

N° 697

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 16 juin 2021

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur l'actualisation de la loi de programmation militaire 2019-2025,*

Par MM. Christian CAMBON, Jean-Marc TODESCHINI, Pascal ALLIZARD,  
Mme Marie-Arlette CARLOTTI, M. Olivier CIGOLOTTI,  
Mmes Hélène CONWAY-MOURET, Michelle GRÉAUME, MM. Joël GUERRIAU,  
Cédric PERRIN, Yannick VAUGRENARD et Alain CAZABONNE,

Sénateurs

---

(1) Cette commission est composée de : M. Christian Cambon, *président* ; MM. Pascal Allizard, Olivier Cadic, Olivier Cigolotti, Robert del Picchia, André Gattolin, Guillaume Gontard, Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Pierre Laurent, Cédric Perrin, Gilbert Roger, Jean-Marc Todeschini, *vice-présidents* ; Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Philippe Paul, Hugues Saury, *secrétaires* ; MM. François Bonneau, Gilbert Bouchet, Mme Marie-Arlette Carlotti, MM. Alain Cazabonne, Pierre Charon, Édouard Courtial, Yves Détraigne, Mme Nicole Duranton, MM. Philippe Folliot, Bernard Fournier, Mme Sylvie Goy-Chavent, M. Jean-Pierre Grand, Mme Michelle Gréaume, MM. André Guiol, Alain Houpert, Mme Gisèle Jourda, MM. Alain Joyandet, Jean-Louis Lagourgue, Ronan Le Gleut, Jacques Le Nay, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Panunzi, François Patriat, Gérard Poadja, Mme Isabelle Raimond-Pavero, MM. Stéphane Ravier, Bruno Sido, Rachid Temal, Mickaël Vallet, André Vallini, Yannick Vaugrenard, Richard Yung.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>5</b>
<b>PRINCIPAUX CONSTATS ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>7</b>
<b>I. L'ACTUALISATION DE LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE S'IMPOSE PAR LE DROIT ET PAR LES FAITS .....</b>	<b>9</b>
<b>A. LA LPM PRÉVOYAIT EXPRESSÉMENT UNE ACTUALISATION EN 2021 .....</b>	<b>9</b>
1. <i>Une loi largement soutenue par le Sénat sous la condition d'un contrôle parlementaire renforcé et d'une exigence de transparence sur l'exécution de la LPM .....</i>	<i>9</i>
2. <i>Une programmation respectée sur les 3 premières annuités... ..</i>	<i>10</i>
3. <i>...mais il n'appartient pas au Gouvernement de s'affranchir de la loi et du Parlement. ....</i>	<i>11</i>
<b>B. UNE ACTUALISATION QUI DOIT PRENDRE EN COMPTE LA CRISE DE LA COVID ET L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE GÉOSTRATÉGIQUE .....</b>	<b>11</b>
1. <i>L'exécution de la LPM n'est conforme qu'en apparence .....</i>	<i>11</i>
2. <i>La trajectoire de la LPM doit être fixée en valeur pour sécuriser l'horizon 2025 des forces armées .....</i>	<i>12</i>
3. <i>Il est légitime d'adapter les objectifs de la LPM aux nouvelles menaces identifiées dans l'actualisation stratégique 2021 .....</i>	<i>13</i>
<b>II. L'ACTUALISATION DE LA TRAJECTOIRE DE LA LPM DOIT REPOSER SUR LA TRANSPARENCE, DES CONSTATS CHIFFRÉS ET DOCUMENTÉS.....</b>	<b>15</b>
<b>A. LE TABLEAU ESTIMATIF GLOBAL DU PÉRIMÈTRE BUDGÉTAIRE DE L'ACTUALISATION.....</b>	<b>15</b>
1. <i>La communication du Gouvernement sur une actualisation limitée à un milliard d'euros est très largement sous-estimée : le vrai coût des ajustements est de 3,1 milliards d'euros..</i>	<i>15</i>
2. <i>La revue budgétaire d'ensemble de la commission des affaires étrangères et de la défense prend en compte tous les surcoûts constatés et à prévoir pour atteindre les objectifs de la LPM dans un périmètre d'actualisation de 8,6 milliards d'euros .....</i>	<i>16</i>
<b>B. LES SURCOÛTS NON PRÉVUS EN LPM REPOSANT SUR DES CONSTATS : 7,4 MILLIARDS D'EUROS.....</b>	<b>17</b>
1. <i>L'actualisation tenant compte des A2PM 2019, 2020 et de l'ajustement 2021 .....</i>	<i>17</i>
2. <i>Le surcoût net des OPEX et missions intérieures .....</i>	<i>18</i>
3. <i>Les dépenses différées de la crise Covid sur les années suivantes de la LPM.....</i>	<i>18</i>
4. <i>L'impact financier de la cession de Rafale à la Grèce et à la Croatie.....</i>	<i>19</i>
5. <i>La commande anticipée d'une 3<sup>ème</sup> frégate de défense et d'intervention (FDI).....</i>	<i>20</i>
6. <i>Les dépenses de soutien et d'imprévus .....</i>	<i>20</i>
<b>C. LES SURCOÛTS À PRÉVOIR POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS 2025 DE PRÉPARATION DES FORCES : PLUS DE 1,2 MILLIARD D'EUROS.....</b>	<b>20</b>
1. <i>Les objectifs fixés par la LPM pour l'entretien programmé des matériels ne sont pas respectés : il manque 1,2 milliard d'euros.....</i>	<i>21</i>
2. <i>La préparation opérationnelle : plusieurs centaines de millions d'euros ?.....</i>	<i>24</i>
3. <i>La haute intensité : plusieurs milliards d'euros ? .....</i>	<i>25</i>

<b>III. LE RISQUE DE NE PAS ATTEINDRE CERTAINS OBJECTIFS 2025 .....</b>	<b>26</b>
<b>A. L'IMPACT NÉGATIF DE L'ACTUALISATION SUR LE PARC MATÉRIEL FIN</b>	
2025 .....	26
1. <i>Les retards assumés au titre de l'actualisation 2021 .....</i>	<i>26</i>
2. <i>Les renoncements identifiés.....</i>	<i>26</i>
<b>B. DES POINTS DE VIGILANCE À SURVEILLER .....</b>	<b>27</b>
1. <i>Une réduction capacitaire dans le parc des Rafale de l'armée de l'air et de l'espace pour</i>	
<i>l'heure sans solution.....</i>	<i>27</i>
2. <i>L'ambition d'une LPM « à hauteur d'homme » remise en cause par les retards de</i>	
<i>livraison sur les véhicules terrestres (blindés légers et forces spéciales).....</i>	<i>28</i>
3. <i>Un déficit très préoccupant de médecins au service de santé des armées.....</i>	<i>28</i>
4. <i>Les limites de la politique de redéploiement interne des effectifs.....</i>	<i>29</i>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>31</b>
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>47</b>
<b>COMPTES RENDUS DES AUDITIONS DE LA COMMISSION.....</b>	<b>49</b>
<b>I. AUDITION DE MME FLORENCE PARLY, MINISTRE DES ARMÉES</b>	
<b>(17 MARS 2021) .....</b>	<b>49</b>
<b>II. AUDITION DE M. JOËL BARRE, DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL POUR L'ARMEMENT</b>	
<b>(7 AVRIL 2021) .....</b>	<b>73</b>
<b>III. AUDITION DU GÉNÉRAL FRANÇOIS LECOINTRE, CHEF D'ÉTAT-MAJOR</b>	
<b>DES ARMÉES (8 JUIN 2021) .....</b>	<b>84</b>

## AVANT-PROPOS

*« La présente programmation fera l'objet d'actualisations, dont l'une sera mise en œuvre avant la fin de l'année 2021. Cette dernière aura notamment pour objet de consolider la trajectoire financière et l'évolution des effectifs jusqu'en 2025. Ces actualisations permettront de vérifier la bonne adéquation entre les objectifs fixés dans la présente loi, les réalisations et les moyens consacrés. Ces actualisations permettront également de vérifier l'amélioration de la préparation opérationnelle et de la disponibilité technique des équipements et fixeront des objectifs annuels dans ces domaines. »*

Alinéa premier de l'article 7  
de la loi programmation militaire  
pour les années 2019 à 2025

Mesdames, Messieurs,

À l'automne dernier, **la perspective d'une actualisation de la programmation militaire (LPM) pour la période 2019 à 2025 semblait toute tracée.**

**Pour la troisième année consécutive, le Gouvernement inscrivait au budget pour 2021 de la mission « Défense » une enveloppe de crédits conforme à la trajectoire financière de la LPM, soit 39,2 Mds €. À cet égard, lors de l'audition de la ministre des armées du 13 octobre 2020 sur le projet de loi de finances pour 2021, la commission avait salué la « combativité » dont elle avait su faire preuve pour assurer aux armées un budget conforme à la programmation, et donné acte au Gouvernement du respect de ses engagements.**

**Évoquant les prochaines échéances, la ministre des armées avait déclaré « l'année 2021 sera celle de l'actualisation de la LPM : nous y travaillons ».** Cette actualisation était l'application **logique de l'article 7 de la LPM** et la conséquence des besoins d'adaptation aux nouvelles menaces identifiées par l'actualisation de la Revue stratégique.

**Revenant sur ses engagements, le Gouvernement a refusé de déposer la loi d'actualisation de la programmation militaire pourtant prévue par la LPM.**

A défaut de loi, la commission a travaillé pendant six mois pour **définir le périmètre d'actualisation, qui aurait dû faire l'objet d'un examen par le Parlement.**

Un groupe de travail, co-présidé par Christian Cambon, Président de la commission, et Jean-Marc Todeschini, a été constitué avec les rapporteurs

pour avis de la mission « *Défense* », Pascal Allizard et Yannick Vaugrenard (programme 144), Cédric Perrin et Hélène Conway-Mouret (programme 146), Olivier Cigolotti et Michelle Gréaume (programme 178), Joël Guerriau et Marie-Arlette Carlotti (programme 212), et Alain Cazabonne.

De mars à juin 2021, ont été **auditionnés en réunion plénière le ministre des armées, le délégué général pour l'armement et le chef d'état-major des armées**. En outre, **les rapporteurs pour avis ont procédé à une quinzaine d'auditions** sur les programmes budgétaires relevant de leur compétence.

En 2018, le Sénat a voté à 96% la LPM. C'est dans ce même esprit de soutien à nos armées que ce rapport a cherché à **comprendre et identifier les écarts** entre la programmation et l'exécution sur les plans budgétaire, matériel et humain, **pour préparer au mieux la seconde partie de cette LPM**.

En l'absence de projet de loi d'actualisation *ad hoc*, et par conséquent sans étude d'impact, ni communication de documents de synthèses, force a été de constater que **l'information apportée au Parlement n'était pas au niveau des enjeux**.

La décision du Gouvernement d'organiser un débat suivi d'un vote dans les deux assemblées, si elle constitue sans doute une tentative de répondre aux attentes du Parlement, ne pouvait que manquer son but<sup>1</sup>. La position de la commission est simple : **un débat n'a pas force de loi et il n'appartient pas au Gouvernement de s'affranchir de la loi et du Parlement**.

Une loi était d'autant plus nécessaire qu'à l'issue de ses travaux, la **commission a identifié un périmètre d'actualisation de l'ordre de 8,6 milliards d'euros**. Il se répartit entre des surcoûts constatés (7,4 Mds €) et des surcoûts à prévoir pour atteindre les objectifs de la LPM en matière de préparation des forces (1,2 Md €). Les montants ne représentent **pas nécessairement des surcoûts nets sur l'enveloppe de la LPM**, mais ils délimitent une **base d'arbitrage entre ajustements à la hausse ou à la baisse des programmes** qui aurait justifié une discussion parlementaire.

Le Gouvernement aurait donc pu considérer le travail du Sénat comme un point de départ pour rouvrir le dialogue et répondre enfin aux questions des parlementaires, afin d'éclairer les enjeux de l'actualisation. Car **les questions que soulève ce rapport appellent des réponses**. La programmation militaire doit être portée politiquement par l'Exécutif, mais aussi par le Parlement, ce qui suppose qu'il soit pleinement informé.

---

<sup>1</sup> La déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat et d'un vote, en application de l'article 50-1 de la Constitution, relative à la programmation militaire, a été présentée au Sénat par le Premier ministre le 23 juin 2021. Elle n'a pas été approuvée par 46 voix pour et 236 voix contre.

## PRINCIPAUX CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

Réunie mercredi 16 juin 2021, sous la présidence de Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, **la commission a adopté le rapport d'information sur l'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM) pour la période 2019 à 2025** présenté par **Christian Cambon et Jean-Marc Todeschini**, et les membres du groupe de travail composé des rapporteurs pour avis de la mission « Défense », **Pascal Allizard et Yannick Vaugrenard** (programme 144), **Cédric Perrin et Hélène Conway-Mouret** (programme 146), **Olivier Cigolotti et Michelle Gréaume** (programme 178), **Joël Guerriau et Marie-Arlette Carlotti** (programme 212), et de **Alain Cazabonne**.

\* \* \*

► La commission dénonce vivement le **manquement du Gouvernement à son engagement de mettre en œuvre une loi d'actualisation en 2021** ainsi que le prévoit l'article 7 de la LPM.

► La commission regrette que **l'exigence de transparence** envers le Parlement sur la **trajectoire financière, l'évolution des effectifs, l'amélioration de la préparation opérationnelle** et la **disponibilité technique des équipements** ne soit pas pleinement respectée.

► La commission a rappelé **le soutien du Sénat pour l'application de la LPM 2019-2025**, adoptée à une très large majorité par 326 voix pour et 14 voix contre, **confirmé chaque année par le vote du budget annuel de la défense**.

► **La trajectoire pour les deux dernières annuités 2024 (47 Mds €) et 2025 (50 Mds €) doit être fixée en valeur** afin de sécuriser **l'enveloppe globale de la programmation financière (295 Mds €)** mentionnée par le rapport annexé à l'article 2 de la LPM.

► La commission a identifié un **périmètre d'actualisation de 8,6 Mds €**, répartis entre **7,4 Mds € de surcoûts non prévus en LPM** (dont **3,1 Mds € d'ajustements opérés en A2PM 2019, 2020 et 2021 en faveur de programmes prioritaires**) et plus de **1,2 Md € de surcoûts à prévoir** pour atteindre les objectifs 2025 de préparation des forces.

► La commission réitère sa demande pour une application stricte de l'article 4 de la LPM prévoyant une **solidarité interministérielle pour le financement des surcoûts OPEX** dont le montant s'est élevé à 600 millions d'euros pour les deux premières annuités 2019 et 2020 de la LPM.

► La commission propose **d'instituer un retour au budget de la défense de l'intégralité du produit de cession à l'export de matériels d'occasion** à l'instar du dispositif prévu à l'article 3 de la LPM relatif aux cessions immobilières.

► La commission souligne **le risque de ne pas atteindre le niveau du parc des matériels fixé pour 2025** en application de l'article 2 de la LPM, notamment : une **réduction capacitaire du parc des Rafale** de l'armée de l'air et de l'espace en cas de non remplacement avant 2025 des 12 Rafale d'occasion cédés à la Croatie ; une cible revue à la baisse pour les livraisons de **véhicules blindés légers** et **véhicules des forces spéciales**.

