicules auront été livrés en 2016.

①51 2.6.3. Combat aéromobile et aéromobilité intra-théâtre

①52 L'engagement des forces au contact nécessite le maintien de la mobilité tactique assurée conjointement par les hélicoptères de manœuvre et les hélicoptères d'attaque. Les *GAZELLE* « armées » (canon, *HOT* et *MISTRAL*) seront pour partie progressivement remplacées par des

TIGRE, dont 21 *TIGRE HAD* livrés entre 2013 et 2020 en complément des 39 *TIGRE HAP*, déjà livrés et mis progressivement au standard *HAD*

- ⑮③ En complément des 26 *COUGAR* rénovés et des *CARACAL*, les *PUMA* seront progressivement remplacés par 68 hélicoptères *NH 90 - TTH*, dont 38 seront livrés avant 2019. Une commande permettra ensuite de compléter la cible à 115 hélicoptères de manœuvre.

⑮④ **2.7. Les forces navales**

- ⑮⑤ À l'horizon 2025, les forces navales contribueront à la dissuasion nucléaire au travers de la permanence des patrouilles de sous-marins nucléaires lanceurs d'engins, ainsi qu'au travers de la force aéronavale nucléaire. Elles seront dimensionnées pour les opérations de haute intensité ou de crise majeure grâce à des capacités de combat de premier plan, polyvalentes, disposant de feux précis et puissants et s'intégrant sans difficulté dans les dispositifs multinationaux avec la faculté d'en prendre le commandement. Ces moyens s'articuleront autour du porte-avions, des sous-marins nucléaires d'attaque, des bâtiments de projection et de commandement, des frégates de défense aérienne et des frégates multi-missions. Ces capacités seront complétées par des unités de combat moins puissantes, permettant de préserver le potentiel des forces lourdes, et un nombre suffisant de moyens pour assurer la présence en mer. Enfin, les forces navales seront également constituées d'unités légères aptes au contrôle des espaces maritimes, dans nos approches et outre-mer : frégates de surveillances, patrouilleurs, bâtiments d'assistance. Les forces navales disposeront ainsi, à l'horizon 2025, de 4 sous-marins nucléaires lanceurs d'engins, de 6 sous-marins nucléaires d'attaque, d'un porte-avions, de 15 frégates de premier rang, d'une quinzaine de patrouilleurs, de 6 frégates de surveillance, de 3 bâtiments de projection et de commandement, d'avions de patrouille maritime, ainsi que d'une capacité de guerre des mines apte à la protection de nos approches et à la projection en opération extérieure.

- ⑮⑥ Dès la période 2014-2019, outre leurs capacités dédiées à la protection de nos approches maritimes et à l'action de l'État en mer, elles connaîtront une transformation importante de leurs capacités de lutte sous la mer, d'action vers la terre et de contrôle des espaces maritimes.

⑮⑦ **2.7.1. Groupe aéronaval (GAN)**

- ⑮⑧ Le deuxième arrêt technique majeur du porte-avions *Charles de Gaulle* débutera en 2016. Outre le rechargement des cœurs nucléaires et une révision générale, cet arrêt sera mis à profit pour réaliser une opération visant au maintien de ses principales capacités opérationnelles et son adaptation à un groupe aéronaval centré sur le *RAFALE*, consécutif au retrait définitif de service, en 2016, du *SUPER-ÉTENDARD MODERNISÉ*.

⑮⑨ **2.7.2. Sous-marins**

- ⑮⑩ Fin 2019, le premier des 6 nouveaux sous-marins nucléaires d'attaque *BARRACUDA*, remplaçant les *RUBIS*, aura été livré et admis au service actif. Les *BARRACUDA* présenteront des capacités multi rôles, mettant en œuvre notamment, outre des capacités de renseignement, la torpille lourde, le *missile de croisière naval (MdCN)* et, lorsque nécessaire, des nageurs de combat.

⑮⑪ **2.7.3. Frégates**

①62 La construction et l'admission au service actif des frégates multi-missions (*FREMM*), commencées avant 2014, se poursuivront. Sur les 11 *FREMM* déjà commandées, 6 bâtiments seront livrés d'ici à 2019. Les 2 suivants auront une capacité renforcée de défense aérienne, pour remplacer les 2 frégates antiaériennes d'ancienne génération *Cassard* et *Jean Bart*, et compléter les 2 unités de type *HORIZON*. Pour les trois suivantes, qui seront livrées d'ici à 2025, leur type pourra être adapté, en fonction de l'analyse du besoin et du marché, la décision étant prise au plus tard en 2016. Les *FREMM* embarqueront le *MdCN* à partir de 2014, le missile antinavires *EXOCET MM 40 B3* à portée étendue, la torpille anti-sous-marine *MU 90*, l'hélicoptère de combat anti-sous-marin *NFH 90* et le missile de défense aérienne et anti-missiles *ASTER*.

①63 Dans ce cadre, les opérations de rénovation des frégates furtives *FLF* seront lancées en fin de période, au fil des arrêts techniques programmés. Ces frégates permettront d'assurer les missions résultant des contrats opérationnels, dans l'attente des nouvelles *frégates de taille intermédiaire (FTI)* dont le programme sera engagé dans la période pour remplacer les frégates *FLF*.

①64 2.7.4. Logistique

①65 La flotte logistique *FLOTLOG* destinée à remplacer les actuels pétroliers ravitailleurs polyvalents et autres bâtiments de soutien comportera 3 unités, dont la première sera commandée en fin de période.

①66 2.7.5. Patrouille maritime

①67 La rénovation des avions de patrouille maritime *ATL 2* entrera en réalisation avec de premières livraisons en 2018. Quatre avions auront été rénovés fin 2019 sur les quinze prévus.

①68 2.7.6. Hélicoptères embarqués

①69 Le *NFH 90 (Nato Frigate Helicopter)* version combat équipe les frégates de nouvelle génération *HORIZON* et *FREMM*, à raison d'un hélicoptère par frégate. Le *NFH 90* participe aussi aux missions de sauvetage en mer dans sa version soutien. Pour assurer ces missions de combat et soutien naval, 27 *NFH 90* sont en cours de livraison. Les 24 premiers seront livrés avant la fin de la présente loi.

①70 2.7.7. Torpilles et missiles

①71 Les *SNA* et les *SNLE* seront équipés de la nouvelle torpille lourde livrée à partir de 2016.

①72 150 missiles de croisière navals, tirés de frégates *FREMM* ou de sous-marins *BARRACUDA*, seront livrés pendant la LPM.

①73 La modernisation du missile *EXOCET* tiré de navire (*MM 40*) se poursuivra. Celle des *EXOCET* tirés d'avions (*AM 39*) et de sous-marins (*SM 39*) sera étudiée.

①74 En cohérence avec le principe de différenciation, un *missile antinavires léger (ANL)* pour hélicoptère, destiné au combat en zone littorale et au combat asymétrique, contre des embarcations légères notamment, sera développé en coopération franco-britannique.

①75 La livraison des missiles d'autodéfense *ASTER 15* des *FREMM* se poursuivra. La rénovation à mi-vie du système d'autodéfense (*SAAM*) du porte-avions sera réalisée à

l'occasion de son arrêt technique majeur. Les études concernant les opérations de rénovation à mi-vie du principal système d'armes (*PAAMS*) des frégates *HORIZON* et des missiles de la famille *ASTER (15 et 30)* seront lancées.

①76 **2.8. Les forces aériennes**

①77 À l'horizon 2025, les forces aériennes continueront d'assurer, en permanence, la mise en œuvre de la composante aéroportée de la dissuasion et la protection de l'espace aérien national et de ses approches. Elles poursuivront leur modernisation pour disposer de flottes d'avions polyvalents du meilleur niveau assurant des capacités d'entrée en premier, d'appréciation de situation, d'interopérabilité, de frappe dans la profondeur, de transport stratégique et tactique et d'appui de la manœuvre terrestre adaptées à un conflit majeur. Elles conserveront par ailleurs un nombre d'aéronefs suffisants, en prolongeant des avions plus anciens spécialisés, notamment pour remplir les missions de protection du territoire ou de gestion de crise. La préparation opérationnelle sera différenciée, un effort particulier étant réalisé pour disposer d'un premier cercle de forces employables avec un très haut niveau de réactivité dans tout le spectre des opérations. Cette démarche sera soutenue par une rénovation de l'entraînement et de la formation des pilotes de chasse (projet Cognac 2016). S'appuyant sur un centre de commandement et de conduite permanent et interopérable avec nos alliés, les forces aériennes comprendront notamment 225 avions de chasse (air et marine), ainsi qu'une cinquantaine d'avions de transport tactique, 7 avions de détection et de surveillance aérienne (air et marine), 12 avions ravitailleurs multi rôles, 12 drones de surveillance de théâtre, des avions légers de surveillance et de reconnaissance et 8 systèmes sol-air de moyenne portée.

①78 Durant la période de la loi de programmation, les forces aériennes poursuivront la montée en puissance de la flotte *RAFALE* et mettront progressivement en œuvre des nouvelles capacités dont la nécessité s'est affirmée dans les opérations récentes.

①79 **2.8.1. Surveillance de l'espace extra-atmosphérique**

①80 Cette capacité sera pérennisée avec la consolidation des moyens existants pour les orbites basses (radar *GRAVES*) et la mise en service en 2018 d'un système de traitement, de fusion et de diffusion des informations.

①81 **2.8.2. Aviation de chasse**

①82 Seront livrés sur la période, 26 nouveaux *RAFALE* air et marine, les livraisons à l'exportation également prévues permettant d'atteindre une cadence de production satisfaisante. Les 10 *RAFALE* marine déjà livrés entre 1999 et 2001 seront rénovés au dernier standard fonctionnel.

①83 Par ailleurs, l'intégration de nouvelles capacités (missiles air-air longue distance *METEOR* et systèmes de désignation *PDL-NG*) sera réalisée dans le cadre du développement d'un nouveau standard et appliquée sur l'ensemble de la flotte *RAFALE* air et marine déjà livrée. Seize de ces *PDL-NG* sont livrés en 2018 et 2019, pour une commande de 20 *PODS*.

①84 Les opérations de prolongement des *MIRAGE 2000D*, spécialisés dans les attaques au sol, débiteront, les premiers appareils rénovés étant livrés en 2019.

①85 Le nouveau dispositif d'entraînement et de formation des équipages de combat, s'appuyant notamment sur des avions de formation à coût d'utilisation réduit et sur la simulation associée, sera mis en place à compter de 2017.

①86 Enfin, une partie importante du financement de la recherche par la défense sera concentrée sur la préparation du futur système de drones (horizon 2030), notamment en coopération avec les Britanniques.

①87 2.8.3. Capacité de projection aérienne tactique

①88 Les livraisons d'avions de transport *A 400M* débiteront en 2013. Ces premières livraisons permettent de poursuivre le retrait engagé de la flotte *C 160* en limitant les impacts de la réduction temporaire de capacités grâce aux performances supérieures de projection aérienne stratégique et tactique de ce nouvel appareil.

①89 Pour répondre aux besoins des forces spéciales, la rénovation des *C 130* en service sera engagée en 2015, afin de prolonger cette flotte dont le renouvellement a été repoussé après 2026. La livraison des appareils rénovés est prévue à compter de 2018.

①90 2.8.4. Capacité de projection aérienne stratégique et de ravitaillement en vol

①91 Le renouvellement des ravitailleurs *C 135* (56 ans en 2019) sera engagé par le lancement en 2014 de l'acquisition d'une flotte de 12 *MRTT*, deux étant livrés sur la période, dont le premier en 2018. Cette nouvelle flotte répondra au besoin mutualisé des fonctions de dissuasion, de protection et d'intervention, en apportant des capacités importantes de ravitaillement en vol, de projection de puissance et de forces, de transport de fret et d'évacuations sanitaires aériennes lourdes. À terme, la capacité de projection stratégique et de ravitaillement en vol reposera sur la complémentarité entre les *MRTT* et les *A 400M*.

①92 2.8.5. Missiles

①93 Les 100 premiers missiles de croisière aéroportés *SCALP* rénovés seront livrés au cours de l'année 2019, pérennisant ainsi la capacité jusqu'à l'horizon 2030.

①94 En 2019, sera livré un premier lot de missiles air-air de supériorité aérienne *METEOR* réalisés en coopération.

①95 En 2017 sera lancé le développement du successeur du missile air-air *MICA*. La livraison des kits *AASM* (*armement air-sol modulaire*) déjà commandés sera achevée pendant la période.

①96 Le lancement prévu en 2014 de l'évolution du *SAMP/T* et du missile *ASTER 30 (BLOCK I NT)*, qui équipe également les frégates et le porte-avions, permet d'accroître les performances anti-missiles balistiques et de traiter les obsolescences missile de l'ensemble de la famille à l'échéance de leur mi-vie.

①97 2.9. Les organismes et les services interarmées

- ①98 Les forces armées continueront de s'appuyer sur les organismes interarmées qui en conditionnent l'efficacité, sur les théâtres d'opération comme sur le territoire national. C'est le cas, entre autres, du service des essences, de la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information, du service du commissariat des armées, des services de soutien tels que la structure interarmées de maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques de la défense, de la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres et du service de soutien de la flotte.
- ①99 Le service de santé des armées engagera une reconfiguration obéissant à un double principe de concentration sur ses missions majeures et d'ouverture dynamique sur la santé publique.
- ②00 Il continuera en effet de jouer le rôle essentiel qui est le sien pour le soutien des soldats, particulièrement en opération, comme plus largement dans notre stratégie de défense et de sécurité nationale sur le territoire. Acteur déterminant de l'engagement opérationnel des forces, jusque dans les missions d'entrée en premier sur les théâtres d'opérations les plus exigeants, ses capacités seront, également, planifiées et sollicitées dans la gestion des crises, notamment en matière de gestion des crises sanitaires. Il prolongera les actions lui permettant de disposer de capacités uniques pour réagir aux situations en ambiance NBC.
- ②01 Il sera en mesure de mettre en œuvre un dispositif sanitaire de veille opérationnelle composé d'un ensemble de modules d'intervention susceptibles d'être projetés avec une forte réactivité et dans la durée pour tous les types de missions des forces, notamment pour la protection des populations.
- ②02 Dans le même temps, les relations du service de santé des armées avec la santé publique seront renforcées dans un esprit de synergie et de complémentarité géographique et fonctionnelle, en intégrant les structures militaires d'offre de soins dans les évolutions du système de santé public.
- ②03 L'administration générale et le soutien commun connaîtront une profonde réorganisation visant à améliorer significativement la qualité de l'administration, du soutien et du service rendu à l'utilisateur en posant les fondements d'un pilotage effectif et direct des opérateurs de terrain par le service du commissariat des armées (administration de bout en bout).

②04 **2.10. Récapitulatif : les principaux équipements du nouveau modèle d'armées**

- ②05 D'ici 2025, la réalisation de ce modèle d'armée permettra de combler certaines lacunes dans nos capacités actuelles, par exemple dans les domaines du renseignement, du transport aérien, du ravitaillement en vol, ou de l'aéromobilité. Il implique cependant une prolongation et donc un vieillissement accru de certains équipements, ainsi que des limitations temporaires de capacités, qui pourront être partiellement atténuées par des mutualisations ou un soutien européens. La France entend, à cet égard, s'engager résolument dans l'initiative de mutualisation et de partage capacitaire (*Pooling and Sharing*) développée dans le cadre de l'Union européenne. Cette démarche concernera les domaines du renseignement et des communications d'origine satellitaire, du déploiement et de l'exploitation des drones de surveillance, du transport stratégique, du ravitaillement en vol, du déploiement d'un groupe aéronaval et de la logistique dans les zones de crises. La réalisation du modèle d'armées

repose, en outre, sur une certaine remontée des financements, dès le troisième tiers de la période de programmation, permettant de prendre en compte, en particulier, les échéances du renouvellement des composantes de la dissuasion et la livraison de nouveaux équipements conventionnels. C'est la raison pour laquelle les armées seront organisées afin de pouvoir, dans le cadre de la différenciation des forces, tirer le meilleur parti des parcs les plus anciens, tout en exploitant les capacités des équipements modernes au fur et à mesure de leur arrivée.

(206) Ce nouveau modèle d'armée induit de nouvelles restructurations et une adaptation des formats. Ces décisions permettront à nos forces armées d'assurer pleinement les contrats opérationnels définis, tout en mettant en œuvre d'importantes mesures de rationalisation et de modernisation de l'action publique.

(207) *Parcs d'équipements et livraisons des principaux équipements LPM 14-19⁵*

(208)

| Fonctions stratégiques | | | | | Principaux équipements concourant à la fonction | Parc / contrat opérationnel <i>Livre Blanc</i> | Parc 2013 | Livraisons 14-19 |
|------------------------|-----|------|------|-----|--|--|---|-----------------------|
| C&A | Pro | Diss | Prév | Int | | | | |
| X | | + | + | + | <i>MUSIS</i> | 2 | 0 | 2 |
| X | | + | | | <i>CERES</i> | 1 système | 0 | <i>Livraison 2020</i> |
| X | | | + | + | <i>CONTACT</i> (équipements radio + nœuds de communication) | 14 600 | 0 | 685+559 |
| X | + | | + | + | <i>SIA</i> (sites) | 247 | 0 | 232 |
| X | + | | + | + | <i>MALE</i> (systèmes/vecteurs) [<i>SIDM Harfang</i>] | 4/12 | 0/0 [1/4] | 4/12 |
| X | + | | + | + | Syst. Drones Tact. (systèmes/vecteurs) | 2/30 | 0 | 2/14 |
| X | + | | + | + | <i>ISR Léger</i> | 3 | 0 | 3 |
| | X | + | | + | <i>BSAH</i> (acquisitions ou affrètements) | 8 | 0 | 8 |
| | X | + | + | + | <i>SLAMF</i> (bâtiments + système de drones) | (4+8) | <i>Premières commandes sur la période</i> | |
| + | + | X | + | + | <i>ATL2</i> rénovés | 15 | 0 | 4 |
| + | + | X | + | + | <i>MRTT</i> | 12 | 0 | 2 |
| | | | + | X | <i>LRU</i> | 13 | 0 | 13 |

⁵ Un « X » indique la fonction stratégique considérée comme principale ; un « + » toutes les autres auxquelles l'équipement participe.

| Fonctions stratégiques | | | | | Principaux équipements concourant à la fonction | Parc / contrat opérationnel <i>Livre Blanc</i> | Parc 2013 | Livraisons 14-19 | |
|------------------------|-----|------|------|-----|---|---|---------------------------------|------------------|--|
| C&A | Pro | Diss | Prév | Int | | | | | |
| | | | + | X | Chars <i>LECLERC</i> rénovés | 200 | <i>Commandés sur la période</i> | | |
| | | | + | X | <i>EBRC</i> | 248 | <i>Commandés sur la période</i> | | |
| | | | + | X | <i>VBCI</i> | 630 | 528 | 102 | |
| | | | + | X | <i>VBMR</i> | 2 080 | 0 | 92 | |
| | + | | + | X | <i>AIF</i> | 90 000 | 0 | 21 340 | |
| | + | | + | X | <i>FELIN</i> | 18 552 | 14 206 | 4 346 | |
| | + | | + | X | <i>PPT</i> | 1 600 | 72 | 378 | |
| | + | | + | X | <i>MMP</i> (postes/missiles) | 400 /2 850 | 0/0 | 175/450 | |
| | | | + | X | <i>TIGRE</i> | Cible globale : 140 hélicoptères de reco-attaque. | 43 | 16 | |
| | + | | + | X | <i>NH 90 TTH</i> | Cible globale :115 HM ⁶ | 9 | 29 | |
| | + | + | + | X | <i>NH 90 NFH</i> | 27 | 11 | 13 | |
| | | + | + | X | <i>ATM2 CdG</i> | 1 | 0 | 1 | |
| + | + | + | + | X | <i>FREMM</i> | 15 frégates de 1 ^{er} rang (dont <i>FDA</i>) | 1 | 5 | |
| + | + | + | + | X | Rénovation <i>FLF</i> – développement <i>FTI</i> | | <i>Commandée sur la période</i> | | |
| | | + | + | X | <i>FLOTLOG</i> | 3 | <i>Commandés sur la période</i> | | |
| + | + | + | + | X | <i>BARRACUDA</i> | 6 | 0 | 1 | |
| + | + | + | + | X | <i>RAFALE</i> | 225 en parc ⁷ | 118 | 26 ⁸ | |
| + | | | + | X | Rénovation <i>M 2000D</i> | | 0 | 6 | |
| | + | | + | X | <i>A 400M</i> | Cible globale 50 avions de transport tactique | 2 | 13 | |

⁶ HM : Hélicoptères de manœuvre.

⁷ Parc constitué de 185 avions Air et 40 avions marine constitué de *RAFALE*, de *MIRAGE 2000-5* et de *MIRAGE 2000D*.

⁸ Tenant compte de l'export.

| Fonctions stratégiques | | | | | Principaux équipements concourant à la fonction | Parc / contrat opérationnel <i>Livre Blanc</i> | Parc 2013 | Livraisons 14-19 |
|-------------------------------|------------|-------------|-------------|------------|--|---|------------------|-------------------------|
| C&A | Pro | Diss | Prév | Int | | | | |
| | | | | X | <i>AASM</i> | 1 748 | 1 216 | 532 |

209

Les principaux équipements opérationnels de nos armées aujourd'hui et en 2019⁹

210

| | Début 2013 | Fin 2019 |
|------------------------------|--|---|
| Cohérence interarmées | <ul style="list-style-type: none"> • Système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales (<i>SCCOA</i>). • ROEM¹⁰ stratégique et tactique et ROIM spatial et tactique : <ul style="list-style-type: none"> - 2 <i>C 160G GABRIEL</i> ; - 2 satellites <i>HELIOS</i>. • 2 systèmes de drones <i>MALE HARFANG</i> + 2 systèmes de drones tactiques. • Systèmes d'information des armées (<i>SIC 21, SIC F...</i>). • Plusieurs systèmes d'information géophysiques (<i>KHEPER, DNG3D...</i>). • Communications par satellites souveraines (2 satellites <i>SYRACUSE</i>). • Moyens C2 de niveau <i>MJO</i>¹¹ (nation cadre), architecture de communication résiliente, capacité de ciblage, capacité d'opérations spéciales, soutien | <ul style="list-style-type: none"> • Système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales (<i>SCCOA</i>). • ROEM stratégique et tactique et ROIM spatial et tactique : <ul style="list-style-type: none"> - 2 <i>C 160G GABRIEL</i> ; - 2 satellites <i>MUSIS</i>. • 4 systèmes de drones <i>MALE</i> + 2 systèmes de drones tactiques <i>SDT</i> (14 vecteurs aériens) + avions ISR légers. • Système d'information des armées (<i>SIA</i>). • Le système d'information géophysique des armées. • Communications par satellites souveraines (2 satellites <i>SYRACUSE</i>). <p>Moyens C2 de niveau <i>SJO</i>¹² (nation cadre) ou d'état-major de composante de niveau <i>MJO</i>, architecture de communication résiliente, capacité de ciblage, capacité d'opérations</p> |

⁹ Intégrant les nouveaux équipements et les matériels plus anciens.