► La commission alerte le Gouvernement sur le **déficit très préoccupant de médecins au service de santé des armées** (ce déficit est passé pour les médecins de premier recours de 97 postes en 2020 à 136 en 2021).





## I. L'ACTUALISATION DE LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE S'IMPOSE PAR LE DROIT ET PAR LES FAITS

L'article 7 de la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense (LPM 2019-2025) prévoit expressément qu'elle ferait « *l'objet d'actualisations, dont l'une sera mise en œuvre avant la fin de l'année 2021* ». Cette disposition, issue du texte initial du projet de loi, correspond donc à **un engagement du Gouvernement**. C'est donc en toute légitimité que la commission des affaires étrangères et de la défense a appelé le Gouvernement à déposer devant le Parlement un projet de loi d'actualisation de la LPM.

Cette obligation d'ordre législatif se double de **circonstances exceptionnelles**, telles que l'impact de la **crise de la Covid-19** sur la situation macroéconomique et l'actualisation de la revue stratégique 2021 faisant état du renforcement de certaines menaces sur les intérêts de la France. **Les évolutions du contexte national et géopolitique justifient de manière encore plus prégnante la nécessité de « vérifier la bonne adéquation entre les objectifs fixés [...], les réalisations et les moyens consacrés ».**

### A. LA LPM PRÉVOYAIT EXPRESSÉMENT UNE ACTUALISATION EN 2021

#### 1. Une loi largement soutenue par le Sénat sous la condition d'un contrôle parlementaire renforcé et d'une exigence de transparence sur l'exécution de la LPM

Pour l'application de la revue stratégique de défense et de sécurité nationale 2017, **le Sénat a soutenu l'engagement du Président de la République de doter le pays d'un modèle d'armée complet** – autonome sur tout le spectre d'intervention, capable « d'entrer en premier » et d'affronter des conflits de « haute intensité » fixés par l'ambition opérationnelle 2030 – **en adoptant la LPM 2019-2025 à une très large majorité des groupes politiques**, par 326 voix pour et 14 voix contre<sup>1</sup>.

En contrepartie, **le Sénat a renforcé les capacités de contrôle parlementaire de l'exécution de la programmation**, en obtenant du Gouvernement que le « point de contrôle » en 2021 intègre un examen de l'amélioration de la préparation opérationnelle et de la disponibilité technique des équipements ainsi que le surcoût lié au soutien aux grands contrats d'exportation d'armement. Face à un effort budgétaire plus important, il apparaissait logique que le contrôle du Parlement s'accroisse, s'intensifie et soit

---

<sup>1</sup> *Scrutin public n° 174 sur l'ensemble du projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense, dans la rédaction du texte proposé par la commission mixte paritaire (séance du 28 juin 2018).*

assorti d'une exigence de transparence sur toute adaptation de la LPM aux nouvelles menaces identifiées par l'actualisation stratégique 2021.

## 2. Une programmation respectée sur les 3 premières annuités...

Ce soutien s'est renouvelé lors de l'examen de chaque loi de finances initiale pour les trois premières années 2019, 2020 et 2021, où l'allocation de crédits à la mission « Défense » a respecté la trajectoire de programmation, passant de 35,9 Mds € en 2019 à 39,2 Mds € pour 2021 (cf. graphique ci-dessous).

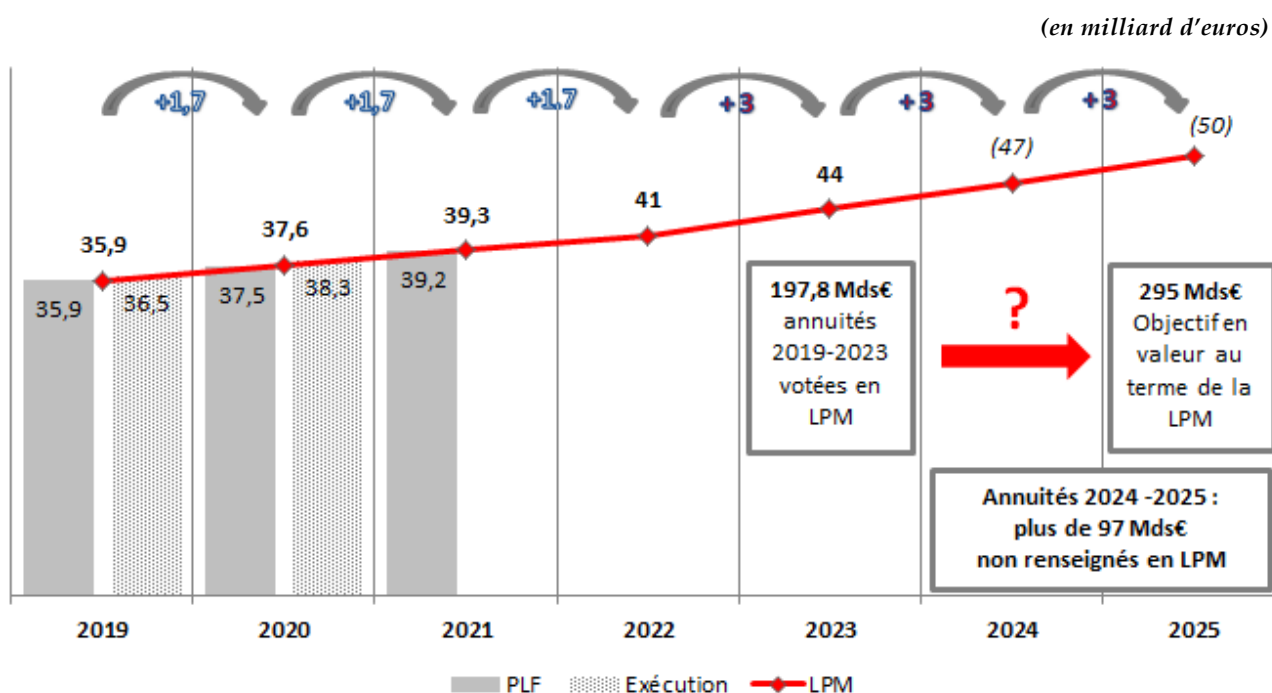
Néanmoins, certaines fragilités structurelles de la LPM avaient d'emblée été signalées :

Seules les 5 premières annuités de 2019 à 2023 ont été votées pour un montant global de 197,8 Mds €, renvoyant les 2 dernières annuités 2024-2025 à un arbitrage ultérieur prenant en compte la situation macroéconomique à la date de l'actualisation et l'objectif de porter l'effort de défense à 2 % du PIB en 2025 ;

L'objectif en valeur de la LPM de 295 Mds € sur toute la période n'est évoqué que dans le rapport annexé à l'article 2 de la LPM, il reste ainsi 97 Mds € sur lesquels pèsent une incertitude programmatique pour 2024 et 2025 ;

Le rythme de progression annuelle des crédits est déséquilibré. Il est construit suivant une courbe « douce » (+ 1,7 Md € par an) jusqu'en 2022, jusqu'au terme du quinquennat actuel, puis selon une pente plus prononcée (+ 3 Mds € par an) à compter de 2023 jusqu'en 2025, renvoyant ainsi l'essentiel de l'effort budgétaire à une majorité présidentielle potentiellement différente.

Trajectoire budgétaire de la LPM 2019-2025



**3. ...mais il n'appartient pas au Gouvernement de s'affranchir de la loi et du Parlement.**

L'année 2021 constituait donc la dernière opportunité de revoiture de la LPM permettant de contrôler l'exécution par le même gouvernement qui en aura été à l'origine et pourra assumer la responsabilité politique. À cet égard, l'engagement de la ministre des armées dans les débats en séance publique paraissait sans ambiguïté : « *le Gouvernement ne souhaite pas se soustraire à une évaluation qui interviendra à un moment où la majorité et le chef de l'État - le chef des armées - seront toujours aux responsabilités. Il ne désire pas se soustraire à l'engagement permettant à la majorité en place d'assumer, devant les représentants de la Nation, l'évaluation de l'exécution des exercices déjà réalisés et, surtout, de tracer la voie permettant de tenir l'engagement du président de la République : atteindre en 2025 l'objectif des 2 %* »<sup>1</sup>.

Qu'un débat puisse s'instaurer sur la forme législative que pourrait prendre l'actualisation méconnaît l'intention du législateur comme la lettre de l'article 7 précité. Par parallélisme des formes, seuls l'examen et le vote d'un texte législatif peuvent revenir sur une loi antérieure. Aussi le remplacement d'un projet de loi par une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat et d'un vote, en application de l'article 50-1 de la Constitution, ne saurait remplacer la discussion article par article, avec la possibilité de déposer des amendements, que nécessiterait un tel exercice, notamment si des ajustements majeurs d'objectifs et de moyens sont mis à jour (*cf. infra*). **Un débat n'a pas force de loi et il n'appartient pas au Gouvernement de s'affranchir de la loi et du Parlement.**

**B. UNE ACTUALISATION QUI DOIT PRENDRE EN COMPTE LA CRISE DE LA COVID ET L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE GÉOSTRATÉGIQUE**

**1. L'exécution de la LPM n'est conforme qu'en apparence**

Si les lois de finances initiales et les lois de règlement successives depuis 2019 permettent de donner acte de la conformité de l'exécution budgétaire aux engagements du président de la République, il faut toutefois relever deux facteurs majeurs d'ajustement de la répartition des crédits.

S'il faut reconnaître un progrès notable dans la sincérité de la budgétisation des OPEX et des missions intérieures dans la LPM (les prévisions ayant été relevées à 950 millions d'euros en 2019 puis 1,2 Md € à partir de 2020), il n'en reste pas moins que leur coût annuel s'étant établi à 1,4 Md € en 2019 et 2020, le surcoût net de 600 millions d'euros est resté à la charge du seul budget de la défense. L'article 4 de la LPM prévoyant une solidarité interministérielle et limitant la prise en charge du surcoût par la mission « Défense » à sa quote-part du budget général n'a donc pas été respecté.

---

<sup>1</sup> Séance du 22 mai 2018 (compte rendu intégral des débats)

De plus, les **deux premières annuités 2019 et 2020** ont d'ores et déjà donné lieu à des **ajustements annuels de la programmation militaire (A2PM)** dont l'impact - substantiel et documenté par les auditions des rapporteurs pour avis - sur la suite de la LPM jusqu'en 2025 s'établit à **2,1 Mds € en faveur de programmes à effets majeurs (PEM) prioritaires** dans le spatial (la détection, les services spatiaux et les stations Syracuse IV), le numérique<sup>1</sup>, l'amélioration de la vie militaire dans le cadre du « **Plan famille** » (240 millions d'euros) et la marine (800 millions d'euros pour la provision pour les études de la **propulsion nucléaire du futur porte-avions de nouvelle génération** « PANG »).

**Ces montants ne correspondent pas automatiquement à des dépenses supplémentaires.** En revanche **ces ajustements entraînent nécessairement la baisse d'autres opérations si l'on raisonne à enveloppe constante** ainsi que nous le confirme le ministère des armées. Toute la difficulté, nonobstant les données jugées à juste titre confidentielles (cyber, renseignement et certains grands contrats d'exportation) réside dans **l'absence de véritable transparence sur les arbitrages défavorables.** Tel est en tout cas le sentiment des rapporteurs pour avis de chaque programme budgétaire, ceux-ci ayant dû procéder par déduction pour identifier les retards ou renoncements se matérialisant sur le plan budgétaire en matière d'entretien programmé des matériels (EPM), de préparation opérationnelle ou d'équipements.

## **2. La trajectoire de la LPM doit être fixée en valeur pour sécuriser l'horizon 2025 des forces armées**

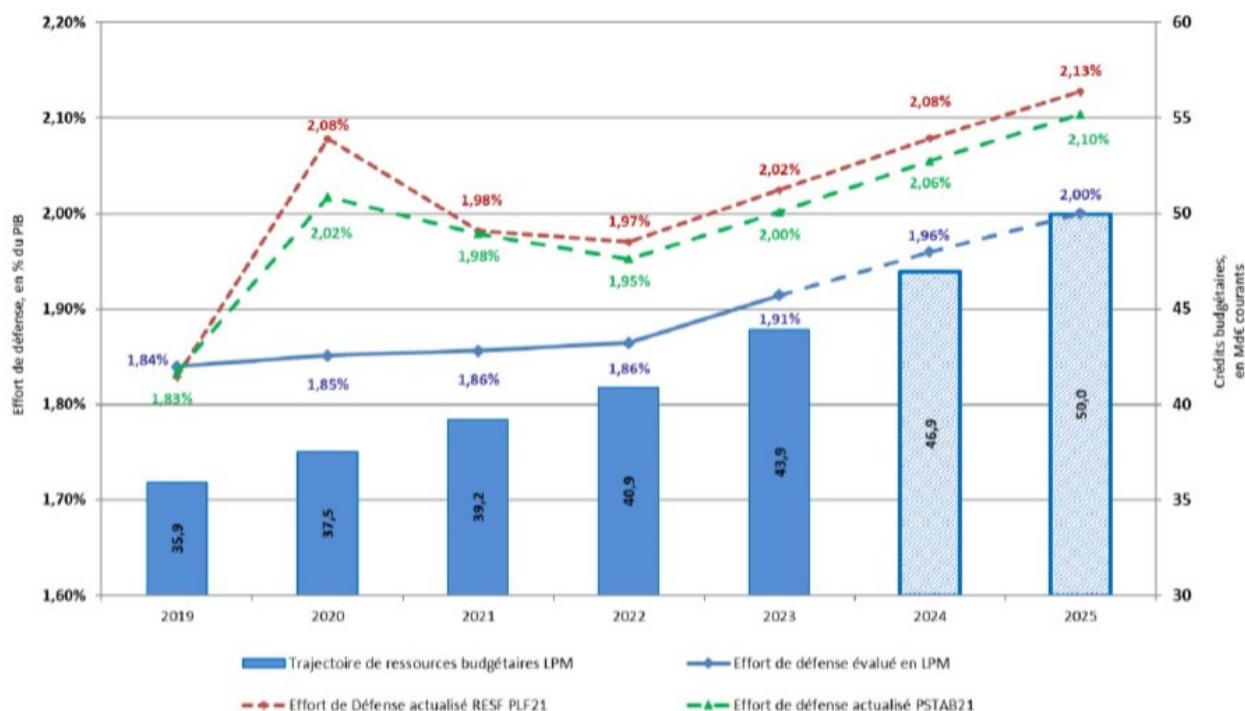
Du fait de la baisse de 8,2 % du PIB en 2020, pour cause de crise de la Covid-19, **le point de référence d'un budget de la défense à 2 % du PIB en 2025 pour atteindre une valeur de 50 Mds € en loi de finances pour 2025 est en quelque sorte devenue caduc**, voire « hors sujet ». En effet, quelles que soient les projections retenues (le rapport économique social et financier 2021 ou le programme de stabilité 2021), la courbe de croissance du PIB *post* Covid demeurera inférieure au niveau prévu par la LPM en 2025.