¹⁰ Renseignement d'origine électromagnétique.

¹¹ *Major Joint Operation* : Dans le vocabulaire OTAN., opération du niveau corps d'armée pour l'armée de terre, de niveau *JFACC 350* sorties/jour pour l'armée de l'air et de niveau *Task Force* pour la marine.

¹² *Small Joint Opération* : dans le vocabulaire OTAN, opération du niveau division ou équivalent.

| | interarmées, capacité NRBC. | spéciales, soutien interarmées, capacité NRBC |
|--------------------------|---|--|
| Forces terrestres | <ul style="list-style-type: none"> • 254 chars <i>LECLERC</i>. • 256 <i>AMX 10RC</i> + 110 <i>ERC 90</i>. • 110 <i>AMX 10P</i> + 440 <i>VBCI</i>. • 3 200 <i>VAB</i>. • 157 canons de 155 mm dont 77 <i>CAESAR</i> + 13 <i>LRU</i>. • 186 hélicoptères d'attaque et de reconnaissance (39 <i>TIGRE</i> + 147 <i>GAZELLE</i>). • 121 hélicoptères de manœuvre (90 <i>PUMA</i> + 23 <i>COUGAR</i> + 8 <i>CARACAL</i>). • 10 000 équipements <i>FELIN</i>. | <ul style="list-style-type: none"> • 200 chars <i>Leclerc</i> à rénover. • 236 chars médians <i>AMX 10RC</i>¹³. • 630 <i>VBCI</i>. • 2 190 <i>VAB</i> + 92 <i>VBMR</i>. • 77 canons <i>CAESAR</i> + 13 <i>LRU</i>. • 140 hélicoptères d'attaque et de reconnaissance (59 <i>TIGRE</i> + 81 <i>GAZELLE</i>). • 115 hélicoptères de manœuvre (38 <i>NH 90</i> + 43 <i>PUMA</i> + 26 <i>COUGAR</i> + 8 <i>CARACAL</i>). • 18 552 équipements <i>FELIN</i>. |
| Forces navales | <ul style="list-style-type: none"> • 4 <i>SNLE</i>. • 6 <i>SNA</i> type <i>RUBIS</i>. • 1 porte-avions nucléaire avec son groupe aérien. • 17 frégates de 1^{er} rang (dont 5 frégates légères furtives). • 3 <i>BPC</i> et 1 <i>TCD</i>. • 6 frégates de surveillance. • 18 patrouilleurs et 3 <i>BATRAL</i>. | <ul style="list-style-type: none"> • 4 <i>SNLE</i>. • 6 <i>SNA</i> (5 type <i>RUBIS</i> + 1 <i>BARRACUDA</i>). • 1 porte-avions nucléaire avec son groupe aérien. • 16 frégates de 1^{er} rang en service¹⁴. • 3 <i>BPC</i>. • 6 frégates de surveillance. • 3 bâtiments multi missions <i>B2M</i> + 2 patrouilleurs guyanais <i>PLG</i> + 7 avisos <i>A 69</i> + 6 patrouilleurs d'ancienne génération de tout |

¹³ Nombre inférieur au format *Livre blanc*, dû à la diminution naturelle de ce parc d'ancienne génération.

¹⁴ Deux frégates anti-sous-marines d'ancienne génération (désarmées post 2019 en fonction de l'admission au service actif des *FREMM* pour maintenir au niveau requis la capacité de lutte sous la mer), 5 *FREMM* (sur 6 livrées, la dernière étant en essais en fin de période), 4 frégates de défense aérienne (dont 2 *FAA* d'ancienne génération) et 5 frégates légères furtives (à rénover).

| | | |
|-------------------------|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Guerre des mines : 11 <i>CMT</i>. • 4 pétroliers-ravitailleurs d'ancienne génération d'ancienne génération. • 22 <i>ATL2</i>. • 15 avions de surveillance maritime. • 31 hélicoptères moyens/lourds embarqués (dont 9 <i>NFH</i>). • 52 hélicoptères légers. | <p>type.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Guerre des mines : 10 <i>CMT</i>. • 4 pétroliers-ravitailleurs d'ancienne génération, dont un maintenu en réserve¹⁵. • 18 <i>ATL2</i>, dont 4 rénovés. • 16¹⁶ avions de surveillance maritime (12 de type <i>FALCON</i> et 4 <i>ATL2</i>). • 24 hélicoptères moyens/lourds embarqués <i>NFH</i>. • 40 hélicoptères légers. |
| Forces aériennes | <ul style="list-style-type: none"> • 320 avions de combat en parc, dont 110 <i>RAFALE</i> (35 marine), 160 <i>MIRAGE 2000</i> de tout type, 25 <i>MIRAGE F1</i> et 25 <i>SEM</i>. • 4 <i>E 3F AWACS</i>. • 14 avions ravitailleurs et 5 avions de transport stratégique (<i>A 340</i> et <i>A 310</i>). | <ul style="list-style-type: none"> • 215 avions de combat en parc¹⁷. • 4 <i>E 3F AWACS</i>. • 14 avions ravitailleurs¹⁸ + 4 avions de transport stratégique (<i>A 340</i> et <i>A 310</i>) + 2 <i>MRTT</i>¹⁹. • 43 avions de transport²⁰. |

¹⁵ Compte tenu de leur âge, un pétrolier-ravitailleur est maintenu en réserve en cas d'avarie grave sur l'un des 3 autres.

¹⁶ Selon la date exacte de retrait des *FALCON F 200* arrivant en fin de vie.

¹⁷ Le nombre d'avions dans les forces, transitoirement inférieur au format du *Livre blanc*, rejoindra ce format par la suite grâce à la poursuite des livraisons *RAFALE* et aux opérations de prolongement de vie des *MIRAGE 2000D* et *MIRAGE 2000-5*. Au sein des armées, sera étudiée l'utilisation optimale des flottes en cours de retrait pour réaliser l'activité organique des équipages nécessaires aux contrats.

¹⁸ Les *C 135FR/KC 135*, aux capacités sensiblement inférieures à celles des *MRTT* et à la disponibilité incertaine, seront retirés du service dès que possible au fur et à mesure de la livraison de ces derniers, de façon à ce que les contrats de dissuasion soient assurés sans restriction

¹⁹ Outre le ravitaillement en vol et le transport stratégique, les *MRTT* posséderont des capacités améliorées de transports de fret et d'évacuation sanitaire aérienne lourde.

²⁰ Cette flotte sera constituée de 15 *A 400M*, de 14 *C 160* maintenus en service pour compenser partiellement le décalage des livraisons *A 400M* et de 14 *C 130*.

| | | |
|--|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none">• 54 avions de transport tactique (C 130 et C 160).• 42 hélicoptères moyens (dont 3 VIP).• 42 hélicoptères légers. | <ul style="list-style-type: none">• 32 hélicoptères moyens²¹ (dont 3 VIP).• 40 hélicoptères légers (FENNEC). |
|--|--|--|

²¹ La flotte d'hélicoptères moyens comprendra des *PUMA*, des *SUPER PUMA*, des *EC 225* et des *EC 725 CARACAL*.

②11 **2.11. La réserve militaire**

②12 Les réserves constituent une partie intégrante du nouveau modèle d'armée

②13 2.11.1. La réserve opérationnelle

②14 La réserve opérationnelle est indispensable aux forces armées pour qu'elles remplissent l'ensemble de leurs missions, notamment sur le territoire national ou en cas de crise grave.

②15 Les axes d'évolution majeurs mis en exergue par le *Livre blanc* concernent :

②16 — **une optimisation des capacités de la réserve opérationnelle** par l'amélioration de la cohérence entre le niveau de formation et d'entraînement, les besoins opérationnels des armées et la durée des engagements. L'objectif est d'attirer en priorité des femmes et des hommes disposés à servir au minimum vingt jours par an et pendant plusieurs années, et dans certains cas jusqu'à cent-vingt jours pour agir en renfort des unités d'active, et ainsi accroître la fidélisation des réservistes ;

②17 — **un recours accru et structuré au soutien de réservistes opérationnels dans des domaines déficitaires ou sensibles, tels que la cyber-défense.** L'objectif sera de développer et d'animer, au sein de la réserve opérationnelle, des réseaux d'experts susceptibles de renforcer efficacement et utilement la performance de la défense dans des domaines duaux, civils et militaires ;

②18 — **un élargissement des recrutements en favorisant l'adhésion de réservistes issus de la société civile.** La diversité des réservistes constitue un vecteur majeur pour favoriser l'étroitesse du lien entre la Nation et son armée sur l'ensemble du territoire. La recherche de partenariats constructifs avec les entreprises, notamment par l'établissement de conventions, sera développée pour mieux valoriser le rôle des réservistes et accroître l'adhésion des employeurs au principe de la réserve ;

②19 — **une amélioration du mode de gestion de la réserve opérationnelle de disponibilité** afin qu'en cas de crise grave sur le territoire national, la France dispose de ressources mieux identifiées et plus rapidement mobilisables.

②20 Dans ce but, l'effectif de la réserve opérationnelle du ministère de la Défense sera maintenu, et les budgets consacrés à la réserve resteront stables et, en particulier, suffisants pour la formation et l'entraînement des réservistes opérationnels.

②21 2.11.2. La réserve citoyenne

②22 Le *Livre blanc* de 2013 réaffirme le fait que la réserve citoyenne, constituée de bénévoles, appartient pleinement à la réserve militaire et constitue un vecteur de cohésion entre la Nation et les armées. Elle constitue en particulier un atout majeur au service de la résilience de la Nation et de la diffusion de l'esprit de défense. Elle permet aussi d'apporter aux armées des expertises additionnelles dans des domaines présentant une forte dualité.

②23 Son déploiement sera encouragé notamment dans les départements ne possédant plus d'implantation militaire autre que la gendarmerie nationale. Par ailleurs, une attention

particulière sera apportée à son recrutement pour qu'elle représente la société française de manière équilibrée et dans toute sa diversité.

(224) Un vivier sera identifié pour faire bénéficier la défense de réseaux et de compétences pointues dans des domaines spécifiques. Ainsi, pour faire face aux enjeux de la cyber sécurité, un réseau de réservistes citoyens, constitué sous l'égide de l'Etat-major des armées pour la cyber-défense, sera développé afin d'apporter son concours au ministère.