Or, il transparait de l'ensemble des auditions que **l'ensemble de la programmation militaire est construite sur la base d'une enveloppe globale de 295 Mds €.** Tous les « écoulements financiers » vers les PEM et les autres opérations d'armement (AOA) sont calculés en référence à cet objectif, le risque étant, en cas de diminution de l'enveloppe, de remettre en cause la pérennité de certains programmes ou, de manière contre-intuitive, de renchérir le maintien en condition opérationnelle (MCO) de matériels non remplacés dont il faudrait rallonger la durée de vie ou améliorer la disponibilité (anciens avisos convertis en patrouilleurs de haute mer, Mirage 2000, Bâtiments de guerre des mines, etc.).

---

<sup>1</sup> La ventilation plus fine des ajustements opérés n'est pas indiquée compte tenu du caractère confidentiel de certaines données relatives au renseignement et à la cyberdéfense.

### Impact de la crise Covid-19 en 2020 sur la trajectoire du PIB à l'horizon 2025



Source : ministère des armées

Il ressort de cette analyse que **si une véritable actualisation législative avait été organisée, la question centrale se serait alors posée d'identifier clairement les priorités**, avec les ajustements favorables ou défavorables en découlant, **et de fixer en valeur l'enveloppe globale de la LPM au niveau prévu de 295 Mds €**, voire plus, le cas échéant, pour tenir compte de certains surcoûts nets tels que des anticipations de commandes ou des opérations exceptionnelles de soutien à l'export destinées à conforter l'autonomie stratégique de notre base industrielle et technologique de défense (*cf. infra* commandes d'une frégate FDI supplémentaire et de 12 Rafale neufs pour combler la cession de 12 Rafale d'occasion à la Grèce).

L'impact de la crise du COVID sur le PIB a donc rendu caduque la référence au niveau de 2 % de l'effort national de défense en 2025 tel que le prévoit l'article 3 de la LPM. Compte tenu des projections présentées dans le graphique ci-dessus, qui dépasse d'ores et déjà ce niveau de référence, **il serait plus approprié de retenir la cible de dépenses en valeur (295 Mds €) mentionnée dans le rapport annexé prévu par l'article 2 de la LPM**. L'actualisation appelée de nos vœux aurait conduit à modifier ces deux articles de la LPM.

### 3. Il est légitime d'adapter les objectifs de la LPM aux nouvelles menaces identifiées dans l'actualisation stratégique 2021

La Revue stratégique de 2017 s'est concrétisée dans l'effort budgétaire significatif engagé par la LPM 2019-2025.

L'actualisation en 2021 de la revue stratégique avait naturellement pour objectif d'éclairer le contexte stratégique dans lequel devait s'inscrire l'actualisation de la LPM. L'objectif de ce travail visait à évaluer les menaces nouvelles, faire le bilan des efforts mis en œuvre pour s'adapter et proposer de nouvelles actions pour y faire face (cf. encadré ci-dessous).

### **Les principaux constats établis par l'actualisation stratégique 2021**

#### Les menaces identifiées en 2017 restent d'actualité :

- Le terrorisme djihadiste, continue de nous menacer. Il est peut-être moins visible, mais il reste tout aussi prégnant. Nous courons aujourd'hui le risque de laisser se reconstituer des sanctuaires.

- La prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs se poursuit. Cette prolifération se déploie aussi avec l'extension et de la diversification de la menace bactériologique et chimique, avec des puissances qui utilisent de manière répétée des agents chimiques comme armes de guerre sur les théâtres d'opérations ou à fins d'empoisonnement.

- La compétition stratégique et militaire s'intensifie toujours, avec au premier rang des puissances comme la Russie et la Chine. Ces puissances exploitent l'intégralité des champs de confrontation, en particulier dans les domaines qui se prêtent aux agressions ambiguës, comme le cyber et l'espace, n'hésitant pas non plus à manipuler l'information.

#### Les nouvelles menaces :

- Le développement et la généralisation des « stratégies hybrides » qui cherchent à exploiter les vulnérabilités de nos sociétés ouvertes, démocratiques et tolérantes. Certaines puissances régionales comme l'Iran ou la Turquie s'enhardissent, et recourent également à des modes d'action hybrides pour affirmer leurs intérêts, au prix d'un aventurisme militaire grandissant.

- Un autre phénomène s'amplifie : la fragilisation voire la déconstruction de l'architecture de sécurité héritée de la guerre froide. Il revient désormais aux Européens d'engager avec la nouvelle administration américaine un dialogue constructif sur l'avenir de la stabilité stratégique en Europe, qui représente également un enjeu pour la Russie.

#### Conclusion :

D'ici 2030 et au-delà, les tensions actuelles et les ruptures possibles vont déboucher sur un monde encore plus incertain et dangereux.

La contribution renforcée de la France à la construction des instruments de puissance européens constitue une nécessité stratégique, sous peine de déclassement de notre pays et d'effacement de l'Europe dans les affaires du monde à cet horizon. L'ambition 2030 associée à la LPM doit donc être considérée comme un jalon décisif vers un modèle d'armées complet, cohérent et efficace jusque dans le haut du spectre, dans lequel forces conventionnelles et forces nucléaires s'épaulent en permanence, et qui permette, par sa résilience et sa capacité d'adaptation, de garantir notre autonomie stratégique nationale comme notre capacité d'entraînement en Europe et au-delà.

*Source : Actualisation stratégique 2021 (DGRIS)*

À cet égard, la commission ne remet aucunement en cause par principe les ajustements décidés par le Gouvernement lorsqu'ils ont pour objet de tenir compte des priorités nouvelles identifiées dans le cadre de l'actualisation stratégique 2021. Néanmoins, leur opportunité devait être débattue dans le cadre de la loi d'actualisation.

## II. L'ACTUALISATION DE LA TRAJECTOIRE DE LA LPM DOIT REPOSER SUR LA TRANSPARENCE, DES CONSTATS CHIFFRÉS ET DOCUMENTÉS

### A. LE TABLEAU ESTIMATIF GLOBAL DU PÉRIMÈTRE BUDGÉTAIRE DE L'ACTUALISATION

Pour distinguer les ajustements qui présentent des coûts certains, chiffrés et documentés, d'autres coûts certains ou plus incertains et reposant sur des estimations, un travail de recensement a été effectué pour mettre en évidence, sans prétendre à l'exhaustivité, **l'essentiel du périmètre budgétaire qu'il aurait fallu soumettre à une actualisation législative.**

#### 1. La communication du Gouvernement sur une actualisation limitée à un milliard d'euros est très largement sous-estimée : le vrai coût des ajustements est de 3,1 milliards d'euros

Selon le ministère des armées, **le périmètre de l'actualisation 2021 représente 1 milliard d'euros** correspondant, à enveloppe budgétaire constante, à **des accélérations de certains programmes**, financées par des **économies et reports sur d'autres programmes**. Ainsi que l'a rappelé le chef d'état-major des armées lors de son audition devant la commission, l'ajustement opéré ne concerne pas la seule année 2021, mais l'ensemble des années suivantes de la LPM, pour un montant jugé « modeste » au regard de l'enveloppe globale de la LPM.

La justification de cet ajustement repose sur l'identification de nouveaux axes de priorité faisant suite à l'actualisation 2021 de la Revue stratégique :

Axe 1 « mieux détecter et contrer » en améliorant la capacité à détecter les menaces et à attribuer les agressions notamment dans les nouveaux espaces de conflictualité ;

Axe 2 « mieux se protéger » et consolider des domaines Santé-NRBC-lutte anti-drones, notamment dans la perspective des grands rendez-vous de 2023-2024 (coupe du monde de rugby 2023 et Jeux olympiques de 2024) ;

Axe 3 « Mieux préparer » nos armées à prendre l'ascendant sur des adversaires plus agiles dans tous les champs de la conflictualité.

Les principaux surcoûts non prévus de la LPM, sont associés à un nombre restreint de PEM, comme par exemple l'accélération de programmes dans le renseignement et le cyber, la pérennisation Leclerc, la cession de Rafale d'occasion consécutivement à l'export grec, le plan ministériel en faveur du service de santé des armées (SSA) suite aux enseignements tirés de la crise de la Covid ainsi qu'une partie du plan de soutien à l'aéronautique visant l'anticipation de commande de 8 Caracal et 3 A330. Hors Rafale – les données ayant été classifiées – **le périmètre d'ajustement 2021 s'établit ainsi à 1 milliard d'euros, dont le montant est compensé par « un ralentissement consenti du**

*calendrier d'investissements dans d'autres domaines* ». Concrètement ces reports de programmes concerneraient à ce stade le système de lutte anti-mines futur (SLAM-F), les futurs bâtiments hydrographiques (CHOF), le système de drones tactiques et le remplacement des poids lourds 4/6 tonnes.

Ces données présentées par le ministère des armées peuvent être considérées comme certaines et documentées, quoique partielles car ne comportant pas de chiffrage concernant le coût induit de la cession des Rafale ainsi que les A2PM précédentes de 2019 et de 2020 dont on a vu que l'ajustement sur la trajectoire de la LPM s'établissait à 2,1 Mds €<sup>1</sup>. **Il en ressort que le vrai coût, certain et documenté, des ajustements s'établit à 3,1 Mds €,** auquel il faut ajouter tous les autres coûts également certains mais dont les données n'ont pas été communiquées ou demeurent estimatives : OPEX, cession des Rafale à la Grèce mais aussi à la Croatie, crise Covid, commande d'une frégate FDI supplémentaire, autres dépenses de soutien et d'imprévus (dont la réparation du SNA *Perle*). Tel est l'objet de la revue budgétaire d'ensemble réalisée par les rapporteurs pour avis.

**2. La revue budgétaire d'ensemble de la commission des affaires étrangères et de la défense prend en compte tous les surcoûts constatés et à prévoir pour atteindre les objectifs de la LPM dans un périmètre d'actualisation de 8,6 milliards d'euros**

Il convient de préciser d'emblée, et à titre d'avertissement sur la compréhension des données exposées, **qu'en l'absence de présentation par le Gouvernement d'un document d'ensemble synthétique sur l'actualisation de la LPM, la méthode mise en œuvre a consisté à exploiter les réponses faite par le ministère des armées aux questionnaires de la commission, à identifier les surcoûts et à les caractériser par niveau de fiabilité et de précision.**

Partant, le tableau estimatif global du périmètre budgétaire de l'actualisation distingue, d'une part, les **surcoûts constatés (7,4 Mds €)** et, d'autre part, les **surcoûts à prévoir pour atteindre les objectifs de la LPM en matière de préparation des forces (1,2 Md €)**. Il convient donc de préciser que ces montants ne représentent en aucun cas un surcoût net sur l'enveloppe de la LPM. **La somme totale de 8,6 Mds € doit être considérée comme un périmètre budgétaire d'actualisation,** une base d'arbitrage pour ce qui aurait dû donner lieu à une discussion législative. La commission a appliqué sur le plan budgétaire la même logique qui a conduit la Revue stratégique de 2017 à être actualisée en 2021.

---

<sup>1</sup> Réponse de l'état-major des armées au questionnaire des rapporteurs pour avis sur les écarts budgétaires par rapport à la LPM des ajustements opérés sur les programmes à effet majeur décidés dans le cadre des A2PM 2019, 2020 et l'actualisation 2021.



**Tableau estimatif global du périmètre budgétaire de l'actualisation (en million d'euros)**

<b>Les surcoûts constatés non prévus par la LPM</b>		
<i>Chiffrages EMA* (A2PM 2019, 2020 et 2021)</i>	Total des ajustements sur les PEM	3140
<i>Estimations CAED**</i>	OPEX	1000
	Covid (dépenses différées)	1100
	Cession Rafale (Grèce et Croatie)	960
	Frégate FDI	750
	Soutien et imprévus	450
	<b>Sous-total 1</b>	<b>7400</b>
<b>Les surcoûts à prévoir pour atteindre les objectifs de la LPM</b>		
<i>Estimations CAED**</i>	Entretien programmé des matériels	1200
	Préparation opérationnelle	?
	Haute intensité	?
	<b>Sous-total 2</b>	<b>1200</b>
<b>TOTAL Général</b>		<b>8600</b>

Source : commission des affaires étrangères et de la défense d'après l'analyse des chiffrages de l'État-major des armées(\*) et les estimations des rapporteurs pour avis budgétaires de la commission des affaires étrangères et de la défense (\*\*)

Le contenu et la justification de chaque surcoût sont présentés dans les deux sections suivantes.

**B. LES SURCOÛTS NON PRÉVUS EN LPM REPOSANT SUR DES CONSTATS : 7,4 MILLIARDS D'EUROS**



**Actualisation tenant compte des A2PM 2019, 2020 et de l'ajustement 2021**



**OPEX-MISSINT**



**Crise Covid-19**

**1. L'actualisation tenant compte des A2PM 2019, 2020 et de l'ajustement 2021**

Ce périmètre chiffré et documenté par le ministère des armées pour un montant global de **3,1 Mds €** reprend les périmètres de surcoûts présentés plus haut, à hauteur de 2,1 Mds € pour les A2PM 2019 et 2020 et à hauteur de 1 Md € pour l'ajustement 2021 destiné à financer les PEM prioritaires (espace,

renseignement, cyber, santé, NRBC, lutte anti-drone, pérennisation du char Leclerc XL, plan de soutien aéronautique).

## 2. Le surcoût net des OPEX et missions intérieures

Le surcoût net occasionné par les OPEX-MISSINT pour les engagements extérieurs (*Chammal, Barkhane*) et intérieurs (*Sentinelle*) repose sur l'exécution des crédits 2019 (400 millions d'euros) et 2020 (200 millions d'euros) constatée en loi de règlement et prend en compte une estimation basée sur réduction progressive des engagements actuels sur les années suivantes de la LPM (200 millions d'euros en 2021 puis 100 millions d'euros en 2022 et 2023, et sans surcoût annuel en fin de LPM 2024 et 2025, voire une économie), soit un total estimatif de 1 Md €. Ce montant demeure sujet à réévaluation – ce qui renforce la nécessité de mener une véritable actualisation législative – en fonction de la pérennité des OPEX en cours, notamment la reconfiguration de l'engagement au Sahel annoncé par le président de la République<sup>1</sup>. **Sur les 400 millions d'euros restant à financer jusqu'en 2025, notre commission demande une fois de plus au Gouvernement de respecter l'article 4 de la LPM.** Cette information rebat les cartes sur le plan budgétaire, mais aussi stratégique, et justifie d'autant plus la consultation du Parlement, dont le vote est requis pour toute OPEX de plus de 4 mois.