(225) Dans le cadre du plan d'égalité des chances du ministère, le réseau des réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté (RLJC) sera développé : l'objectif sera d'améliorer la couverture des quartiers sensibles par le réseau des RLJC, en s'adaptant à la nouvelle géographie de la politique de la ville et en encourageant les échanges ainsi que les synergies entre les différents acteurs locaux.

(226) **3. LA PRÉPARATION OPÉRATIONNELLE**

(227) **3.1 L'activité opérationnelle : un objectif prioritaire de la loi de programmation militaire**

(228) L'activité opérationnelle des forces revêt une importance prioritaire car elle garantit la qualité, la motivation et l'attractivité de l'armée professionnelle. Elle est une dimension à part entière de la crédibilité du modèle d'armée et l'une des clés de son efficacité. Elle comprend d'une part l'activité conduite en opérations, d'autre part la préparation opérationnelle nécessaire à la qualification des forces. La préparation opérationnelle est évaluée par comparaison à des normes qui traduisent les besoins de régularité des actions d'entraînement ; elle est par ailleurs complétée par recours à des moyens de simulation. Les normes d'entraînement des armées françaises sont cohérentes avec celles de l'OTAN qui sont à la fois une référence et une exigence pour l'intégration des moyens nationaux dans ce cadre, bien qu'elles soient loin d'être toujours effectivement respectées par les pays membres, en raison le plus souvent des diminutions budgétaires récentes.

(229) Des indicateurs qualitatifs complètent le suivi des objectifs quantitatifs pour permettre aux chefs d'état-major d'armées de mesurer le niveau d'entraînement²².

(230) Normes annuelles d'activité (hors simulation) :

(231) ► Terre

(232) — Journées de préparation opérationnelle 90 jours.

(233) — Heures de vol par pilote d'hélicoptère 180 heures.

²²Les journées de préparation opérationnelles de l'armée de terre s'ajoutent à la participation aux opérations, alors que dans tous les autres cas les normes d'activité intègrent à la fois le besoin en entraînement et la part d'activité opérationnelle prévisible.

- (234) ► Marine :
- (235) — Jours de mer par bâtiment (bâtiments hauturiers)100 jours (110 jours).
- (236) — Heures de vol par pilote de chasse 180 heures.
- (237) (pilotes qualifiés à l'appontage de nuit).220 heures.
- (238) — Heures de vol par équipage de patrouille maritime.....350 heures.
- (239) — Heures de vol par pilote d'hélicoptère220 heures.
- (240) ► Air :
- (241) — Heures de vol par pilote de chasse 180 heures.
- (242) — Heures de vol par pilote de transport.....400 heures.
- (243) — Heures de vol par pilote d'hélicoptère200 heures.

(244) **3.2 Un effort financier important au service d'une préparation opérationnelle renouvelée**

- (245) L'activité opérationnelle a connu une évolution à la baisse dans la période récente, s'inscrivant désormais sous les normes reconnues. Elle résulte de la dynamique des coûts d'entretien à la hausse, sous-tendue par le vieillissement des parcs, l'arrivée de matériels de nouvelle génération au coût d'entretien plus élevé et une hausse du coût des facteurs de production plus rapide que l'inflation. Cette baisse est aggravée par la dégradation des stocks de pièces de rechange dans lesquels les armées ont puisé depuis plusieurs années et dont l'effet est désormais sensible.
- (246) L'inversion de cette tendance est une priorité forte de cette loi de programmation militaire. À cette fin, celle-ci marque un effort financier important dans ce domaine. Les crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels progresseront en moyenne de 4,3 % par an en valeur pour s'établir à un niveau moyen de 3,4 Md € courants par an sur la période :
- (247) L'effet de cet effort financier sera renforcé par l'application du principe de différenciation à l'activité et à l'entraînement, qui doit permettre à chacune des armées de tirer le meilleur parti de leurs ressources en distinguant :
- (248) — un ensemble de forces de coercition apte à s'engager dans les trois milieux terrestre, naval et aérien sous faible préavis contre un adversaire du meilleur niveau, ce qui suppose un entraînement spécifique à l'aide des équipements de premier rang ;
- (249) — des forces à même de prendre part à des opérations de gestion de crise dans la durée dont l'entraînement, au-delà d'un socle commun, est ciblé et modulé en fonction de la variété des missions.
- (250) Pour favoriser l'entraînement, il conviendra de s'appuyer à la fois sur des équipements au coût d'entretien moindre, à l'instar des avions de formation des pilotes de chasse ou des hélicoptères *GAZELLE*, et sur des moyens de simulation.

(251) Sur la période 2014-2015, cet effort permettra de contenir les effets d'inertie liés à l'insuffisance des stocks, de commencer à les reconstituer et d'obtenir une stabilisation globale de l'activité à un niveau comparable à celui 2013 (quinze pour cents environ en deçà des normes).

(252) L'effet attendu de la mise en œuvre du nouveau modèle d'armée, des réformes qui seront engagées dans le domaine du soutien conjugué à l'effort financier consenti sur la période doivent permettre au niveau d'activité de tendre vers les normes mentionnées au § 3.1, à partir de 2016, au fur et à mesure de la réalisation du nouveau modèle.

(253) **3.3. Les espaces d'entraînement**

(254) La préparation opérationnelle doit pouvoir s'appuyer sur des espaces d'entraînement et des infrastructures adaptées. Elle doit tenir compte de la montée en puissance de la réglementation nationale et européenne relative à la protection de l'environnement.

(255) Les camps d'entraînement représentent un ensemble d'espaces dédiés à la manœuvre, au tir et à l'aguerrissement. La rationalisation et l'amélioration des espaces d'entraînement s'appuieront sur des modalités nouvelles de soutien, intégrant en permanence les problématiques de prévention, de maîtrise des risques et d'environnement durable. La préservation de ces espaces, outils majeurs de préparation opérationnelle ouverts aussi à nos alliés, conditionne la capacité d'engager des forces entraînées et aptes à remplir leurs missions.

(256) L'entraînement aéro-maritime est caractérisé par le besoin de grands espaces aériens et maritimes, mais aussi, dans les mêmes zones, de volumes sous la mer, notamment pour l'immersion de sonars, de sous-marins ou de bouées acoustiques. Les zones d'exercices, Atlantique et Méditerranée principalement, satisfont les besoins, mais l'arrivée des armements nouveaux, notamment les missiles de croisière, nécessitera de nouvelles zones adaptées pour les tirs d'entraînement.

(257) La robustesse du dispositif de l'armée de l'air repose sur un réseau de bases aériennes et d'espaces d'entraînement qui intègre à la fois les contraintes environnementales et les exigences particulières du milieu aérospatial. La répartition harmonieuse des zones d'entraînement et des champs de tir air-sol sur le territoire s'avère indispensable.

(258) **4. LA POLITIQUE INDUSTRIELLE**

(259) La France fait le choix de considérer que l'industrie de défense est une composante essentielle de son autonomie stratégique. Elle est aussi un facteur de compétitivité pour l'ensemble de l'économie. Elle joue un rôle majeur pour l'emploi industriel.

(260) S'agissant des participations publiques dans les entreprises du secteur de la défense, l'État mettra en œuvre une politique d'actionnaire dynamique, d'association des salariés, privilégiant l'accompagnement des entreprises dans leur choix stratégiques, le contrôle des activités de souveraineté, le renforcement de la dimension européenne de l'industrie de défense, ainsi que le soutien au développement et à la protection des technologies critiques.

(261) **4.1. Le maintien des grands secteurs industriels**

- ②62 L'industrie de défense garantit notre sécurité d'approvisionnement en équipements de souveraineté et en systèmes d'armes critiques, comme leur adaptation aux besoins opérationnels, tels qu'ils sont définis par le ministère de la défense. Elle fonde aussi l'expression d'une ambition à la fois politique, diplomatique et économique.
- ②63 Dans une période où les opérations militaires connaissent des évolutions rapides, un effort particulier est nécessaire pour maintenir à un niveau d'excellence mondiale des compétences accessibles ou maîtrisées par l'industrie française, et pour être en mesure de développer de nouvelles technologies et de nouveaux types d'armement intégrant les évolutions récentes observées dans les domaines comme la cybernétique, l'espace, le traitement de l'information, les drones, voire la robotique, sans que cette liste soit définitive. Le *Livre blanc* de 2013 a fait du maintien des compétences de ce cœur une priorité de haut niveau.
- ②64 Les programmes d'armement, mais aussi l'ensemble des activités qui concourent au maintien de ces compétences (études amont, subventions, soutien des matériels...), ont été ajustés de manière à concilier les contraintes calendaires d'équipement en capacités militaires et les principaux impératifs de continuité et de viabilité de l'activité industrielle : bureaux d'études et production. Des négociations de contrats sont prévues sur la plupart des grands programmes, afin d'adapter les cibles et les cadences de production.
- ②65 Le niveau de la dépense annuelle consacrée aux programmes d'armement permettra d'assurer la poursuite des programmes en cours. Tous les principaux secteurs de compétences de notre industrie de défense seront préservés, à savoir l'aéronautique/drones de combat, les missiles, l'aéronautique de transport, les hélicoptères, les sous-marins, les navires armés de surface, l'armement terrestre, le renseignement/surveillance et les communications/réseaux.
- ②66 L'industrie de défense, sur ces bases, sera en mesure de remporter des succès importants à l'exportation : *RAFALE*, sous-marins *SCORPENE*, missiles, frégates *FREMM*, véhicules blindés *VBCI*, canons *CAESAR*, *A 400M*, hélicoptères *NH 90* et *TIGRE* joueront un rôle important sur le marché international.

②67 **4.2 Une priorité à la recherche et technologie (R&T)**

- ②68 Dans une période de forte contrainte financière et alors que la compétition internationale va s'exacerber, du fait de la réduction de nombreux marchés nationaux et de l'affirmation de nouveaux acteurs mondiaux dans l'industrie de défense, le maintien d'un effort substantiel de recherche et technologie constitue un objectif majeur de la présente loi. La gouvernance de la R&T sera adaptée et organisée par grands domaines industriels, pour relever simultanément les défis capacitaires, industriels, technologiques, souvent dans le cadre de coopérations internationales, en en interaction avec le monde civil.
- ②69 Les crédits destinés aux études amonts représenteront 0,73 Md€ en moyenne annuelle sur toute la période de la loi, effort similaire à celui qui a été réalisé depuis le redressement opéré en 2013. Ils permettront de développer les technologies nécessaires aux futures capacités militaires pour lesquelles une autonomie partielle ou totale est requise. Ils assureront la disponibilité, la viabilité et la compétitivité des compétences industrielles et étatiques

associées, en exploitant, chaque fois que ce sera justifié, les voies de coopération internationale.

- ②70 Les priorités 2014-2019 porteront plus spécifiquement sur :
- ②71 — la préparation du renouvellement des deux composantes de la dissuasion ;
- ②72 — la conception des futurs aéronaves de combat au travers d'une dépendance mutuelle organisée autour du couple franco-britannique, la préparation des évolutions du *RAFALE*, l'autoprotection et les travaux spécifiquement militaires sur les hélicoptères, l'insertion des drones dans la circulation aérienne en coopération européenne ;
- ②73 — la montée en puissance de la rationalisation de l'industrie franco-britannique pour le renouvellement et la rénovation des systèmes de missiles ;
- ②74 — la lutte sous-marine, les systèmes de combat naval modulaires opérant en réseaux, les architectures innovantes pour les bâtiments de surface ;
- ②75 — la montée en puissance de la cyberdéfense ;
- ②76 — la poursuite des efforts sur la protection des véhicules, des équipages et des combattants, la surveillance des itinéraires ; les nouvelles technologies pour munitions ;
- ②77 — la préparation de futurs programmes spatiaux d'écoute, d'observation et de communication ; la poursuite de l'effort sur le traitement des images, la guerre électronique, l'exploitation et le traitement des données de renseignement, la numérisation de l'environnement géophysique, les évolutions des systèmes de radionavigation.
- ②78 L'excellence des compétences industrielles sera maintenue dans les autres domaines, notamment sur les systèmes de communications.
- ②79 L'effort de coopération avec la recherche civile sera poursuivi pour susciter et encourager les synergies autour des technologies duales, démultiplier l'efficacité de politiques publiques de soutien à l'innovation et faire partager les enjeux de la défense à la recherche civile. Les axes suivants seront privilégiés : l'augmentation du soutien aux PME-PMI-ETI innovantes au travers des dispositifs du pacte défense PME²³ opérés en partenariat, l'orientation de la recherche civile à partir des attentes de la défense. De plus, le ministère de la défense renforcera les synergies entre les études amont, les activités des organismes et écoles sous tutelle défense (ONERA, ISL...) et la recherche duale (CNES et CEA).

②80 **4.3. La coopération industrielle**

²³ Notamment RAPID (régime d'appui aux PME pour l'innovation duale) et ASTRID (Accompagnement spécifique des travaux de recherche et d'innovation défense).

(281) La coopération industrielle, essentiellement à une échelle européenne, répond à un double objectif pour l'État : favoriser la réalisation de programmes d'armement en partageant les coûts de développement et asseoir le maintien de certaines compétences existantes ou le développement de nouvelles sur une base plus large, permettant de faire face, dans les deux cas, à la complexité croissante des équipements et des technologies maîtrisées.

(282) Dans cet esprit, la présente loi s'attache à préserver l'essentiel des programmes d'équipement réalisés en coopération européenne. Ceux-ci touchent des secteurs essentiels de l'activité des forces, hors la dissuasion nucléaire proprement dite : renseignement spatial, transport aérien, bâtiments navals, aéromobilité, missiles, drones de combat ... Aucun programme européen n'est en l'occurrence supprimé. La France, tout en tirant avec ses partenaires les leçons des erreurs qui ont affecté la vie et le financement de certains programmes en raison des lourdeurs de la coopération, encouragera ces projets concrets. En outre, sur un plan politique, elle défendra les orientations suivantes :

(283) — le partage des activités de développement et de production doit désormais être organisé selon un strict principe d'efficacité industrielle et de performance économique en tenant compte des contributions de chacun ;

(284) — les potentialités de l'Agence européenne de défense (AED) et de l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) doivent être exploitées ;

(285) — la France veillera à ce que l'industrie européenne joue tout son rôle s'agissant des initiatives de l'OTAN en matière d'acquisition.

(286) Au niveau européen, la France veillera à la mise en place de cadres communs pour le soutien des capacités technologiques et industrielles partagées, en s'appuyant notamment sur l'expérience franco-britannique dans le domaine des missiles, fondée sur un principe d'interdépendances librement consenties.

(287) La réussite d'une démarche de partage efficace des coûts et de répartition des technologies passe aussi par la définition de mécanismes de transfert de technologies optimisés et fluides au sein des groupes industriels, construits avec nos partenaires. Différentes initiatives en cours s'inscrivent dans cette démarche, dans le domaine des missiles ou pour la préparation des futurs drones de combat (UCAV). Cette approche devra viser, pour chacun des domaines de compétences et des technologies, existants ou en développement, une cible de juste niveau de maîtrise industrielle qu'il faut que la France conserve :

(288) La dispersion et la fragmentation actuelles de l'industrie de défense en Europe est une source de duplications inutiles et coûteuses, un facteur de faiblesse sur le plan de la compétitivité économique comme sur le plan politique par les divisions qu'elles entraînent. La politique industrielle doit aussi favoriser la réussite d'opérations de consolidation industrielles européenne, qui renforceront la pérennité de l'appareil européen dans ce domaine.

(289) **4.4. La politique d'exportation**

(290) Le soutien aux exportations de défense constituera un volet majeur de la politique industrielle du Gouvernement, allant de pair avec une pratique exigeante du contrôle.

(291) Les exportations d'armement représentent en effet plus de 30 % des 15 milliards d'euros de chiffre d'affaires du secteur de l'industrie de défense dans l'économie française et sont donc à la fois un signe et un facteur de sa compétitivité. Elles passeront de plus en plus par la mise en œuvre de coopérations industrielles et techniques au service de partenariats stratégiques et des relations globales de défense que la France entend développer. En s'engageant dans des relations d'armement avec la France, notamment par la signature de grands contrats, ces pays renforcent durablement nos liens tant au niveau militaire qu'au niveau politique, économique et industriel et deviennent ainsi de véritables partenaires. En maintenant des compétences en matière de recherche et de développement au sein des bureaux d'études et en alimentant les chaînes de production, les commandes à l'exportation contribuent à la pérennité de nos entreprises ainsi que notre autonomie stratégique. Les contraintes budgétaires et le coût croissant des systèmes d'armes les rendent indispensables comme complément du marché intérieur, réduisant la dépendance des entreprises à l'évolution des commandes de l'État et renforçant leurs capacités d'autofinancement.

(292) La stratégie d'exportation d'armement s'inscrira pleinement dans le cadre de la Charte des Nations Unies qui reconnaît, dans son article 51, à tout État membre le droit de la légitime défense, individuelle ou collective. Elle s'appuiera sur l'application de normes internationales interdisant ou réglementant l'usage de certaines armes, tout en luttant contre la prolifération et les trafics illicites. La France continuera de s'impliquer dans l'élaboration de normes internationales rigoureuses, comme les traités visant à interdire certaines armes frappant sans discrimination des populations civiles, le Traité sur le commerce des armes signé le 3 juin 2013 à New York et les outils internationaux et européens de contrôle des flux de matériels sensibles.

(293) Il sera régulièrement rendu compte des résultats de la stratégie d'exportation au Parlement, par les rapports annuels réalisés à cette fin et le débat devant les commissions parlementaires auxquels ils donnent lieu.

(294) Conformément aux conclusions du *Livre blanc* sur la défense et la sécurité nationale, des propositions seront rapidement présentées afin de renforcer les différentes procédures de contrôle des exportations sensibles. Ces propositions pourraient viser à rassembler sous une même autorité nos différents instruments de contrôle des technologies civiles et militaires à usage de défense et de sécurité.

(295) 5. LES RESSOURCES FINANCIÈRES

(296) Le périmètre de la présente loi de programmation porte sur l'ensemble de la mission « Défense », hors contribution au compte d'affectation spéciale « pensions » et dans la structure de la loi de finances pour 2013²⁴.

²⁴ Il inclut également les ressources exceptionnelles retracées en dehors de la mission « Défense » mais ne prend pas en compte les fonds de concours et attributions de produit rattachés à cette mission.

(297) Le Président de la République a fait le choix du maintien d'un effort de défense significatif, afin de donner à la France les moyens de mettre en œuvre un modèle d'armées ambitieux à l'horizon 2025. Cet effort s'élèvera à 190 milliards d'euros courants (179,25 Md€₂₀₁₃) sur la période 2014-2019.

(298) Durant les trois premières années de la programmation, le montant des crédits sera préservé au niveau de la LFI 2013. Il s'agit d'un effort équilibré, permettant de conjuguer souveraineté stratégique et souveraineté budgétaire.

(299) **Ressources sur le périmètre de la loi de programmation**

| (300) <i>Md€ courants</i> | 2013 (pour information) | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total 2014-2019 |
|---------------------------|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------------|
| Ressources totales | 31,38 | 31,38 | 31,38 | 31,38 | 31,56 | 31,78 | 32,51 | 189,98 |
| Dont crédits budgétaires | 30,11 | 29,61 | 29,61 | 30,13 | 30,65 | 31,50 | 32,36 | 183,86 |

(301) **5.1. Nature des ressources**

(302) Les ressources définies par la présente loi de programmation se composent de :

(303) — 183,9 Md€ courants de crédits budgétaires ouverts en loi de finances initiale sur le périmètre du budget général. S'élevant à 29,6 Md€ courants en 2014, la ressource budgétaire sera stabilisée, à périmètre constant, en valeur entre 2014 et 2015 puis en volume dès 2016. À partir de 2018, elle suivra une progression de 1 % en volume ;

(304) — 6,1 Md€ de ressources exceptionnelles sur la période 2014-2019.

(305) Afin d'atteindre le montant prévu de ressources exceptionnelles affectées à la mission « Défense », seront notamment, et sans que cette liste soit exhaustive, mobilisés au bénéfice de celle-ci :

(306) — l'intégralité du produit de cession d'emprises immobilières utilisées par le ministère de la défense ;

(307) — d'un nouveau programme d'investissements d'avenir (PIA) au bénéfice de l'excellence technologique de l'industrie de défense, financé par le produit de cessions de participations d'entreprises publiques ;

(308) — le produit de la mise aux enchères de la bande de fréquences comprise entre les fréquences 694 MHz et 790 MHz ;

(309) — des redevances versées par les opérateurs privés au titre des cessions de fréquences déjà réalisées lors de la précédente loi de programmation ;

(310) — le cas échéant, le produit de cessions additionnelles de participations d'entreprises publiques

311 *Montant et calendrier des ressources exceptionnelles*

312

| <i>Md€ courants</i> | 2013 (pour information) | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total 2014-2019 |
|----------------------------|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------|
| Ressources exceptionnelles | 1,27 | 1,77 | 1,77 | 1,25 | 0,91 | 0,28 | 0,15 | 6,12 |

313 Dans l'hypothèse où le montant de ces recettes exceptionnelles, ou le calendrier selon lequel les crédits correspondants pourraient être affectés au budget de la défense feraient l'objet d'une modification substantielle, ayant une conséquence significative sur le respect de la programmation, d'autres recettes exceptionnelles seront mobilisées.

314 Dans l'hypothèse, à l'inverse, où le montant des ressources exceptionnelles disponibles sur la période 2014-2019 excéderait 6,1 Md€, l'excédent, à concurrence de 0,9 Md€ supplémentaires, pourrait bénéficier au ministère de la défense.

315 **5.2 L'effort au profit de l'équipement sera préservé**

316 Le renouvellement de nos matériels bénéficiera du maintien d'un volume de crédits significatifs sur toute la période de programmation, tout en adaptant le rythme de livraison des matériels dans les années immédiatement à venir, pour prendre en compte le nécessaire effort de maîtrise des dépenses publiques. Une enveloppe de 102,4 Md€ courants sur la période 2014-2019 sera ainsi consacrée à l'équipement. En moyenne, la dotation annuelle s'élèvera à plus de 17 Md€ courants.

317

| <i>Md€ courants</i> | LFI 2013 (pour information) | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total 2014-2019 | Moyenne |
|----------------------|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------|----------------|
| Agrégat «Équipement» | 16,0 | 16,4 | 16,6 | 16,7 | 17,1 | 17,4 | 18,2 | 102,4 | 17,1 |

318 Parmi les équipements, l'effort au profit de la dissuasion nucléaire s'élèvera, sur la période de programmation, à environ 23,3 Md€ courants.