## 3. Les dépenses différées de la crise Covid sur les années suivantes de la LPM

Les moindres dépenses occasionnées en 2020 par la crise de la COVID-19 ont concerné des retards de facturation sur des PEM du programme 146 et sur des dépenses d'infrastructure, d'EPM du programme 178, et de diverses dépenses de fonctionnement pour un **montant total de 1,1 Md €<sup>2</sup>. Cette économie a été entièrement consommée au profit de dépenses nouvelles** (300 millions d'euros) pour lutter contre la pandémie, adapter les conditions de travail à la crise sanitaire ou financer des surcoûts induits par la prolongation des arrêts techniques d'EPM. En outre, près de 800 millions d'euros ont été mobilisés pour le plan de soutien aéronautique et les mesures « Rebond » en faveur des entreprises de la BITD

En conséquence, on peut estimer que **la reprise des chantiers et de l'activité au sortir de la crise sanitaire devrait différer les retards de paiements de l'année 2020 sur la suite de la LPM pour un montant similaire.**

---

<sup>1</sup> Conférence de presse du 10 juin 2021.

<sup>2</sup> Bilan de l'exécution de la programmation militaire établi en application de l'article 10 de la LPM (ministère des armées – avril 2021)



#### 4. L'impact financier de la cession de Rafale à la Grèce et à la Croatie

L'estimation du coût de cession des Rafale d'occasion à la Grèce (12) et la Croatie (12) demeure délicate. Son impact sur le budget de la défense est certain tant d'un point de vue financier qu'opérationnel. **L'absence de données consolidées ne doit pas pour autant conduire à faire l'impasse sur un ajustement budgétaire majeur** de la présente LPM. En effet, deux éléments de coûts doivent être pris en considération : d'une part le reste à charge entre le prix de cession des appareils d'occasion et le prix d'achat des appareils correspondant neufs ; d'autre part le coût du « remplèlement » en pièces des appareils cédés. Sur le premier coût, nous disposons d'une estimation de l'ordre de 600 millions d'euros du reste à charge sur la cession, établi par la commission des finances<sup>1</sup>. Le second coût est lui évalué à 180 millions d'euros. Compte tenu du bouclage de l'ensemble de l'opération d'export à la Grèce dans le courant de la présente LPM, le coût global de l'export Grèce est estimé à 780 millions d'euros auquel s'ajoute le coût prévisible de 180 millions d'euros pour l'export Croatie (les 12 Rafale prélevés sur le parc devant être livrés en 2024 et 2025 ; en revanche la commande des Rafale neufs de remplacement devrait s'imputer sur la LPM suivante)<sup>2</sup>, **soit une estimation totale de 960 millions d'euros d'ajustement sur la LPM.**

<sup>1</sup> Rapport n° 138, tome 3, annexe 9 (2020-2021) de Dominique De Legge, rapporteur spécial de la mission « Défense »

<sup>2</sup> Si la commande de 12 Rafale neufs a été annoncée par le ministère des armées dès le 29 janvier 2021, dans la foulée de la signature du contrat grec, la question du remplacement, avant 2025, des 12 Rafale cédés à la Croatie est apparue plus ambiguë. Ainsi, un article du Figaro du 28 mai 2021 indiquait : « Les avions destinés aux forces croates seront prélevés sur le parc français un an avant la livraison. Cette « perte » de capacité opérationnelle sera compensée « dans un second temps, mais au-delà de 2025, avec une nouvelle commande de Rafale au nouveau standard F4, qui vient de réaliser un premier vol d'essai », souligne-t-on au cabinet de Florence Parly. »

## 5. La commande anticipée d'une 3<sup>ème</sup> frégate de défense et d'intervention (FDI)

Afin de soutenir le plan de charge de Naval Group sur ses chantiers de Lorient, la **commande supplémentaire d'une 3<sup>ème</sup> frégate de défense et d'intervention (FDI) Amiral Castex, non prévue en LPM, a été passée en mars 2021, pour une livraison en 2025.**

Cette opération s'inscrit à la fois dans un **contexte de compétition incertaine à l'export**, notamment auprès du prospect grec, et de soutien à l'industrie de défense pour assurer la pérennité de la production de ce nouveau modèle de frégate dont, à terme, 5 exemplaires de la même classe équiperont le parc des frégates de combat de 1<sup>er</sup> rang. La question de l'actualisation serait réglée si, et nous l'espérons, cette frégate rencontrait un succès à l'export. Mais dans l'attente, on peut estimer que le périmètre d'une telle commande s'inscrit dans **une fourchette comprise entre 750 millions d'euros et 1 Md €**, l'estimation basse étant ici retenue. Ce montant n'est pas neutre en LPM, la question étant de savoir ce qui relève dans cette anticipation de commande dans la LPM en cours et la suivante.

## 6. Les dépenses de soutien et d'imprévus

Enfin, **les autres surcoûts, non prévus en LPM et considérés comme certains, s'établissent à 450 millions d'euros** sur le programme 178. Ils comprennent la **réparation du SNA Perle** (61 millions d'euros)<sup>1</sup>, le financement du « **Séгур de la santé** » établissant un complément de traitement indiciaire (85 millions d'euros), la transformation du **service du commissariat des armées** (235 millions d'euros) et les effets de la **loi Egalim** (80 millions d'euros).

### **C. LES SURCOÛTS À PRÉVOIR POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS 2025 DE PRÉPARATION DES FORCES : PLUS DE 1,2 MILLIARD D'EUROS**

En outre, ont été identifiés des surcoûts qui n'ont pas trait à des dépenses constatées mais à des dépenses à prévoir pour atteindre les objectifs 2025 de préparation opérationnelle qui s'inscrivent dans l'ambition 2030. **L'estimation de 1,2 Md € résulte d'une étude spécifique sur les besoins de l'EPM, de la préparation opérationnelle et de la haute intensité.**

---

<sup>1</sup> Outre la prouesse technique qu'a représenté la réparation, il faut également souligner que son coût a été optimisé par la prise en charge de 50 millions d'euros au titre des assurances et par l'opération visant à « souder » l'arrière de la Perle avec l'avant du Saphir (retiré du service actif). À titre indicatif, le coût de réparation du sous-marin américain USS Miami, victime d'un incendie en 2012, avait été estimé à 700 millions de dollars.



**L'entretien programmé des matériels (EPM)**



**La préparation opérationnelle**  
(chiffrage non communiqué)



**La haute intensité**  
(chiffrage non communiqué)

La Commission a demandé au ministère des armées le **chiffrage du montant de crédits supplémentaires** qui permettrait d'une part le **respect de la trajectoire de remontée de la préparation opérationnelle à l'horizon 2025, telle que prévue par la LPM**, et, d'autre part, **l'atteinte de la haute intensité en 2030, telle que prévue par l'actualisation en 2021 de la Revue stratégique de 2017**.

Ces chiffres n'ont pas été transmis. Il semble que les besoins en la matière doivent être **chiffrés en milliards d'euros**.

Pour la **préparation opérationnelle**, l'augmentation de tous les coûts horaires d'utilisation des équipements se traduit par un arbitrage délétère entre l'augmentation des crédits alloués et la réduction des normes d'entraînement en dessous des objectifs de remontée de la préparation opérationnelle. **Manquent ici plusieurs centaines de millions d'euros**.

Pour la **haute intensité**, l'effort à consentir est **de l'ordre de plusieurs milliards d'euros**. À titre d'exemple, le chef d'état-major de l'armée de terre, cité dans la presse quotidienne régionale en juin 2020, estimait qu'« *il manque 3 milliards d'euros* » pour la préparation à la haute intensité. Le chef d'état-major de la marine a présenté en janvier 2021 le nouveau plan « Mercator, Accélération 2021 » portant sur neuf projets dans les domaines du combat, de l'innovation et des ressources humaines. Enfin, le chef d'état-major de l'air et de l'espace rappelait dans la presse nationale en novembre 2020 que la haute intensité impliquait « *de disposer d'une aviation de combat d'une certaine qualité, mais aussi en quantité suffisante. Parce que, dans un tel engagement, il y aura de l'attrition* ».

## **1. Les objectifs fixés par la LPM pour l'entretien programmé des matériels ne sont pas respectés : il manque 1,2 milliard d'euros**

La LPM 2019-2025 tirait les leçons de l'accroissement des besoins et portait une réelle ambition pour l'EPM en lui dédiant 35 Mds € sur la période de programmation, dont 22 Mds € entre 2019 et 2023 (soit des annuités de 4,4 Mds €) puis 13 Mds € entre 2024 et 2025 (soit des annuités de 6,5 Mds €).

L'effort significatif consacré à l'EPM sur la durée de la LPM, doit permettre la remontée des niveaux d'entraînement, il doit également permettre de faire face à un haut niveau d'engagement opérationnel tant quantitatif que qualitatif, au vieillissement des matériels suite aux décalages successifs des programmes d'armement (malgré le rattrapage entamé depuis la période de programmation en cours, cette situation est appelé à durer au-delà de 2030), à la plus grande modernité et technicité des nouveaux équipements, plus complexes,

plus efficaces et parfois plus chers à entretenir (les coûts de maintenance des matériels neufs sont élevés en début d'utilisation, avant de baisser lorsque le rythme de maintenance est éprouvé puis de remontée lorsque les matériels approchent de leur seuil d'obsolescence), et enfin à une plus forte exigence de disponibilité, appelant des stratégies de soutien renouvelées.

L'EPM doit permettre à court terme d'atteindre un niveau suffisant d'activité opérationnelle, mais aussi de préserver la capacité opérationnelle de long terme, en assurant la constitution de stocks, le financement du MCO, marchés verticalisés compris, afin que les contrats opérationnels puissent être exécutés.

**Les objectifs fixés par la LPM ne sont pas respectés**, puisque les montants inscrits en LFI en 2019, 2020 et 2021 sont inférieurs à l'annuité moyenne de 4,4 Mds d'EPM fixée par la LPM : soit 4,2 Mds en 2019 et 4 Mds en 2020 et 4,1 Mds en 2021. **Les 900 millions d'euros qui n'ont pas été consacrés aux cours des trois premières années d'exécution de la LPM à l'EPM devront s'ajouter aux annuités suivantes de la LPM.** Or une telle accélération ne se décrète pas aisément. Il n'est pas certain qu'elle soit compatible avec les rythmes de réalisation des contrats verticalisés. Surtout, elle accroît encore l'effort budgétaire décisif qui doit porter les dernières annuités de la période de programmation à une accélération inédite de consommation de crédits d'EPM (soit une augmentation initiale prévue par la LPM de 2,1 Mds par an par rapport aux premières années de programmation).

Deux autres facteurs accroissent les besoins en EPM. Le report de 220 millions d'euros d'activité de l'armée de l'air n'a été compensé qu'à hauteur de 70 millions, 150 millions d'euros doivent donc être reprogrammés sur la période de programmation. Enfin, les besoins d'EPM exprimés par les armées jusqu'à la fin de programmation seraient supérieurs aux crédits prévus par la LPM à hauteur de 160 millions d'euros.

**Ce sont ainsi 1,2 Md € qui s'ajoutent aux annuités initialement prévues par la LPM pour les années 2022, 2023, 2024 et 2025.**

Par ailleurs, la verticalisation des contrats de maintenance, qui est vertueuse à long terme, peut s'avérer plus couteuse à court terme dans les premières années de lancement des marchés (*cf.* encadré ci-dessous).

### **La verticalisation des contrats est vertueuse mais génératrice de surcoûts à court terme**

La consolidation de l'activité opérationnelle des armées est une ambition importante de l'actuelle LPM. Elle repose sur l'augmentation des crédits alloués à l'entretien programmé des matériels (EPM) à raison de 35 milliards d'euros, mais également sur une réforme de l'organisation du maintien en condition (MCO) des matériels, au premier rang de laquelle figure la « verticalisation » des contrats de maintenance.

#### **Verticaliser pour améliorer les performances, une logique gagnant-gagnant entre État et industriels**

Les armées se sont attachées à simplifier le paysage contractuel en « verticalisant » les contrats de maintenance pour améliorer les performances globales du MCO. Cette action consiste à regrouper plusieurs marchés et prestations sous la responsabilité d'un maître d'œuvre unique, dans un périmètre d'action couvrant dans la mesure du possible la quasi-intégralité du matériel concerné. À ce titre, la gestion logistique des stocks de pièces est incluse dans des contrats de longue durée. En 2020, les armées ont passé près de 10 contrats verticalisés ; plus d'une quinzaine devraient être signés en 2021.

La verticalisation des contrats de MCO devrait mettre fin aux multiples marchés existants, passés de manière transverse par tranches annuelles sans engagement de longue durée. Ces derniers présentaient un risque fort de coupure d'exécution contractuelle et de dilution des responsabilités. À titre d'exemple près de vingt-deux contrats assuraient le soutien de la flotte Rafale avant la contractualisation du marché RAVEL - qui verticalise pour une dizaine d'années le soutien des cellules et des équipements, hors moteurs - et plus d'une dizaine pour le char Leclerc. La verticalisation des contrats, outre l'amélioration de la disponibilité des matériels, devrait générer des économies de MCO, au-delà de 2025 principalement.

#### **Un renchérissement du coût de MCO à court terme**

En termes purement financier, les contrats passés aujourd'hui par les armées coutent globalement plus chers que les budgets initialement prévus par la LPM. La notion de « ticket d'entrée » semble adaptée à la problématique de verticalisation des contrats, qui ne présentent pas les mêmes caractéristiques.

Pour une partie d'entre eux, en raison de différence de périmètres contractuels il n'est pas pertinent de s'essayer à un exercice de comparaison, rapportée à l'heure de fonctionnement avant et après verticalisation. Il en est ainsi du contrat Diderot pour les emports de l'armée de l'air et de l'espace. Pour d'autres contrats, les armées constatent que la verticalisation induit des surcoûts importants à la signature alors que le périmètre physique ne change pas de manière fondamentale. Les contrats Chelem pour l'hélicoptère Caracal, passé en 2019, ou Platon pour le ravitailleur C135 passé en 2020 en sont des exemples. Le nouveau contrat de soutien du char Leclerc, qui traitera entre autres la pérennisation des obsolescences majeures jusqu'alors écartées du périmètre de rénovation (moteur, turbomachine et viseurs) s'y apparente également. Non prévu dans la LPM initialement, il participe des ajustements budgétaires identifiés dans le périmètre de l'actualisation.

Ces surcoûts peuvent résulter de plusieurs constats parmi lesquels :

- le financement du risque pris par les industriels pour atteindre leurs objectifs contractuels ;
- la complexité des contrats verticalisés est en effet accrue et nécessite de disposer d'acheteurs plus expérimentés et capables de développer de l'ingénierie contractuelle innovante.

## 2. La préparation opérationnelle : plusieurs centaines de millions d'euros ?

Un lien financier existe entre l'EPM et l'activité opérationnelle. L'EPM doit produire un taux de disponibilité des équipements majeurs des forces permettant un niveau d'entraînement, d'activité opérationnelle, satisfaisant.

Or, le tableau suivant<sup>1</sup> montre que quatre des indicateurs d'activité opérationnelle devraient diminuer entre 2020 et 2021, et que sur les 14 indicateurs retenus pour les trois armées, un seul d'entre eux devrait être conforme, en 2021, à la norme OTAN. Il s'agit du nombre d'heure de vols des pilotes de chasse de la marine. Ce bon résultat soit toutefois être nuancé, puisque ces mêmes pilotes n'obtiendraient pas le nombre d'heure de vols qualifiés d'appontage de nuit.

### Niveau de réalisation des activités et de l'entraînement

		Unités	2020 Prévision actualisée	2021 Prévision	Norme LPM 2019-25
ARMÉE DE TERRE	JPO	Jours	81	81	90
	Norme/équipage	%	56%	57%	100%
	JFE	Jours	120	120	X
	Pilotes	HdV	171 (FC)	↓ 142 (FC)	200 (FC)
			185 (FS)	↓ 146 (FS)	220 (FS)
MARINE NATIONALE	Tous bâtiments (dont bâtiments > 1 000t)	JdM	92	↓ 90	100
			102	↓ 95	110
	Pilotes de chasse (dont qualifiés appontage de nuit)	HdV	162	190	180
			198	200	220
	Pilotes d'hélicoptère	HdV	198	198	220
	Équipages d'avion PATSIMAR	HdV	315	315	350
ARMÉE DE L'AIR ET DE L'ESPACE	Chasse	HdV	164	164	180
	ATT[2]	HdV	219	219	320
	Hélicoptères	HdV	174	174	200

Source : commission des affaires étrangères et de la défense, avis budgétaire n° 140 (2020-2021) du 19 novembre 2020, Tome VI Défense : Préparation et emploi des forces

Pour l'armée de terre, depuis le déploiement de *Sentinelle*, la cible de 90 jours de préparation opérationnelle par militaire n'a plus été atteinte. Réduite à 72 en 2016, elle est remontée à 81 jours en 2017 mais aucun progrès n'a été constaté en 2018, 2019 et 2020. Cette stagnation risque encore de perdurer en 2021.

<sup>1</sup> Publié dans l'avis budgétaire n° 140 (2020-2021) du 19 novembre 2020, Tome VI Défense : Préparation et emploi des forces par Olivier Cigolotti et Michelle Gréaume.



**La LPM consacre d'une part un effort en hausse de 17 % au soutien de la préparation et de l'activité opérationnelles et d'autre part le choix de repousser en 2025 la remontée de l'activité opérationnelle, en qualité et en quantité, à 100 % des normes d'activité de l'OTAN. Des trajectoires d'évolution de l'activité opérationnelle des forces et de la disponibilité technique opérationnelle des équipements ne se dévoilent au Parlement qu'année après année, sous forme de « cible » des indicateurs de performance du projet de loi de finances. Il est donc très difficile d'apprécier si les moyens mis à disposition des armées sont adaptés aux efforts à produire pour atteindre les objectifs d'amélioration des indicateurs d'activité et de disponibilité. Pour y remédier, lors de l'examen de la LPM, deux dispositions ont été votées, à l'initiative de notre commission, afin d'améliorer la lisibilité de l'efficacité des efforts budgétaires consentis en faveur de l'EPM par la fixation d'objectifs annuels de progression de l'activité opérationnelle et de la DTO, et par la présentation d'un bilan annuel de la remontée de la préparation opérationnelle lors de l'actualisation de la LPM.**

En l'absence de mise en œuvre de ces dispositions, des auditions ont été menées par la commission et par ses rapporteurs pour avis en charge du programme 178 « *Préparation et emploi des forces* », des questionnaires ont été adressés. Ce travail permet d'estimer que :

- **la remontée de la préparation opérationnelle doit suivre une trajectoire**, elle ne se décrète pas d'une année sur l'autre. Elle ne peut pas bondir d'une année sur l'autre. La préparation des militaires se construit, se consolide au fil des années ;

- **les trajectoires de progression** de remontée de la préparation opérationnelle qui devraient permettre d'atteindre enfin les normes d'activité de l'OTAN en 2025 **ne sont pas respectées ;**

- **le besoin de crédits permettant de « coller aux trajectoires définies par le ministère pour respecter les objectifs de la LPM » se chiffre en centaines de millions d'euros.**

### **3. La haute intensité : plusieurs milliards d'euros ?**

Reste à évaluer le montant de crédits permettant d'atteindre les objectifs de haute intensité à l'horizon 2030. Là encore, les discours politiques qui tendraient à rejeter les exigences de l'accélération de la préparation opérationnelle à la prochaine LPM ne sont pas compatibles avec la réalité. **La capacité à faire face à la haute intensité ne sera atteinte que si la trajectoire est mise en œuvre suffisamment tôt, avec exigence et régularité. Les estimations demandées par la commission n'ont pas été transmises par le ministère des armées. Un effort doit pourtant dès à présent être consacré à cet objectif. Le retard en la matière amènerait, de fait, à revoir l'objectif en déplaçant le curseur temporel d'au moins 5 ans. Les besoins réels en la matière semblent très**

conséquents, mais l'absence de transparence du Gouvernement vis-à-vis du Parlement sur ces sujets ne permet pas une plus grande précision.

### III. LE RISQUE DE NE PAS ATTEINDRE CERTAINS OBJECTIFS 2025

#### A. L'IMPACT NÉGATIF DE L'ACTUALISATION SUR LE PARC MATÉRIEL FIN 2025

##### 1. Les retards assumés au titre de l'actualisation 2021

Les reports de livraisons et de paiements au-delà de la LPM, assumés par le ministère des armées au titre de l'actualisation 2021, concernent les principaux programmes suivants :

- le système de lutte anti-mines futur (SLAM-F) ;
- les futurs bâtiments hydrographiques (CHOF) ;
- le système de drones tactiques ;
- le remplacement des poids lourds 4/6 tonnes.

Cette liste n'étant à ce stade pas limitative, d'autres programmes pourraient souffrir d'arbitrages défavorables.

##### 2. Les renoncements identifiés

En outre, d'autres livraisons de matériels sont revues à la baisse d'ici 2025. Le tableau ci-dessous rend compte de l'écart (en + et en -) de l'actualisation du parc fin 2025 par rapport à la cible initiale de la LPM. Les trois armées sont impactées, qu'il s'agisse de l'armée de l'air et de l'espace (drones MALE<sup>1</sup>, -12 Rafale<sup>2</sup>), de la marine (système de guerre des mines et bâtiments hydrographiques CHOF) mais, peut-on dire, surtout l'armée de terre avec une **réduction sensible du nombre prévu de véhicules blindés légers régénérés (-123) et de véhicules des forces spéciales**. Si le retard de livraison de Griffon dans le cadre du programme Scorpion sera en partie résorbé (-27), un effort de doublement du parc devra être poursuivi sur la LPM suivante pour atteindre l'ambition 2030 (1872 Griffon).

---

<sup>1</sup> L'écart du parc à la fin 2025 actualisé par rapport à la cible de la LPM sur les drones MALE et les systèmes de drones tactiques sont causés par des retards de développement et d'industrialisation. Il en est ainsi du programme européen Eurodrone dont la livraison pour la France est prévue en 2028, et du programme de drone tactique Patroller.

<sup>2</sup> En partant du principe que le ministère des armées n'a pas pour l'heure indiqué que la commande de 12 Rafale neufs - au titre de la compensation des Rafale cédés en 2024 et 2025 à la Croatie - seraient effectuées en vue d'une livraison avant la fin 2025.

Les écarts entre l'actualisation 2021 et la cible du parc fixée par la LPM à la fin 2025

Principaux équipements	Parc début 2019	Parc fin 2025 LPM	Parc fin 2025 Actualisé	écart / LPM	Ambition 2030
Drones MALE (Systèmes)	2	5	4	-1	8
Drones MALE (vecteurs)	6	15	12	-3	24
Systèmes drones tactiques (systèmes)	0	3	2	-1	5
Systèmes drones tactiques (vecteurs)	0	20	17	-3	28
SLAMF bâtiments mères (MS)	0	2	1	-1	4
SLAMF Base plongeurs (BBPD)	0	3	1	-2	5
GRIFFON	3	936	909	-27	1872
Transformation TIGRE HAP-HAD	31	67	66	-1	67
NH90 TTH	36	67	66	-1	74
Frégate FDI	0	2	3	+1	5
Rafale (air + mer)	143	171	159	-12	225
CHOF (BHO)	0	1	0	-1	2
VBL régénéré	0	733	610	-123	800
VLFS	0	241	190	-51	241
PLFS	25	202	97	-105	202

Source : commission des affaires étrangères et de la défense d'après les réponses du ministère des armées

Lors de son audition par la commission, le Délégué général pour l'armement a indiqué que les retards relatifs au programme Scorpion et aux VBL étaient imputables à des problèmes de production chez les industriels fournisseurs. **La commission considère que les 4 années qui restent avant la fin de la LPM doivent absolument être mises à profit pour résorber ces retards.**

Il convient ici de rappeler que **le niveau du parc des matériels fixé pour 2025 figure dans le rapport annexé en application de l'article 2 de la LPM. Toute modification significative de cette cible matérielle doit donc être approuvée par une loi d'actualisation.**

## B. DES POINTS DE VIGILANCE À SURVEILLER

### 1. Une réduction capacitaire dans le parc des Rafale de l'armée de l'air et de l'espace pour l'heure sans solution

Outre le fait que **la cible 2025 du parc des Rafale de l'armée de l'air et de l'espace ne sera pas atteinte (117 appareils au lieu de 129)** en raison du non-remplacement avant 2025 des 12 Rafale d'occasion cédés à la Croatie en 2024 et 2025, se posera **l'équation complexe de la disponibilité opérationnelle d'un parc réduit de 9 %**. La réduction capacitaire ne trouve à ce stade pas de réponse, selon les termes du chef d'état-major des armées, sauf à améliorer l'activité du parc existant et prolonger la durée de vie des Mirage 2000C, au prix d'un surcoût en EPM et MCO.

## **2. L'ambition d'une LPM « à hauteur d'homme » remise en cause par les retards de livraison sur les véhicules terrestres (blindés légers et forces spéciales)**

Des programmes, non moins sensibles, car déterminants pour la sécurité et la protection des soldats en OPEX sont touchés. L'exemple des **véhicules blindés légers (VBL)** qui, du fait de leur mission de reconnaissance et de liaison, sont particulièrement exposés aux risques balistiques, aux mines et autres engins explosifs improvisés (EEI), est **particulièrement préoccupant**. Or **le retard pris dans la rénovation des VBL régénérés est acté dans l'actualisation 2021**. Notre commission n'a cessé d'alerter sur cette question sans qu'aucune solution tangible avant la fin de la LPM ne soit présentée par la direction générale de l'armement s'agissant d'un successeur : le **véhicule blindé d'aide à l'engagement (VBAE)**. La même question peut se poser pour le véhicule qui remplacera **l'engin blindé du génie** en ce qui concerne le risque mines et EEI.

Il est regrettable que les objectifs du parc de matériels fin 2025 qui ne seront pas atteints concernent principalement des **programmes « à hauteur d'homme »** (les VBL régénérés, les véhicules des forces spéciales, les Griffon) qui figuraient parmi les priorités de la LPM.

## **3. Un déficit très préoccupant de médecins au service de santé des armées**

Durant la précédente LPM, **le SSA a perdu 8 % de ses effectifs**, soit 1 600 personnels. La remontée de la FOT et le niveau élevé de l'engagement de la France sur les théâtres extérieurs, supérieur aux objectifs de construction de la LPM et du modèle SSA 2020, ont mécaniquement induit un besoin supplémentaire de soutien par le SSA. La LPM 2019-2025 s'est concrétisée par l'arrêt de la déflation des effectifs du SSA dès 2019 et prévoit leur stabilisation jusqu'en 2023, puis leur remontée modérée au-delà.

La difficulté centrale du SSA tient à la **trop lente remontée en puissance de la médecine des forces**. **Le service dispose de 700 médecins des forces, il lui en manquait une centaine et la situation s'est aggravée**. L'écart s'est creusé entre le référentiel en effectifs et organisation (REO) et l'effectif réalisé. **Le déficit est ainsi passé pour les médecins de premier recours de 97 postes en 2020 à 136 en 2021**. Cette évolution est **extrêmement préoccupante**. Ceci conduit à concentrer sur les mêmes personnels la charge de projection du service. Le taux de projection des équipes médicales de 125 %, malgré l'apport des réservistes, a encore augmenté en 2020. Celui des équipes chirurgicales atteignait 200 % en 2020 et ne diminue que trop lentement.

**Cette sur-sollicitation du personnel a des conséquences néfastes sur la fidélisation des professionnels de santé militaires**. Elle a également un impact notable sur le parcours professionnel du personnel de santé, notamment à travers la difficulté de satisfaire à l'obligation de développement professionnel

continu. Elle pèse ainsi sur les perspectives d'évolution des effectifs du SSA. Le SSA rencontre des **difficultés pour attirer des élèves, mais aussi des professionnels de santé sous contrat**. Le contexte concurrentiel important vis-à-vis de la santé publique et un déficit chronique dans la santé publique des spécialités d'intérêt pour le SSA, en particulier de médecins généralistes, freinent le recrutement.

**Les conclusions du Ségur de la santé ont conduit en 2020 et 2021 à des évolutions statutaires et financières, qui n'étaient pas prévues par la LPM.** Ces mesures seront-elles suffisantes pour produire un effet suffisant sur l'attractivité et la fidélisation du personnel ? **La résolution des difficultés du SSA en termes de ressources humaines est impérative** pour maintenir le niveau d'excellence et d'engagement dont les forces armées ont besoin, au quotidien, mais aussi pour maintenir leur capacité à « entrer en premier » sur les théâtres d'opération.

#### **4. Les limites de la politique de redéploiement interne des effectifs**

La LPM prévoyait la création de 6 000 emplois avec trois priorités concentrant les 2/3 des recrutements : le renseignement, les unités opérationnelles et la cyberdéfense. À l'époque **la commission considérait déjà que le rythme de 450 recrutements les premières années serait trop lent et qu'il en faudrait 2 500 par an.** Une adaptation de la LPM semblerait logique, notamment pour prendre en compte le développement du renseignement, de la cyberdéfense, la généralisation du double équipage dans la marine et la nouvelle stratégie spatiale.

A cet égard, on peut noter que la création du nouveau commandement de l'espace (CDE) a nécessité le redéploiement de près de 250 personnels, pour atteindre le nombre de 450 en 2025. En outre, l'engagement de la France au titre de l'OTAN conduira à créer un centre d'excellence qui sera doté de 50 personnels. Avec l'accélération programmée des crédits budgétaires sur les dernières années de la LPM, il est à craindre que **la politique de redéploiements interne atteigne ses limites, au risque d'affaiblir les affectations aux unités opérationnelles** et la masse critique nécessaire à la haute intensité.



## EXAMEN EN COMMISSION

*Réunie mercredi 16 juin 2021, sous la présidence de M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, la commission examine le rapport d'information de MM. Christian Cambon et Jean-Marc Todeschini sur l'actualisation de la loi de programmation militaire (2019-2025).*

**M. Christian Cambon, président.** – Chers collègues, avec Jean-Marc Todeschini nous vous présentons le rapport sur l'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM) pour la période 2019-2025. Avant toute chose, je voudrais remercier nos rapporteurs pour avis du budget de la défense qui ont travaillé dans des conditions tendues et difficiles du fait de délais très courts et du manque d'enthousiasme de nos interlocuteurs pour nous fournir les indications, notamment chiffrées, que nous étions en droit d'attendre. Ils ont malgré tout levé un voile d'ombre que n'avaient pas dissipé nos auditions en réunion plénière tant de la ministre des armées, que du délégué général de l'armement ou du chef d'état-major des armées, sur la réalité des ajustements en cours de la programmation militaire.