319 Les opérations d'équipement conventionnel seront financées à hauteur de 49,2 Md€ sur la période 2014-2019. Celles-ci regroupent :

320 — les programmes à effet majeur, auxquels sera consacrée une ressource d'environ 34 Md€ ;

321 — les programmes d'environnement et les équipements d'accompagnement qui complètent la cohérence capacitaire et organique des forces (15,2 Md€).

③22 Pour les crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels et à l'infrastructure, la programmation prévoit d'y consacrer respectivement 20,6 Md€ et 6,1 Md€ entre 2014 et 2019.

③23 Les études amonts seront également préservées avec une dotation annuelle moyenne de 0,73 Md€ courants (y compris les études relatives aux opérations de dissuasion).

③24 **5.3. Le financement des opérations extérieures**

③25 Afin de sécuriser le financement des opérations extérieures, la programmation repose sur une dotation prévisionnelle annuelle dans le budget de la mission « Défense » en adéquation avec les nouveaux contrats opérationnels et les priorités stratégiques définies dans le Livre blanc. Par rapport à la période précédente, il est en particulier tenu compte de la limitation de nos engagements, dans le modèle retenu, à une moyenne de trois théâtres importants, de l'adaptation de notre dispositif en Afrique aux nouvelles menaces sur la sécurité des pays amis et de la nécessaire reconfiguration du dispositif actuel des forces prépositionnées, en cohérence avec les analyses précitées.

③26 La présente programmation retient un montant de 450 M€ pour la dotation prévisionnelle annuelle au titre des opérations extérieures.

③27 En gestion, les surcoûts nets non couverts par cette dotation qui viendraient à être constatés sur le périmètre des opérations extérieures maintenues en 2014 seront financés sur le budget de la mission « Défense ». En revanche les surcoûts nets (hors titre 5 et nets des remboursements des organisations internationales) non couverts par cette dotation qui résulteraient d'opérations nouvelles, de déploiements nouveaux ou de renforcements d'une opération existante en 2014-feront l'objet d'un financement interministériel.

③28 **5.4. Le financement des dépenses de fonctionnement et d'activité**

③29 Le ministère de la défense poursuivra les efforts d'économies entrepris sur ses coûts de structure. De tels efforts permettront de diminuer en valeur les crédits au profit du fonctionnement et de l'activité (3,5 Md€ courants en moyenne par an, hors provision OPEX) par rapport à la dotation 2013, malgré la dynamique de ces dépenses fortement corrélée à l'inflation et à l'évolution des indices des matières premières.

③30 Toutefois, en cas de hausse du prix constaté des carburants opérationnels, la mission défense bénéficiera de mesures financières de gestion et, si la hausse est durable, des crédits supplémentaires seront ouverts en construction budgétaire, pour couvrir les volumes nécessaires à la préparation et à l'activité opérationnelle des forces.

③31 **6. POLITIQUE DE RESSOURCES HUMAINES ET EVOLUTION DES EFFECTIFS**

③32 Les hommes et les femmes du ministère de la défense partagent des valeurs communes. Ils ont choisi, sous divers statuts, de servir leur pays, qui, grâce à eux, est en mesure de faire face à tout type de crise et qui a vis-à-vis d'eux un devoir de solidarité. C'est pourquoi au moment où l'évolution du ministère de la défense prévue par le *Livre blanc* impose la

conduite d'actions particulièrement délicates dans le domaine des ressources humaines, une gestion attentive, proche du personnel, devra être entreprise, compte tenu de l'importance des déflations déjà opérées et de celles qui résultent de la présente loi. En effet, à son échéance, ce sont 82 000 suppressions de postes, hors externalisation, qui auront été réalisées au ministère de la défense en douze ans, entre 2008 et 2019.

333 6.1. La condition du personnel

334 Le ministère de la défense engage une nouvelle évolution de grande envergure qui ne pourra être conduite efficacement à son terme sans l'adhésion et la mobilisation de l'ensemble des personnels, civils et militaires. Une attention particulière devra être portée à la condition du personnel en assurant une équité de traitement. La prise en compte des conditions de vie et d'exercice dans lesquelles civils et militaires remplissent leurs missions, au-delà des compensations financières existantes, se traduira par un plan ministériel d'amélioration de la condition du personnel sous enveloppe budgétaire mais visant à rechercher des pistes de facilitation, notamment dans les domaines du logement, de l'aide sociale, du soutien familial et de la chaîne des soutiens.

335 En ce qui concerne plus spécifiquement la condition militaire qui recouvre l'ensemble des obligations et sujétions propres à l'exercice du métier militaire, ainsi que les garanties et les compensations que la Nation estime nécessaire d'apporter aux militaires, elle doit être appréhendée à l'aune de son impact sur l'emploi des forces. Par sa répercussion sur le moral du personnel, elle est un élément constitutif de la capacité opérationnelle des forces, et partant, du succès de leur engagement sur tous les théâtres, en métropole, outre-mer et à l'étranger. L'engagement de la Nation dans ce domaine doit être sans faille et prendre en compte le militaire et sa famille. En particulier, l'indispensable simplification du dispositif indemnitaire des militaires sera étudiée, à enveloppe constante.

336 6.2. L'évolution des effectifs

337 Au titre de la présente loi, cette manœuvre comportera deux volets : des restructurations et la déflation des effectifs, conditionnée par des mesures d'accompagnement pour les personnels concernés. Il convient d'y associer un impératif de maîtrise de la masse salariale.

338 Le pilotage de cette politique sera confié au Secrétaire général pour l'administration et à une direction des ressources humaines ministérielle rénovée. Ils exerceront, une autorité fonctionnelle renforcée sur l'ensemble des gestionnaires de ressources humaines du ministère et seront responsables devant le ministre de la maîtrise des effectifs et de la masse salariale dans un programme regroupant les crédits du titre. Cette réforme a pour objet de mettre fin à l'absence de maîtrise de la masse salariale constatée ces dernières années.

339 Les réductions d'effectifs obéiront à un triple principe de prévisibilité, d'équité et de transparence. Tous les organismes du ministère y contribueront, tout particulièrement les services centraux, les soutiens et les états-majors pour préserver le plus possible les unités opérationnelles.

340 De même, une attention particulière sera portée à la situation individuelle du personnel civil et militaire. Les mesures d'accompagnement seront adaptées, et la rénovation de la

concertation et du dialogue social seront la règle afin que les attentes et les interrogations soient mieux entendues. Un dispositif de suivi étroit est mis en place pour rendre compte au ministre de la défense des réponses apportées aux dysfonctionnements du système de paye Louvois, souvent dénoncés au niveau des militaires qui en ont subis les effets néfastes dès 2011.

③41 L'évolution de la concertation pour les militaires prendra la forme d'une révision des modes de désignation des membres des instances de concertation locales et nationales, et notamment des CFM et du CSFM afin qu'ils soient plus représentatifs et légitimes. Par ailleurs, un groupe de liaison permanent du CSFM, composé de membres élus, est mis en place. Il pourra être entendu par le ministre, en dehors des sessions, sur tout sujet de préoccupation ou pour tout échange sur un projet.

③42 Enfin, sur le plan de l'expression et des libertés fondamentales, un chantier sera ouvert à l'occasion de la 90^{ème} session du CSFM en décembre 2013, afin de déterminer les évolutions possibles, en cohérence avec les exigences propres à la neutralité des armées et à leur cohésion. Ces évolutions seront mises en œuvre progressivement afin qu'en 2019 le personnel militaire, ne subisse plus de limitation de leurs libertés fondamentales autres que celles strictement nécessaires en raison des spécificités du métier des armes.

③43 La diminution nette des effectifs de la mission « Défense » comprendra sur la période 2014 – 2019 outre les 10 175 postes en 2014 et 2015 au titre de la précédente réforme, une diminution de 23 500 ETPE, résultant des objectifs à la fois opérationnels et de gestion fixés dans le *Livre blanc*. Le total des déflations sur la période s'élèvera donc à 33 675 emplois. Les éventuelles déflations d'effectifs de la mission « *Anciens combattants* », de montants comparativement peu élevés, seront incluses dans cette cible, ainsi que celles du *Service industriel de l'aéronautique*. De même, les gains en effectifs obtenus au titre des éventuelles externalisations seront comptabilisés, pour la part excédant le transfert de ressources de masse salariale nécessaire aux contrats d'externalisation.

③44 La déflation totale des 33 675 effectifs respectera le cadencement suivant :

③45

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total 2014-2019 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------|--------------------|
| Déflation LPM 2014-2019 | | -5 000 | -7 500 | -7 500 | -3 500 | | -23 500 |
| Créations de postes ²⁵ réformes précédentes | | | + 103 | + 103 | | | +206 |
| Déflation résiduelle réformes précédentes | -7 881 | -2 500 | | | | | -10 381 |
| Déflation totale | -7 881 | -7 500 | -7 397 | -7 397 | -3 500 | 0 | -33 675 |

²⁵ Créations d'emplois décidées dans le domaine de la cyberdéfense.

- ③46 Les effectifs du ministère de la défense (missions « Défense » et « Anciens combattants ») atteindront ainsi 242 279 ETPE en 2019, dont 235 940 rémunérés par le titre 2 de la mission « Défense »²⁶. La répartition de la nouvelle déflation (- 23 500) portera d'une part sur les forces de combat, pour 8 000 postes, auxquels s'ajoutera une réduction de 1 100 postes dans les forces pré positionnées et les Outre-mer engagée dès 2014 et, d'autre part, sur le soutien, les structures organiques, l'environnement et l'administration du ministère, à hauteur d'environ 14 500 postes. Cette répartition correspond à la volonté politique de préserver les forces opérationnelles, en faisant porter l'effort le plus important sur les autres secteurs de la mission « Défense ».
- ③47 La déflation globale 2014-2019 (- 33 675) concernera les 3 armées, à hauteur de 15 500 suppressions d'emplois environ, le reliquat portant sur les services interarmées et les organes ministériels.
- ③48 La déflation des effectifs affectera les militaires et les civils : de l'ordre de 26 200 postes de militaires et de 7 400 postes civils seront touchés. Les mesures d'accompagnement seront mises en œuvre afin que les départs et les mobilités s'effectuent dans le respect de chacun, avec équité, transparence et en garantissant des préavis suffisants.
- ③49 Dans la déflation des effectifs militaires, un effort de dépyramidage sera conduit, visant à réduire le pourcentage d'officiers dans la population à statut militaire de 16,75 % à 16 % en fin de programmation. Alors qu'ils représentaient moins de 15,5 % des effectifs militaires en 2008, les officiers ont en effet vu leur proportion augmenter jusqu'à 16,75 % des effectifs militaires globaux en 2013. L'effort de déflation doit inverser cette trajectoire. Il sera appuyé par des outils incitatifs d'aide au départ. La diminution sur le périmètre d'ensemble du ministère sera de l'ordre de 5 800 postes d'officiers. L'objectif global de 16 % d'officiers recouvre des différences entre les armées et les services. Il traduit un retour au taux d'encadrement de fin 2010 dans chacun de ces services ou armées en tenant compte de leurs spécificités.
- ③50 En outre, pour stabiliser le modèle et l'effort de dépyramidage, la déflation des effectifs sera de l'ordre de 11 200 sous-officiers. Le nombre d'hommes du rang diminuera d'environ 9 300 militaires.
- ③51 Ces résultats seront obtenus par une répartition, cohérente avec les objectifs du *Livre blanc*, entre les départs naturels, les départs incités, une gestion rigoureuse des avancements et un ajustement des recrutements aux besoins prévisionnels. La gestion des ressources humaines du ministère s'appuiera sur une gouvernance renouvelée guidée et une démarche prévisionnelle renforcée.
- ③52 Enfin, le dépyramidage infra catégoriel s'inscrira dans le cadre du contingentement des effectifs par grade.