J'en viens à mon propos que j'articulerai autour de trois questions. Tout d'abord, pourquoi l'actualisation est légitime, avec un contrôle renforcé du Parlement ? Ensuite, pourquoi les faits justifient d'adapter la trajectoire budgétaire de la LPM à la crise du COVID et à l'évolution du contexte géostratégique. Et enfin, en quoi les constats sur des ajustements se chiffrant en milliards d'euros nécessitent que nous débattions des changements d'équilibres et d'objectifs de la LPM.

Ensuite, Jean-Marc Todeschini nous alertera sur les renoncements en germe dans cette actualisation et les points de vigilance à surveiller pour la suite de la LPM, ce qui inspirera la position de chaque groupe en prévision du débat qui aura lieu le 23 juin prochain.

Sur la première question, je voudrais rappeler que le Sénat avait soutenu ce projet de loi dans ses intentions : celles de préserver un modèle d'armée complet – autonome sur tout le spectre d'intervention, capable « d'entrer en premier » et d'affronter des conflits de haute intensité. Cette LPM constituait une première étape vers l'ambition opérationnelle 2030 définie par la Revue stratégique de 2017. L'objectif – et nous continuons à partager cet objectif – était de porter progressivement l'effort de défense à 2 % du PIB, pour atteindre une enveloppe globale de 295 milliards d'euros sur toute la période de programmation. Ce qui importe, c'est ce chiffre en valeur, plutôt qu'en pourcentage du PIB puisque celui-ci a considérablement baissé suite à la crise de la Covid.

D'emblée, le principe d'une actualisation de la programmation militaire en 2021 était acté puisqu'il figurait dans le texte initial du projet de loi déposé par le Gouvernement. L'engagement de la ministre des armées ne pouvait être plus explicite. Je la cite dans les débats de l'époque : « le Gouvernement ne désire pas se soustraire à l'engagement permettant à la majorité en place d'assumer, devant les représentants de la Nation, l'évaluation de l'exécution des exercices déjà réalisés et, surtout, de tracer la voie permettant de tenir l'engagement du Président de la République : atteindre en 2025 l'objectif des 2 % ». La chose semblait donc entendue.

Devant l'effort budgétaire demandé à la Nation, il apparaissait logique de renforcer le contrôle parlementaire. Je pense que personne ne s'oppose au principe selon lequel plus il y a de dépenses publiques, plus il y a de contrôle parlementaire. Mais malgré nos demandes réitérées, point de loi d'actualisation à l'horizon. Le ministère des armées a travaillé sur des ajustements, mais n'y a pas associé le Parlement. C'est un point de gravité que je souhaite souligner ici, avec responsabilité et avec regret, dans la mesure où c'était pour nous une fierté d'avoir voté cette LPM avec un score qui montrait que nous étions aux côtés du président de la République et du Gouvernement sur ce sujet.

Que le Gouvernement se délie de ses engagements est une chose. Mais il ne lui appartient pas de s'affranchir de la loi et du Parlement.

Remplacer l'actualisation législative par une déclaration, suivie d'un débat et d'un vote, en application de l'article 50-1 de la Constitution, c'est faire l'impasse sur le dépôt d'un projet de loi, sur une étude d'impact. C'est faire l'impasse sur le débat démocratique et sur une discussion minutieuse, article par article, avec la possibilité de déposer des amendements, notamment si l'on découvre que des ajustements majeurs d'objectifs et de moyens sont apportés à la LPM. Ce que la loi a fait, seule une loi peut le défaire. Surtout, un débat même assorti d'un vote n'a pas de valeur juridique. Il était donc légitime que notre commission exerce ce « droit de suite » en contrôlant l'exécution de la LPM et rappelle le Gouvernement à ses engagements et à son devoir de transparence.

Sur la deuxième question : pourquoi l'actualisation se justifie aussi dans les faits ? La trajectoire budgétaire de la LPM comportait structurellement des fragilités à surveiller dans le cadre de la revoyure de 2021.

Seules les 5 premières annuités de 2019 à 2023 ont été votées, pour un montant global de 197,8 milliards d'euros, renvoyant les 2 dernières annuités 2024-2025 à un arbitrage ultérieur prenant en compte la situation macroéconomique à la date de l'actualisation et l'objectif de porter l'effort de défense à 2 % du PIB en 2025.

L'enveloppe globale de la LPM de 295 milliards d'euros sur toute la période n'est évoquée que dans le rapport annexé à l'article 2 de la LPM. Il



reste donc 97 milliards d'euros à confirmer sur les deux dernières annuités : 47 milliards d'euros en 2024 et 50 milliards d'euros en 2025.

Nous l'avions critiqué en 2018 : ce rythme de progression annuelle des crédits est déséquilibré : plus 1,7 milliard d'euros par an jusqu'en 2022, puis plus 3 milliards d'euros par an à compter de 2023 jusqu'en 2025. L'essentiel de l'effort budgétaire est en réalité renvoyé à une majorité politique postérieure à la présidentielle de 2022. C'est un risque que nous avions pointé.

Par ailleurs, l'impact de la crise de la COVID sur le PIB pourrait rendre caduc l'objectif de 2 % des dépenses de défense en 2025. Nous sommes d'ailleurs peut-être déjà au-dessus de ce seuil. C'est pour cela qu'il faut s'attacher à un niveau de dépenses en valeur (295 milliards d'euros sur 7 ans).

L'actualisation stratégique 2021 faisait état de nouvelles menaces qui nécessitent d'orienter des crédits supplémentaires vers le renseignement, le cyber et l'espace.

Enfin, nous avons identifié un périmètre d'actualisation de l'ordre de 8,6 milliards d'euros. Il s'agit d'une part de surcoûts constatés, évalués à 7,4 milliards d'euros, auxquels peuvent s'ajouter environ 1,2 milliard d'euros de surcoûts à prévoir pour remplir les objectifs 2025 de préparation opérationnelle, d'entretien programmé du matériel (EPM) et de préparation au combat à la haute intensité.

Sur les trois premières années de la LPM, acte a été donné du respect de la trajectoire de programmation. J'ai rendu hommage au Gouvernement sur ce point et le refait aujourd'hui. Mais l'exécution des crédits sur les deux premiers exercices budgétaires (2019 et 2020) n'est conforme qu'en apparence. Nous avons relevé au moins deux ajustements majeurs.

S'agissant des OPEX et des missions intérieures, la LPM a relevé la provision, mais un surcoût net de 400 millions d'euros en 2019 et 200 millions d'euros en 2020 est resté à la charge du seul budget de la défense. Or nous nous étions battus sur l'article 4 de la LPM pour que le surcoût des OPEX soit pris en charge par la solidarité interministérielle. Tel n'a pas été le cas.

Par ailleurs, les deux premières annuités 2019 et 2020 ont donné lieu à des ajustements annuels de la programmation militaire (A2PM) dont l'impact s'établit à 2,1 milliards d'euros jusqu'en 2025. Ce n'est pas anormal en soi. Ces ajustements concernent des programmes à effets majeurs (PEM) prioritaires dans le spatial, le numérique ainsi que la marine (800 millions d'euros de provision) pour les études de la propulsion nucléaire du futur porte-avions de nouvelle génération, l'amélioration de la vie militaire (240 millions d'euros).

Le chef d'état-major des armées (CEMA) avait indiqué lors de son audition de la semaine dernière que l'actualisation, limitée à un milliard d'euros, serait « modeste » au regard de l'enveloppe globale de la LPM : mais c'est le chiffre pour la seule année 2021.

La communication sur une actualisation limitée à un milliard d'euros est donc très largement partielle : si l'on totalise tous les ajustements 2019, 2020 et 2021, le vrai coût s'établit à 3,1 milliards d'euros.

Pour être complet, il faut en outre y ajouter tous les autres surcoûts. Ils seront détaillés dans le rapport :

- *Barkhane*, dont l'annonce du retrait rebat les cartes budgétaires et stratégiques ;

- les dépenses différées de la crise de la COVID-19 pour 1,1 milliard d'euros de retards de facturation et d'arrêt de chantiers d'infrastructure ;

- l'estimation du reste à charge de la cession des *Rafale* d'occasion à la Grèce et à la Croatie demeure délicate, mais sans doute de l'ordre du milliard d'euros. Nous nous réjouissons bien sûr de ces contrats, mais il est évident que lorsqu'on vend au prix de l'occasion et que l'on rachète au prix du neuf, il y a un différentiel. J'ajoute qu'il faudrait instituer un retour au budget de la défense de l'intégralité du produit de cession à l'export de matériels d'occasion à l'instar de ce que prévoit la LPM pour les cessions immobilières ;

- la commande supplémentaire d'une 3<sup>ème</sup> frégate de défense et d'intervention (FDI), non prévue en LPM (une FDI coûte entre 750 millions d'euros et 1 milliard d'euros) ;

- les autres dépenses de soutien et d'imprévus (450 millions d'euros) dont par exemple la réparation du SNA Perle - qui du reste est magnifiquement remis à l'eau - et le financement du « Ségur de la santé ».

Au total, nous avons délimité un périmètre de 8,6 milliards d'euros d'actualisation. Ce montant suffit à démontrer l'absolue nécessité de procéder à une véritable actualisation législative. Il ne s'agit pas nécessairement de dépenses supplémentaires, mais de priorités qui impliquent par ailleurs des économies ou des reports qui mériteraient d'être arbitrés dans le cadre d'une discussion devant le Parlement.

J'ai toujours dit qu'une loi d'actualisation n'était pas statique. Si on lance de nouvelles dépenses, pas de problème, mais il faut dire où on en enlève. C'est un choix qui revient à l'Exécutif pour la décision et au Parlement pour le contrôle.

Je passe la parole à mon co-rapporteur Jean-Marc Todeschini pour la suite de nos constats et recommandations.

**M. Jean-Marc Todeschini, rapporteur.** - Chers collègues, je souhaite également remercier les rapporteurs pour avis pour le travail accompli. Nous

avons été placés dans une situation où le Sénat n'est pas respecté. Le Gouvernement fait peu de cas du Parlement alors que nous sommes pratiquement tous en soutien de la ministre des armées. Je ne peux que regretter que cette tentative de ne pas actualiser la LPM par une loi et de passer par un débat se résume à un vote sur un bilan pour les prochaines élections.

Ne pas appliquer l'article 7 de la LPM, qui prévoit explicitement une actualisation en 2021, est une faute car la Nation s'est engagée dans un effort contributif aux armées très important d'ici 2025. Le financement de certains projets, dont par exemple le choix de la propulsion nucléaire pour le futur porte-avions, nous engage sur plusieurs générations.

Le désengagement de *Barkhane*, annoncé il y a quelques jours par le Président de la République, sans consultation du Parlement, celui-là même qui est appelé à approuver tout engagement extérieur de plus de 4 mois, justifie encore plus la nécessité de débattre des objectifs de cette LPM. Il ne s'agit pas seulement d'une question purement budgétaire, mais de la stratégie et des objectifs que nous assignons à nos forces armées. Certes, je l'avais déjà exprimé publiquement, le retrait de *Barkhane* était un jour inéluctable mais fallait-il une telle précipitation sans avoir consulté nos partenaires au préalable ? La reconfiguration de notre intervention au Sahel mérite que le Parlement soit consulté sur ce point.

Pour reprendre le fil du périmètre budgétaire d'actualisation que nous a présenté notre président, je voudrais apporter plusieurs précisions d'abord sur certains surcoûts puis, par voie de conséquences puisque le Gouvernement raisonne à enveloppe budgétaire constante, sur les renoncements par rapport aux objectifs de 2025.

S'agissant en premier lieu des surcoûts, nos travaux mettent en évidence deux risques financiers majeurs sur la trajectoire de la LPM, à savoir les OPEX et l'export d'armements.

Le désengagement de *Barkhane* est un processus qui ne peut être que progressif aussi bien sur le plan opérationnel que sur le plan budgétaire. On peut escompter une diminution en sifflet jusqu'à la fin de la LPM mais la ministre des armées a rappelé que la fin de *Barkhane* ne signifiait pas la fin de l'engagement au Sahel.

S'agissant du soutien aux exportations, nous rencontrons deux difficultés : d'une part celle de la cession de matériels d'occasion qui sont prélevés sur le parc existant, qu'il faut rééquiper en pièces détachées pour l'export, et qu'il faut remplacer par des appareils neufs pour atteindre le niveau du parc matériel voulu en 2025 ; la seconde difficulté budgétaire est celle de l'accélération de certaines commandes de matériels neufs - les Caracal et la frégate de défense et d'intervention supplémentaires - pour soutenir le plan de charge des entreprises de notre base industrielle et technologique de défense. Dans les deux cas, cet effort contribue à la

pérennité et à l'autonomie stratégique de notre industrie de défense. Mais il faut être conscient des limites d'un tel modèle qui affaiblit les capacités opérationnelles des forces et ponctionne le budget de la défense au détriment d'autres programmes.

L'estimation du coût de cession des *Rafale* d'occasion à la Grèce (12) et à la Croatie (12) demeure délicate. L'absence de données communiquées par le ministère des armées ne doit pas pour autant conduire à faire l'impasse sur un ajustement budgétaire majeur de la présente LPM. Deux éléments doivent être pris en considération : d'une part le reste à charge entre le prix de cession des appareils d'occasion et le prix d'achat des appareils correspondant neufs ; d'autre part le coût du « remplètement » en pièces des appareils cédés. Sur le premier coût, nous disposons d'une estimation commune avec la commission des finances de l'ordre de 600 millions d'euros. Le second coût est évalué à 180 millions d'euros. Compte tenu du bouclage de l'ensemble de l'opération d'export à la Grèce dans le courant de la présente LPM, ce coût global est estimé à 780 millions d'euros auquel s'ajoute le coût prévisible de 180 millions d'euros pour l'export Croatie - les 12 *Rafale* prélevés sur le parc devant être livrés en 2024 et 2025 ; en revanche la commande des *Rafale* neufs de remplacement devrait s'imputer sur la LPM suivante -, soit un total de 960 millions d'euros d'ajustement sur la LPM.

Pour soutenir le plan de charge de *Naval Group* sur ses chantiers de Lorient, la commande supplémentaire d'une 3<sup>ème</sup> frégate de défense et d'intervention (FDI), non prévue en LPM, a été passée en mars 2021 pour une livraison en 2025. La question de l'actualisation serait réglée si, et nous l'espérons, cette frégate rencontrait un succès à l'export.

J'en viens maintenant aux renoncements qu'implique cette actualisation. L'absence d'une véritable transparence sur les arbitrages défavorables oblige à procéder par déduction pour identifier les retards ou reports de livraisons au-delà de 2025. Ils sont inévitables si on raisonne à enveloppe constante.

Le report à la LPM suivante est d'ores et déjà acté pour plusieurs programmes : le système de lutte anti-mines futur (SLAM-F), le futur bâtiment hydrographique (CHOF), le système de drones tactiques et le remplacement des poids lourds 4/6 tonnes. Cette liste n'étant à ce stade pas limitative, d'autres programmes pourraient aussi souffrir d'arbitrages défavorables.

D'autres renoncements sur la cible du parc des matériels en 2025 sont à déplorer avec des points de vigilance à signaler :

- une réduction capacitaire dans le parc des *Rafale* de l'armée de l'air et de l'espace pour l'heure sans solution - le chef d'état-major des armées l'a dit - (117 *Rafale* en service au lieu de 129), ou au prix d'un surcoût

d'entretien et de maintien en conditions opérationnelles du parc de *Rafale* et de *Mirage 2000* ;

- l'ambition d'une LPM « à hauteur d'homme » est remise en cause par les retards de livraison sur les véhicules terrestres (blindés légers et forces spéciales) ;

- un déficit préoccupant de médecins au service de santé des armées. Le déficit est ainsi passé pour les médecins de premier recours de 97 postes en 2020 à 136 en 2021. Cette évolution est extrêmement préoccupante. Ceci conduit à concentrer sur les mêmes personnels la charge de projection du service. Cette sur-sollicitation du personnel a des conséquences néfastes sur la fidélisation des professionnels de santé militaires.

**M. Christian Cambon, président.** – Le décor est planté. J'attire l'attention de chacun, quelles que soient les sensibilités. Je ne comprends pas qu'on nous ait privé de cette loi car le Parlement pouvait intervenir comme une réassurance pour les engagements de la LPM soient tenus. Nous aurions été tout à fait capables de comprendre des dépenses supplémentaires ou des retards de livraisons et nous pouvions les accepter et les discuter. J'ai toujours été très attaché à la sécurité de nos forces en OPEX et par exemple le rythme de livraison des véhicules blindés légers (VBL) qui concourent à leur sécurité est un sujet sur lequel le Parlement a son mot à dire. Je rappelle que notre vote d'autorisation au-delà de 4 mois, et qui est valable pour l'éternité, pose la question de savoir, s'il n'y a plus d'opération *Barkhane*, s'il ne faudrait pas consulter à nouveau le Parlement pour autoriser une nouvelle opération.

Nous sortons de la crise de la Covid et l'impact – notamment sanitaire – sur nos forces armées est réel. J'ai vu par exemple tous les aménagements réalisés sur le *Charles-de-Gaulle* lors de ma visite la semaine dernière.

Nous étions donc dans nos compétences et nous n'avons jamais trahi la confiance de l'Exécutif. Nous pouvions les aider mais là, véritablement, nous constatons une négation du rôle du Parlement. Point par point, nos rapporteurs ont constaté que leurs interlocuteurs n'avaient souvent pas l'autorisation de leur en dire plus. C'est le signe d'une brume que l'on essaye de jeter sur ce débat et je trouve tout cela dommageable pour la relation entre l'Exécutif et le Parlement.

Chaque groupe se déterminera comme il l'entend mais je demande à chacun, en responsabilité, de bien saisir l'enjeu, car les militaires nous écoutent et nous regardent. Pour eux, nous nous devons d'être par exemple vigilants sur le retour au budget de la défense du produit de la cession des *Rafale* d'occasion.

Mon rôle sera de m'exprimer au nom de la commission et il appartiendra aux orateurs des groupes politiques de donner le sens de leur vote. Le débat est ouvert.

**M. Cédric Perrin.** – Je voudrais souligner à mon tour la légèreté dont fait preuve le Gouvernement sur un sujet qui concerne plusieurs milliards d’euros. Le Parlement doit évidemment pouvoir en discuter, ce qui ne sera pas le cas et qui est profondément regrettable. J’aurai l’occasion de le dire en séance publique.

Il y aura dans cette LPM des ajustements liés à de nombreux programmes. Si nous devons nous réjouir des succès à l’export de Dassault, il n’en reste pas moins que la réduction capacitaire dans le parc des *Rafale* de l’armée de l’air et de l’espace à partir de 2024 n’est à ce jour pas résolue, bien au contraire.

La cible 2025 du parc des *Rafale* de l’armée de l’air et de l’espace ne sera pas atteinte (117 appareils au lieu de 129) en raison du non remplacement avant 2025 des 12 *Rafale* d’occasion cédés à la Croatie en 2024 et 2025. Se posera l’équation complexe de la disponibilité opérationnelle d’un parc réduit de 9 %. La réduction capacitaire ne trouve pas à ce stade de réponse, selon les termes du chef d’état-major des armées, sauf à améliorer l’activité du parc existant et prolonger le cas échéant la durée de vie des *Mirage 2000-5*, au prix d’un surcoût en EPM et MCO. Et je ne parle pas de la perte de 4 *Rafale* marine. Je ne suis pas du tout rassuré sur le remplacement des 12 *Rafale* croates. Il y a aussi un risque d’usure prématuré du parc existant qui sera soumis à une forte contrainte d’usage.

Par ailleurs, il faut se féliciter du nouveau succès à l’export du *Rafale*, en version neuve cette fois, en Indonésie. Cette fois, ce n’est pas un problème de coût qui se posera à l’armée de l’air, mais celle du calendrier de livraison par Dassault Aviation qui ne dispose que d’une seule chaîne de montage de *Rafale*, sachant qu’il faut 3 ans entre la commande et la livraison. Et je rappelle que, la semaine prochaine, nous attendons peut-être une autre bonne nouvelle avec le choix qui pourrait éventuellement être fait par la Suisse du *Rafale*. D’autres problématiques se poseront.

Nous sommes tous d’accord pour constater que la forme employée par le Gouvernement n’est pas la bonne. Sur le fond, chacun aura à cœur d’exprimer sa position lors du débat.

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Je confirme qu’en tant que rapporteure pour avis, avec Cédric Perrin, nous avons travaillé dans le même état d’esprit de co-construction qui nous avait animés pendant l’examen de la LPM. Je partage la déception que le Sénat ne puisse pas s’impliquer sur un texte législatif d’actualisation. Ce qui intéresse nos militaires et nos industriels, c’est la suite de la programmation.

Je voudrais moi aussi soulever la question des VBL. C’est un programme qui doit assurer la sécurité de nos soldats et nous avons suffisamment de pertes, notamment au Sahel, pour nous dire que les « petits » programmes ne peuvent pas servir de variable d’ajustement pour assurer le financement des grands programmes. Nous avons pris du retard

dans la rénovation des VBL. Nous devons continuer à tirer le signal d'alarme pour qu'une solution tangible soit trouvée avant la fin de la LPM. Pour l'instant rien n'a été présenté par la direction générale de l'armement (DGA) s'agissant d'un successeur, le véhicule blindé d'aide à l'engagement (VBAE). La même question peut se poser pour le véhicule qui remplacera l'engin blindé du génie.

Il est regrettable que les objectifs du parc de matériels fin 2025 qui ne seront pas atteints concernent principalement des programmes « à hauteur d'homme ». C'était une belle avancée d'inscrire, par voie d'amendement, l'objectif d'une LPM à hauteur d'hommes et de femmes.

**M. Pascal Allizard.** – Mes propos rejoignent ceux de mes collègues. Sur le programme 144, il n'y a pas de critique globale à faire, le diable se cachant toujours dans les détails. Je constate que des arbitrages sont faits mais que nous n'en avons pas nécessairement les éléments permettant d'en apprécier la rationalité.

Je mesure le désenchantement quant à la méthode de travail et sur la façon dont le Gouvernement aborde l'actualisation de la LPM. On en revient à la réalité de la politique politicienne dont nous nous pensions affranchis autour de cette table. Il faut avoir le courage de le dire et je pense sur ce point qu'un vote négatif et argumenté sur ce faux débat qui nous est proposé me semblerait utile. Cela nous permettrait d'exprimer notre défiance sur la méthode et, ce n'est pas antinomique, notre soutien aux armées car c'est une vérité que tout le monde partage autour de cette table.

**M. François Patriat.** – Je voudrais aussi saluer le travail méticuleux de nos deux rapporteurs, que j'apprécie, et du groupe de travail dont nous espérons pouvoir lire très rapidement le rapport – vous avez dit fin de semaine et je m'en réjouis. Cela va alimenter évidemment notre réflexion et notre contribution parlementaire à cette première actualisation de la LPM. Je comprends le regret de notre Parlement de n'avoir pas pu procéder à un examen législatif de cette actualisation, il est légitime. Le Sénat défend nos armées et nos militaires, le Gouvernement aussi, que les choses soient bien claires. Si je comprends le choix qui a été acté par le président de la République, un travail aujourd'hui de consolidation de la programmation budgétaire pour 2024-2025 en vue d'atteindre 2% du PIB aurait été délicat. On ne sait pas aujourd'hui quel sera le PIB en 2024 et 2025 puisque, dans les conditions économiques dégradées actuelles et encore mouvantes, les 2% sont déjà atteints. Dans le contexte que vous connaissez cela n'a pas grande signification. Bien sûr nous sommes d'accord sur le montant en valeur de 295 milliards d'euros.

Quoi qu'il en soit, je me réjouis de la tenue du débat de l'article 50-1 la semaine prochaine, qui permettra à chacun de nos groupes de faire part de ses questionnements, de ses doutes, de ses points de satisfaction et de vigilance, mais aussi de ses recommandations. Notre groupe approuve

jusqu'à présent la mise en œuvre de la LPM dans ce quinquennat. Elle fait honneur à nos armées avec un cap clair et ambitieux. Cette exécution a acté la fin des renoncements qui ont émaillé les précédentes LPM. L'armée n'est plus la variable d'ajustement du budget national. La ministre a pu le rappeler devant nous mais, dans le contexte sanitaire et économique actuel, cette loi s'est aussi finalement imposée comme un plan de relance à part entière et je m'en félicite. Je veux bien qu'il y ait des doutes, des questions, des critiques mais, dans le même temps, avant de dire ce qui ne sera pas atteint, on peut aussi rappeler ce qui a déjà été atteint.

Ma question est la suivante, monsieur le président et messieurs les rapporteurs : dans vos travaux, avez-vous pu évaluer la mise en œuvre du plan famille et vos travaux ont-ils permis d'en apprendre davantage sur l'extension des volets plus précis du renseignement et de la cybersécurité qui sont des priorités de cette LPM ? Je vous remercie.

**Mme Michelle Gréaume.** – Concernant le débat et le vote qui suit, je trouve que c'est encore une fois par le mépris que le Gouvernement traite le Parlement en ne proposant pas une réelle loi d'actualisation de la programmation militaire. Celle-ci aurait pu nous permettre d'amender le texte, de réévaluer au plus près les besoins réels des armées tout en prenant en considération la situation de l'État. C'est ma position et celle de mon groupe.

**M. Pierre Laurent.** – Pour aller dans le sens de ce que vient de dire Michelle Gréaume et m'associer à vos propos, monsieur le président et à ceux de Jean-Marc Todeschini, je pense que l'absence de loi d'actualisation est profondément regrettable. Je crois effectivement qu'il s'agit d'une faute politique parce que, au-delà de l'effort de contrôle précis que nous avons à exercer sur une loi qui brasse des sommes extrêmement importantes, je crois que nous avons besoin à cette occasion d'un débat d'actualisation stratégique. Ce qui vient de se passer avec l'opération *Barkhane* le montre, pour ne prendre que cet exemple. Nous sommes face à un changement de pied quelques semaines seulement après avoir entendu exactement le contraire de la part du Gouvernement. Je pense qu'il y a un devoir de clarté, d'approfondissement du débat stratégique entre nous pour pouvoir continuer de porter le débat sur les enjeux budgétaires de la bonne manière. En plus, les enjeux budgétaires vont devenir effectivement dans la période d'après Covid absolument cruciaux compte tenu des sommes qui sont en jeu. Donc je pense que nous ne pouvons pas accepter la méthode du Gouvernement et le vote d'un quitus sans débat réel, sans approfondissement de l'actualisation stratégique. Nous aurons l'occasion de développer cette position lors du vote qui aura lieu la semaine prochaine.

**M. Guillaume Gontard.** – Je voudrais remercier le travail des rapporteurs et m'associer à ce qui a été dit par plusieurs d'entre vous, et notamment vous, monsieur le président, sur le fait que plus que jamais on n'aurait pas dû s'affranchir du travail du Parlement. On avait besoin de ce



débat démocratique, il y a une nécessité d'avoir une actualisation législative. On a parlé de près de 9 milliards d'actualisation donc c'est invraisemblable et inacceptable, notamment sur la méthode avec cette impasse qui est faite sur un projet de loi. On voit bien qu'à travers cela, il y a de vraies orientations et de vrais arbitrages à faire. J'en partagerai quelques-uns : sur la question des équipements et de la vie des militaires, qu'il s'agisse de la sécurité, de la santé mais aussi du confort de nos militaires. On a des questionnements sur ces orientations. Une vraie question sur les dépenses particulièrement en hausse qui étaient annoncées entre 2019 et 2025 sur l'arsenal militaire alors qu'on devrait au contraire avoir une trajectoire différente et montrer l'exemple en affirmant plutôt une baisse de cet arsenal, qui coûte particulièrement cher. Je voudrais dire un mot sur la défense européenne puisque la LPM insistait beaucoup sur la promotion de la souveraineté européenne. Cela devait notamment passer par la mobilisation du nouveau fonds européens de défense. L'objectif de la ministre des armées était qu'à terme ce fonds prenne en charge 20% des programmes capacitaires. Aujourd'hui, le budget du fonds n'est que d'à peine 8 milliards et, par rapport à la précédente LPM, le nombre de programmes en coopération avec des partenaires européens devrait être augmenté de 36%. Donc on peut se poser des questions sur cette volonté affichée de développement d'une défense européenne. Autant de questions qui méritent un débat, qui auraient mérité un texte de loi et un travail approfondi du Parlement. Je regrette la méthode et le groupe écologiste solidarités et territoires ne peut l'accepter.

**M. Joël Guerriau.** - Dans le cadre de votre rapport, vous nous avez éclairés sur ce que seraient les nouvelles dépenses compte tenu des adaptations nécessaires par rapport à ce qui s'est passé sur les trois dernières années. On a beaucoup insisté dans les interventions sur les questions touchant le matériel en particulier. Il faut rappeler - et cela l'a été systématiquement - que nous sommes sur une LPM à hauteur d'homme. Donc je crois qu'il faut que nous ayons un regard tout particulier sur les conséquences que cela peut avoir en termes d'effectifs. Je rappelle que la LPM, à l'origine, prévoyait un recrutement de 6 000 hommes. En cohérence avec l'actualisation 2020 et pour absorber ces augmentations de crédits sur les programmes prioritaires, il faut aussi être très vigilant sur une adaptation de la LPM qui semblerait logique, notamment pour prendre en compte le développement du renseignement - cela a été rappelé -, la généralisation du double équipage dans la marine mais aussi tout particulièrement pour satisfaire les besoins de recrutement en cybercombattants. La création du nouveau commandement de l'espace a nécessité le redéploiement de près de 250 personnes pour atteindre le nombre de 450 en 2025 et, en outre, l'engagement de la France au titre de l'OTAN conduira à créer un centre d'excellence qui sera doté de 50 personnes. Avec l'accélération programmée des crédits budgétaires sur les dernières années de la LPM, on pourrait être amené à considérer que la politique de redéploiement interne a atteint ses

limites, au risque d'affaiblir les affectations aux unités opérationnelles et la masse critique nécessaire à la haute intensité. Voilà les réflexions que nous avons au titre de l'avis sur le programme 212 : de la vigilance et un regard particulier sur ces questions qui touchent les personnels.