²⁶ L'écart correspond aux effectifs du *Service industriel aéronautique* qui sont rémunérés par cet organisme (compte de commerce) et aux effectifs de la mission « Anciens combattants ».

③53 Pour le personnel civil, de l'ordre de 7 400 postes seront supprimés selon la répartition suivante : environ 300 catégorie A, 1 100 catégorie B, 2 300 catégorie C et 3 700 ouvriers de l'État. Cette répartition contribue au rééquilibrage des différentes catégories de personnels civils et traduit leur montée en compétence qui consacre leur place et leur part dans les effectifs du ministère de la défense.

③54 La répartition des déflations par catégories, militaires et civiles, pourra connaître des évolutions en fonction des conclusions de l'analyse fonctionnelle de tous les emplois du ministère de la défense qui vient d'être commandée par le ministre. Ce travail doit permettre de définir de manière objective les emplois ayant vocation à être exclusivement tenus par des militaires d'une part, des civils d'autre part ; les emplois dits «mixtes» devront demeurer réduits en volume. L'objectif est que chaque catégorie dispose d'une visibilité sur ses perspectives professionnelles et que les gestionnaires puissent développer une politique plus proactive et performante.

③55 Le succès de cette nouvelle politique de gestion des ressources humaines reposera sur la capacité du ministère à mettre en œuvre des systèmes d'information performants pour la politique et la gestion des ressources humaines. À cet égard, le développement et la mise en place du logiciel « Source » sont désormais classés en priorité ministérielle.

③56 **6.3. La maîtrise de la masse salariale**

③57 Le renforcement du pilotage des effectifs et de la masse salariale du ministère est engagé. Il doit permettre de garantir une meilleure maîtrise des dépenses de personnel.

③58 En cas de risque de dépassement de la masse salariale qui ne serait pas dû à une mesure générale non connue au moment de la construction de la loi de finances, le ministère de la défense proposera et mettra en œuvre des mesures d'économies permettant de couvrir ce risque.

③59 La rénovation de la gouvernance de la politique de ressources humaines et de son volet budgétaire conduit à confier la responsabilité des dépenses de personnel aux gestionnaires, précisément chargés de la gestion de ces personnels, sous l'autorité fonctionnelle du directeur des ressources humaines, responsable opérationnel de la gestion et de la maîtrise des crédits du titre 2.

③60 Pour une meilleure visibilité de l'effet des déflations sur la masse salariale, la présentation du titre ²⁷ dans le rapport annuel d'exécution de la loi de programmation militaire fera apparaître, pour chaque annuité, l'évolution :

③61 — d'une part, des rémunérations et charges afférentes (économies brutes liées à la déflation, atténuées des mesures générales et catégorielles, et complétée du glissement vieillesse technicité) ;

③62 — d'autre part, des dépenses conjoncturelles de l'accompagnement des restructurations.

²⁷ Hors CAS pensions et OPEX mais y compris le *Service de santé des armées*.

363 **6.4. Les mesures d'accompagnement**

364 La réalisation des objectifs de déflation, de dépyramidage et de maîtrise de la masse salariale, dans la logique de flux qui caractérise la gestion du personnel militaire, est conditionnée par la mise en œuvre effective de mesures d'aide au départ. Certaines concernent ainsi les personnels civils comme militaires et sont adaptées aux statuts et besoins de chaque catégorie et aux objectifs de déflation par catégorie. Ces leviers portent sur :

- 365 — le renforcement de la reconversion, pour les personnels militaires ;
- 366 — des mesures financières d'incitation au départ, intéressant environ 1 500 militaires et 400 civils par an, et d'incitation à la mobilité ;
- 367 — les reclassements dans les fonctions publiques, avec un potentiel supérieur à 2 100 par an pour le personnel militaire.

368 **6.4.1. Les mesures spécifiques nécessaires pour le personnel militaire**

369 Pour atteindre l'objectif fixé par le futur modèle d'armée, des mesures conjoncturelles d'accompagnement, viseront à permettre la réalisation des objectifs de déflation tout en participant à l'atteinte de la pyramide cible. Ces mesures concernent la promotion fonctionnelle, la pension afférente au grade supérieur (PAGS) et le pécule d'incitation au départ. Elles s'ajouteront à des mesures pérennes relatives à la rénovation du dispositif actuel de disponibilité.

370 **6.4.2. Des mesures spécifiques nécessaires pour le personnel civil**

371 Un plan d'accompagnement des restructurations proche du dispositif utilisé lors de la précédente loi de programmation est également indispensable. Il vise à favoriser la mobilité interne au ministère et vers les autres fonctions publiques, en encourageant la recherche de solutions individualisées, tenant compte des attentes et des contraintes de chaque personnel. Il comporte également un volet incitatif aux départs volontaires. Les mesures spécifiques au ministère de la défense porteront donc sur :

- 372 — le complément spécifique de restructuration pour les fonctionnaires et les agents non titulaires de droit public recrutés pour une durée indéterminée ;
- 373 — l'indemnité de conversion attribuée aux ouvriers de l'État ;
- 374 — le complément exceptionnel de restructuration attribuée aux ouvriers de l'État ;
- 375 — l'indemnité de départ volontaire accordée aux personnels ouvriers de l'État ;
- 376 — l'indemnité de départ volontaire pour création ou reprise d'entreprise pouvant être attribuée aux ouvriers de l'État quittant l'administration et créant ou reprenant une entreprise privée.

377 Les principales évolutions du dispositif par rapport à celui de la loi précédente concernent les conditions d'octroi des indemnités destinées aux ouvriers de l'État, qui ne nécessitent plus d'occuper un poste restructuré.

378 7. LA MODERNISATION DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

379 7.1. La réforme de l'organisation et de la gouvernance du ministère de la défense

380 La rénovation de la gouvernance et de l'organisation des grandes fonctions d'administration et de soutien du ministère de la défense favorisera la réalisation du modèle d'armée défini dans le *Livre blanc*. Elle s'inscrira dans l'effort de modernisation de l'action publique. Elle prend la forme d'un programme ministériel de modernisation et de simplification qui détaille l'ensemble des projets de transformation organiques, fonctionnels et transverses du ministère.

381 L'action publique au sein du ministère de la défense, associera, sous l'autorité du ministre, ses grands subordonnés :

382 — le chef d'état-major des armées en tant que responsable des contrats opérationnels, de la préparation et de l'emploi des forces ainsi que de la préparation de la programmation ;

383 — le délégué général pour l'armement en tant que responsable de l'équipement des forces et de la préparation de l'avenir technologique et industriel du pays ;

384 — le secrétaire général pour l'administration comme seul responsable fonctionnel transversal pour l'ensemble des fonctions d'administration générale, budgétaires, financières et de ressources humaines.

385 Au regard des enjeux opérationnels, financiers et organisationnels, sont considérés comme prioritaires, dans le périmètre des fonctions d'administration et de soutien, les cinq domaines suivants : la gestion des ressources humaines, l'organisation de la chaîne financière, l'organisation des soutiens en bases de défense, le maintien en condition opérationnelle des matériels (MCO) et les relations internationales. Pour chacun de ces domaines, les orientations suivantes seront mises en œuvre :

386 — l'unification des crédits de personnel (titre 2) sous la responsabilité du secrétaire général de l'administration, appuyé sur une direction des ressources humaines ministérielle, dotée d'une autorité fonctionnelle renforcée sur tous les organismes, gestionnaires, simplifiera la répartition des compétences et garantira le pilotage et la maîtrise des effectifs et de la masse salariale ;

387 — le renforcement de l'autorité fonctionnelle de la direction des affaires financières améliorera la qualité et le contrôle de l'information budgétaire et comptable utilisée par les acteurs du ministère et les décideurs budgétaires externes, pour les budgets annuels et la programmation, sur tous les types de dépenses ;

388 — la simplification et l'optimisation de l'organisation territoriale des soutiens aura pour objectif l'amélioration de la qualité du soutien rendu aux forces et aux formations soutenues en bases de défense. Cette démarche s'appuiera sur une rénovation de la gouvernance ministérielle, le renforcement du pilotage et du commandement des

bases de défense, centré sur la coordination des services de soutien et la qualité du service rendu. Les groupements de soutien des bases de défense seront intégrés dans le service du commissariat ;

- ③89 — l'amélioration de l'organisation de l'entretien des matériels et le déploiement du projet relatif à la chaîne de soutien permettront de mieux maîtriser la programmation et les coûts logistiques et d'améliorer la disponibilité des matériels. Des travaux, dont les résultats seront rendus au plus tard en 2015, seront conduits sur l'évolution possible du maintien en condition opérationnelle des matériels ;
- ③90 — l'unification et la simplification des fonctions internationale et de communication seront réalisées, afin notamment de garantir une meilleure cohérence dans les multiples aspects de l'action internationale d'un ministère très sollicité, tout en optimisant les effectifs et la masse salariale concernée au sein du ministère.
- ③91 Dans le même temps, le projet *BALARD* vise à regrouper, à compter de 2015, sur un site unique, les états-majors, directions et services, encore aujourd'hui dispersés en Ile-de-France.
- ③92 Ce projet, levier de modernisation, aura notamment pour objectifs :
- ③93 — l'amélioration de la gouvernance du ministère grâce à la co-localisation de l'administration et des états-majors sur un seul site ;
- ③94 — la rationalisation des effectifs de l'administration centrale ;
- ③95 — l'optimisation du coût du soutien grâce à la mutualisation ou l'externalisation des services ;
- ③96 — la modernisation des conditions de travail pour les agents civils et militaires qui travailleront sur le site ;
- ③97 — la rationalisation de la gestion des emprises immobilières de la défense et la valorisation immobilière résultant de l'optimisation du site et de la cession d'une ressource foncière importante en plein Paris ;
- ③98 — la déconcentration en province des services dont le maintien en région parisienne n'est pas indispensable.

③99 **7.2. L'accompagnement social et économique des restructurations**

- ④00 La poursuite de la transformation de l'organisation du ministère, la modernisation de ses modes de fonctionnement et l'adaptation du format au nouveau contrat opérationnel se traduiront par un nouvel effort de déflation d'effectifs et des mesures de restructuration.
- ④01 Ces restructurations seront coordonnées afin d'optimiser le plan de stationnement du ministère, dans un souci de mutualisation des soutiens, de densification des emprises et de réduction des dépenses de fonctionnement.
- ④02 Le dispositif d'accompagnement comprendra un accompagnement social des agents du ministère, un accompagnement économique des territoires impactés par les mesures de restructuration et un accompagnement immobilier.

403 7.2.1. L'accompagnement social des restructurations

404 Les hommes et les femmes de la défense méritent une attention toute particulière. Elle se traduira par des mesures d'accompagnement social, adaptées aux enjeux des déflations décidées et des restructurations à conduire.

405 Le plan d'accompagnement des restructurations (PAR) comportera des mesures financières d'incitation et d'accompagnement au départ et à la mobilité. Elles comprendront pour les militaires la promotion fonctionnelle, l'octroi d'une pension afférente au grade supérieur et le pécule défiscalisé d'incitation au départ. Le volet civil du PAR visera à favoriser la mobilité interne au ministère et vers les autres fonctions publiques en favorisant la recherche de solutions individualisées. Il comportera également un volet incitatif aux départs volontaires.

406

| M € courants | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total 2014 -2019 |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|------|---------------------|
| Total PAR | 193,5 | 197,8 | 189,9 | 178,8 | 138,3 | 35 | 933,3 |

407 7.2.2. L'accompagnement économique des territoires

408 Un accompagnement économique adapté à la situation spécifique de chacun des territoires les plus sévèrement affectés par les conséquences des mesures de restructuration de la défense sera réalisé au travers, principalement, d'une démarche de contractualisation au bénéfice des territoires et de mesures d'ordre fiscale. L'instrument privilégié de cette démarche sera le contrat de redynamisation de site de défense (CRSD) élaboré, sous l'égide du Préfet conjointement avec l'ensemble des collectivités territoriales concernées, par les services de la Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR) et de la délégation à l'accompagnement des restructurations (DAR). Le dispositif de cession à l'euro symbolique de certaines emprises libérées par la défense sera reconduit par la loi de finances, moyennant quelques aménagements, pour les collectivités les plus fortement affectées par les restructurations.

409 Les préfets seront chargés d'assurer la mise en œuvre de ce dispositif et le suivi des CRSD, en relation étroite avec les administrations centrales concernées.

410 Les interventions de l'État seront recentrées et concentrées sur un nombre limité d'actions choisies parmi les plus structurantes et les plus efficaces, parmi lesquelles figureront nécessairement celles dont la finalité principale sera la reconversion des sites libérés par la Défense.

411 Un montant global de 150 M€ sera affecté à cet accompagnement économique via le Fonds pour les restructurations de la Défense (FRED) à hauteur des deux tiers du total et le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) à hauteur d'un tiers du total.

412 Par ailleurs, un dispositif de prêt participatif de revitalisation (reprise et développement) au bénéfice de PME situées dans les territoires affectés par les restructurations de défense sera mis en place dans le cadre de la Banque Publique d'Investissement, dans la continuité de l'action actuelle de la société SOFIRED, et en association avec le ministère de la défense.

④13 **7.3. La politique immobilière**

④14 Pour remplir ses missions, accueillir la préparation opérationnelle des forces, développer et maintenir en condition ses équipements et soutenir son personnel et son fonctionnement, le ministère de la défense utilise un parc immobilier important en métropole, outre-mer et à l'étranger.

④15 Le ministère de la défense est chargé de l'infrastructure militaire et établit, à ce titre, la programmation des équipements et des infrastructures. Il en contrôle la mise en œuvre. Il prépare les infrastructures nécessaires à l'accueil des unités et des matériels, rationalise les implantations des organismes au sein des villes et cède les emprises et les bâtiments inutiles pour réduire les surfaces utilisées. Cette optimisation de l'infrastructure nécessaire aux forces et aux services est mise en œuvre par la réalisation des schémas directeurs immobiliers de base de défense.

④16 Les grands programmes nécessitent des infrastructures spécifiques pour accueillir *SCORPION*, *BARRACUDA*, *RAFALE*, *A 400M*, *MRTT*, *FREMM*, *NH 90*, *TIGRE*. Il faut ajouter les rénovations des réseaux électriques des grands ports rendues indispensables notamment par l'arrivée de nouveaux navires ainsi que la rénovation de certaines installations nucléaires. Il est par ailleurs nécessaire de mener une rénovation lourde des hôpitaux des armées.

④17 Le ministère doit poursuivre et intensifier la mise à niveau des espaces d'entraînement de l'armée de terre, des plateformes aériennes ou des installations portuaires liées à l'exploitation nucléaire imposée par l'autorité de sûreté nucléaire de défense.

④18 Les investissements de soutien général ou d'environnement – composante essentielle de la vie quotidienne du personnel et de la condition militaire – la maintenance lourde et l'entretien du patrimoine sont maintenus.

④19 Les ressources budgétaires sont complétées du produit des cessions des immeubles devenus inutiles à la défense. L'intégralité des produits des cessions immobilières réalisées sur la période 2014-2019 sera affectée au financement de l'infrastructure de la défense. La consommation des crédits correspondants est effectuée selon des modalités adaptées. Ce dispositif sera complété par la possibilité ouverte au ministère de la défense d'une indemnisation à son profit du transfert des immeubles vers d'autres services de l'État. Cette possibilité sera mise en œuvre pour atteindre les hypothèses de cessions de biens immobiliers prévus par la présente loi de programmation militaire.

④20 Le dispositif spécifique de conduite des négociations en vue de l'aliénation des immeubles domaniaux reconnus inutiles au ministère de la défense sera reconduit pour permettre une reconversion des sites par la réalisation de projets d'aménagement urbain ou de développement économique. À cet effet, la mission pour la réalisation des actifs immobiliers (MRAI) mènera, en lien avec FRANCE DOMAINE, et avec les collectivités concernées, les études d'aménagement et négociera, le cas échéant, la cession amiable sans mise en concurrence.

④21 **8. LE RENFORCEMENT DU LIEN ARMÉE-NATION**

④22 **8.1. Un lien armée-Nation, vecteur de cohésion nationale**

④23 Le *Livre blanc* de 2013 souligne l'importance d'un lien fort entre l'armée et la Nation. La cohésion nationale, l'adhésion de la Nation aux politiques mises en œuvre mais également le recrutement, la reconnaissance du métier des armes, le soutien de la population à l'action des forces ainsi que la capacité de résilience face aux crises passe notamment par la pérennité et le renforcement du lien entre les forces armées et la société.

④24 À cet égard, renforcer la diffusion de l'esprit de défense est une des clés pour permettre aux Français de mieux appréhender les enjeux liés à la défense et à la sécurité nationale et de comprendre la légitimité des efforts qui leur sont consacrés.

④25 Cette densification de la relation doit se faire au profit de l'ensemble des strates de la population. Le *Livre blanc* identifie néanmoins un certain nombre d'acteurs à privilégier parmi lesquels les élus, grâce notamment aux correspondants défense, les trinômes académiques et plus largement les enseignants, l'IHEDN, y compris au travers de son réseau régional, les futurs dirigeants publics ou privés, les réservistes, la jeunesse en général et les étudiants, futurs cadres de la Nation, en particulier, tous susceptibles d'être des relais au sein de la société pour maintenir et développer l'esprit de défense, véritable vecteur de cohésion nationale.

④26 **8.2. Un lien armée-nation densifié et renouvelé**

④27 Conformément aux conclusions du *Livre blanc*, le renforcement de la relation entre tous les secteurs de la défense et la société passe par plusieurs axes d'action concrets :

④28 — **renforcer l'implication de la représentation nationale** en matière de contrôle de l'activité gouvernementale dans des domaines clés : le suivi et l'actualisation des grands choix de la programmation militaire, le renseignement, les opérations extérieures, la politique d'exportation, notamment. Le lien entre les armées et le pays passe en effet par une pleine association des élus aux décisions concernant la politique de défense ;

④29 — **rénover le parcours de citoyenneté, notamment au travers de l'enseignement de défense** et d'une refonte des protocoles existant entre la défense et l'éducation nationale ainsi que la défense et l'enseignement supérieur et la recherche. Il s'agit notamment d'étendre à l'enseignement agricole jusqu'alors oublié, de renforcer la lisibilité et le dynamisme de chacun des acteurs (trinômes académiques, référents défense, chercheurs, etc.), de développer la formation initiale des enseignants à la défense en particulier dans le cadre des futurs ESPE²⁸. Il s'agit en outre de développer davantage de synergies dans les domaines de l'égalité des chances, de l'insertion professionnelle des jeunes adultes et de la cohésion sociale. Enfin, il s'agit d'accroître les partenariats avec le monde universitaire et les grandes écoles pour

²⁸ Ecole supérieure du professorat et de l'éducation.

favoriser le rayonnement et le développement de la recherche stratégique et contribuer à la formation des futurs cadres de la Nation sur les questions de défense ;

- ④30 — **renforcer l'impact de la « Journée Défense et Citoyenneté » (JDC).** Seul lien institutionnel formel subsistant aujourd'hui entre les jeunes et la défense, la JDC est un complément indispensable à une armée professionnelle pour favoriser l'adhésion du citoyen aux objectifs de défense. Il s'agit non seulement de renforcer le volet défense, mais également de moderniser les vecteurs pédagogiques mis en œuvre afin de mieux les adapter aux modes de communication et aux sujets d'intérêt des jeunes. Un effort particulier sera en outre réalisé pour créer une continuité en amont et en aval de la JDC afin de poursuivre le lien au-delà de cette simple journée ;
- ④31 — **valoriser le patrimoine des armées.** La défense est le deuxième acteur culturel de l'État. Elle dispose en effet d'un important patrimoine : archives, bibliothèques, collections des musées nationaux, « musées de tradition », etc. Ce patrimoine est à la fois le creuset de l'identité des armées et un levier fort pour rappeler l'héritage de la Nation et entretenir l'esprit de défense. L'objectif est en particulier de mieux valoriser l'ensemble de ce patrimoine et faciliter son accès au plus grand nombre ;
- ④32 — **développer la politique mémorielle.** Connaître le passé et sauvegarder l'héritage de nos aînés, c'est aussi une manière d'apprendre à être citoyen et de comprendre les enjeux de la défense. L'objectif est de préserver et de transmettre à tous, en particulier aux plus jeunes la mémoire et les valeurs républicaines ;
- ④33 — **renforcer la communication sur l'action de la défense au profit de la Nation** en particulier au travers d'un effort accru d'information concernant les moyens matériels et humains que constituent nos forces, de la poursuite des actions destinées à expliquer la nature de nos engagements, mais également au travers d'illustrations concrètes de l'implication de la défense au profit de la vie socio-économique de notre pays.

④34 **9. MÉCANISMES D'ACTUALISATION DU LIVRE BLANC ET DE LA PROGRAMMATION MILITAIRE (CLAUSES DE RENDEZ-VOUS)**

- ④35 L'exécution de la présente loi de programmation fera l'objet d'un suivi annuel qui sera examiné en Conseil de défense. Un rapport annuel d'exécution sera également transmis aux commissions compétentes du Parlement.
- ④36 Une première actualisation sera effectuée fin 2015. Elle permettra de vérifier, avec la représentation nationale, la bonne adéquation entre les objectifs fixés dans la présente loi et les réalisations. Elle sera l'occasion d'affiner certaines des prévisions qui y sont inscrites, notamment dans le domaine de l'activité des forces et des capacités opérationnelles, de l'acquisition des équipements majeurs, du rythme de réalisation de la diminution des effectifs et des conséquences de l'engagement des réformes au sein du ministère.
- ④37 La présente loi sera révisée au bout de 4 ans, pour conduire à une nouvelle loi de programmation.