Sur la question qui a été posée par notre collègue sur le plan famille, je dois dire qu'un certain nombre de choses ont été faites, mais nous n'avons pas eu suffisamment le temps en amont pour traiter – comme nous le souhaitions – ces questions dans le détail, lesquelles vont être débattues, à mon avis, de manière insuffisamment préparée.

**M. Édouard Courtial.** – D'abord à mon tour de féliciter nos rapporteurs pour le travail très approfondi qu'ils mènent. Ceci étant posé, ma question touche à un sujet que l'on évoque peu : le service national universel (SNU), sur lequel le Parlement ne s'est d'ailleurs pas prononcé. Le SNU est toujours au stade de l'expérimentation depuis plusieurs années maintenant. Monsieur le président, vous aviez obtenu que le coût du SNU ne soit pas imputable au budget des armées. L'actualisation de la LPM aurait pu être un véhicule législatif pour entériner le SNU et préparer ses crédits avant le projet de loi de finances. Ma question est donc simple : est-ce que le ministère a pu vous transmettre des éléments concrets sur l'avenir du SNU ?

**M. Philippe Folliot.** – C'est la quatrième loi de programmation militaire que je suis et, dans ce cadre, tant sur la forme que sur le fond, on peut voir le verre à moitié vide ou le verre à moitié plein. Je précise que je m'exprime à titre personnel, je n'engage pas mon groupe par rapport à cela. En tout état de cause, il me paraît important d'insister sur la différence qu'il y a entre cette loi de programmation militaire et les précédentes. Dans ce cadre-là, – alors on peut toujours regretter un certain nombre de choses et vous l'avez dit sur la forme et sur le fond – mais il y a quand même des résultats et une évolution particulièrement positive avec cette loi de programmation militaire par rapport aux précédentes. Il y a eu une réactualisation de celle de 2014 qui était assez catastrophique et qui a été corrigée. On en débattrait entre nous mais je vois aussi le verre à moitié plein à bien des égards.

**M. Christian Cambon, président.** – Voici quelques éléments de réponse. D'abord, en réponse à François Patriat, l'exemple cité est tout à fait significatif parce qu'effectivement, voilà comment les choses se passent : on interroge la ministre sur le plan famille, elle envoie le chiffre de 530 millions.

Je n'ai à ce jour aucun élément de contrôle pour voir la véracité de ce chiffre. Donc déjà, on voudrait savoir ce qu'il y a dans ces 530 millions, cela se contrôle, c'est le rôle du Parlement, il y a une commission des finances, il y a une commission de la défense. À supposer donc – ce qui n'est pas exclu – qu'un effort complémentaire ait été fait sur le plan famille, ce dont nous nous réjouissons puisque c'était franchement un axe important, ce que nous demandons nous, par voie de conséquence, c'est de savoir sur le compte de

qui l'effort a été fait. C'est cela qui nous intéresse. Tout ce qui peut être fait en pleine application du plan famille - ou de la loi d'une manière générale - va dans le bon sens. Nous avons tous rendu hommage, soutenu et dit combien nous étions satisfaits de voir que la parole du président de la République était respectée. Mais, maintenant que nous entrons dans la phase d'actualisation, comme son nom l'indique, il faut voir ce qui bouge dans un sens et ce qui bouge dans l'autre. Donc s'il y a une progression, il y a nécessairement une diminution quelque part, sinon l'exercice relèverait de la pierre philosophale. Donc ce qui nous intéresse, c'est de dire par exemple - quitte à l'accepter du reste - qu'il y a un retard des industriels sur tel matériel. On comprendrait tout à fait que cet argent soit dépensé à d'autres usages, par exemple pour faire en sorte qu'il y ait plus de médecins et que l'on augmente leurs primes en OPEX. Mais que l'on nous donne les moyens de contrôle et pas simplement de nous dire « nous avons fait un effort ». Je sais très bien que ce qui va être mis en avant, ce sont les efforts réalisés. Ce que nous voulons savoir, c'est où les efforts vont être réduits ou, en tout cas, les points sur lesquels des économies ont été réalisées.

En réponse à Philippe Folliot - j'ai également vécu l'ancienne LPM -, ce qui compte dans une loi de programmation militaire, c'est son exécution dans sa totalité. Je m'en réfère à la parole du président de la République. À tous ses vœux aux forces militaires, il a toujours dit que la loi serait exécutée à l'euro près. C'est une expression financière typiquement identifiable. Rien ne serait pire que d'enlever des morceaux et de renvoyer à plus tard. C'est exactement ce qui s'est déroulé par le passé - souvenez-vous pour les plus anciens - il a fallu déjà absorber ce qui n'avait pas été réalisé dans la loi précédente. La faiblesse d'une LPM - puisqu'elle prend des engagements mais qu'elle n'ouvre pas de crédits - c'est que les dérapages budgétaires successifs conduisent vos successeurs à devoir d'abord reprendre ce qui n'avait pas été accompli. C'est ce pourquoi, à mon sens, l'exécution budgétaire d'une LPM doit être assurée dans sa plénitude, quitte encore une fois - sous le contrôle du Parlement - à ce qu'on puisse redéployer des crédits. Évidemment, l'incendie du sous-marin n'était pas prévu dans la LPM. Quand on voit l'irruption des armes hypersoniques et que l'on apprend que les Chinois commencent à désintégrer des satellites en direct, ce sont des sujets que l'on ne peut ignorer.

En réponse à Edouard Courtial, le SNU, par chance, n'était pas prévu dans la loi de programmation militaire parce que là, cela aurait été le coup de grâce dont on ne se serait pas relevé. Je rappelle que pour une classe d'âge, c'est de l'ordre du milliard et demi ou de deux milliards d'euros par an dont il s'agit.

Ce que je partage avec vous, c'est un sentiment de déception. Dans cette LPM, nous nous sommes vraiment engagés pour que cet éreintement, dont 20 ans de gouvernements de droite et de gauche sont responsables, s'arrête. Je continue à y croire et je n'exclus pas que le président de la

République, fort du message que l'on peut faire passer, réoriente les choses. Mais je dis que rien ne serait pire qu'une LPM qui se termine sans avoir été complètement exécutée. Je préfère un Parlement qui assume les choix. Évidemment, sortant de la crise de la Covid, on se doute bien que les choses ne se déroulent pas comme prévu. On sait très bien, par exemple, que pour la BITD, des retards de livraison ont pu arriver, notamment à cause du matériel ou des équipements qu'elles n'ont pas pu se procurer.

**M. Jean-Marc Todeschini.** – Nous avons soutenu la loi de programmation militaire et voté les différents budgets successifs. La position de mon groupe n'est pas arrêtée à ce stade. Aujourd'hui, le point d'achoppement, c'est le refus du Gouvernement de respecter la parole donnée. Je vais vous dire – vous le retrouverez dans le rapport – l'engagement de la ministre des Armées en séance publique sans ambiguïtés en 2018 : *« Le Gouvernement ne souhaite pas se soustraire à une évaluation qui interviendra au moment où la majorité, le chef de l'État, le chef des armées seront toujours aux responsabilités. Il ne désire pas se soustraire à l'engagement permettant à la majorité en place d'assumer devant les représentants de la nation l'évaluation de l'exécution des exercices déjà réalisés et surtout tracer la voie permettant de tenir l'engagement du président de la République à atteindre en 2025 l'objectif des 2% »*. Mais cela – tout le monde l'a dit – cet objectif est aléatoire aujourd'hui. Ce que je regrette, c'est que le Parlement ne soit pas associé. Dans la LPM précédente – qui me concernait directement en qualité de ministre –, le président de la République avait très rapidement relevé les effectifs pour tenir compte des événements imprévus.

François Patriat l'a très bien dit, on a déjà pratiquement voté le bilan en votant les différents budgets. Donc je pense que le Gouvernement va nous demander d'approuver son bilan pour les élections de 2022 et cela est regrettable. Je ne doute pas que que s'il y avait eu une véritable loi, compte tenu de la pandémie et des nécessaires ajustements, nous aurions voté et soutenu le Gouvernement. Donc, en ne faisant pas confiance au Parlement, l'Exécutif fait une erreur. Le Parlement, en tout cas la commission des affaires étrangères et de la défense du Sénat, a toujours soutenu les armées – on veut entretenir la confusion entre soutenir la ministre et soutenir les armées. Je pense que notre rapport va mettre du baume au cœur à nos armées quel que soit le vote qui interviendra sur la déclaration du Premier ministre. Je crois que tous ceux qui avaient approuvé la LPM pourront peut-être rechercher une position commune parce qu'honnêtement, il y va là du respect du Parlement. Une chose est sûre : il faut soutenir nos armées, je n'y dérogerai pas.

En termes d'effectifs, c'est très compliqué de faire un bilan précis puisqu'on savait que les emplois seraient insuffisants dans les trois à quatre premières années, donc on se sait pas exactement quels redéploiements sont possibles. Je rappelle que la cyberdéfense et l'espace ont pris une grande

ampleur aujourd'hui et qu'un débat au Parlement aurait permis de nous éclairer sur ces priorités nouvelles.

*La publication du rapport d'information sur l'actualisation de la loi de programmation militaire pour la période 2019 à 2025 est approuvée à la majorité, André Gattolin, Pierre Laurent, François Patriat et Richard Yung votant contre, Michelle Gréaume s'abstenant.*



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **1. Auditions en commission**

Mercredi 17 mars 2021

**Mme Florence PARLY**, ministre des armées.

Mercredi 7 avril 2021

**M. Joël BARRE**, Délégué général pour l'armement.

Mardi 8 juin 2021

**Général François LECOINTRE**, Chef d'état-major des armées.

### **2. Auditions des rapporteurs pour avis**

Les rapporteurs pour avis ont procédé à 15 auditions entre le 11 mars et le 9 juin 2021.





## COMPTES RENDUS DES AUDITIONS DE LA COMMISSION

### I. AUDITION DE MME FLORENCE PARLY, MINISTRE DES ARMÉES (17 MARS 2021)

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

**M. Christian Cambon, président.** - Madame la Ministre, il y a quelques semaines, vous nous avez proposé de venir nous présenter l'actualisation de la Revue stratégique. Nous vous en sommes reconnaissants, la Revue stratégique étant le fondement théorique de l'actuelle loi de programmation militaire (LPM).

Nous avons quelques regrets néanmoins : le Parlement n'a pas été associé à cet exercice, contrairement à ce qui s'est fait dans le passé. On est passé d'un Livre blanc en 2008 et en 2013 à une Revue stratégique en 2017, et, enfin, on nous soumet un exercice interne à la direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) en 2020. Cela pose un problème de méthode.

La Revue stratégique présente les menaces dirigées contre notre sécurité, mais il convient d'aller plus loin sur un certain nombre de points. Il est très utile que vous soyez avec nous pour en parler.

Parmi les points de préoccupation figure la Turquie. Le positionnement de ce pays devrait être analysé plus directement, notamment les conséquences de ses agissements pour la cohésion de l'OTAN et ce à quoi il faut se préparer. Nous sommes un certain nombre de collègues à siéger à l'AP-OTAN et on voit bien les tiraillements, les difficultés qu'il peut y avoir avec nos collègues turcs sur certains sujets. Même s'il y a, semble-t-il, un apaisement provisoire et des contacts de haut niveau depuis la semaine passée, rien n'est réglé sur le fond. Que pensez-vous de l'évolution de la relation franco-turque ?

La Russie est présentée comme une menace, mais on ne perçoit pas le projet de tenter de maintenir un dialogue, que le Sénat s'efforce pour sa part de préserver, notamment à travers les deux rapports de notre commission. Nous ne sommes pas dupes, mais nous considérons qu'aucune crise à l'heure actuelle ne peut être réglée sans ce pays. C'est pourquoi il nous apparaît nécessaire, conformément aux engagements du Président de la République au lendemain des entretiens de Brégançon, qu'un dialogue soit maintenu avec lui. Nous vous remercions de faire le point sur l'actualité de cette relation, dont nous mesurons la difficulté, notamment du fait de la situation de l'opposant dont le monde entier a parlé.

L'optimisme européen, qui était déjà un point central de la LPM en 2018, nous apparaît de plus en plus en décalage avec la réalité.

Au cours de trois auditions que nous avons récemment effectuées, nous avons discuté de la coopération franco-allemande dans le domaine capacitaire. Nous avons reçu la semaine dernière le Président-Directeur général de Dassault, nous nous sommes entretenus ce matin avec le directeur de la stratégie, des fusions-acquisitions et des affaires publiques d'Airbus et le président exécutif (CEO) d'Airbus Defence and Space. Nous entendrons prochainement le Délégué général pour l'armement. Nombre de difficultés méritent encore d'être étudiées, d'autant plus que l'on ignore comment la situation va se stabiliser en Allemagne à l'issue des prochaines élections. Les résultats des élections de dimanche dernier laissent planer l'incertitude sur les résultats des élections générales prochaines.

S'agissant de notre coopération dans le domaine capacitaire, la situation nous interpelle. Quelle explication donnez-vous à l'accumulation des difficultés : sur le SCAF, bien sûr, mais encore sur le MGCS, le Tigre Mark III ; l'Eurodrone MALE, le programme MAWS... On en vient à se demander si le pari allemand du Président de la République, que nous avons soutenu, n'est pas en passe d'être perdu et si, comme cela est suggéré dans une tribune parue aujourd'hui dans *Le Figaro*, les Allemands sont véritablement demandeurs de cette coopération européenne. Ne préféreraient-ils pas plutôt une assurance américaine ?

Ces exemples montrent précisément que la situation stratégique a considérablement évolué en quatre ans.

Cela étant, là n'est pas le fond du sujet. L'essentiel, c'est la loi de programmation militaire.

Lorsque nous avons débattu de la LPM, je vous avais dit, Madame la Ministre : « aidez-nous à vous aider ». Or le Gouvernement a refusé la loi d'actualisation qui était inscrite dans le texte que nous avons voté – à 95 % je le rappelle – en 2018. Ce n'est pas vous qui êtes en cause, car je crois savoir que, à titre personnel, vous aviez plaidé pour une loi. Dans la situation actuelle, Bercy pourrait être tenté de revoir des engagements sur lesquels le Président de la République s'est pourtant constamment prononcé.

Le Parlement se sent mis à l'écart, alors que nous aimerions pouvoir vous aider. Je tiens d'ailleurs à vous rendre hommage, car les engagements budgétaires ont été tenus à l'euro près au cours des trois derniers exercices budgétaires. Nous savons toutefois que les dernières marches seront plus hautes et l'escalier plus raide. Au-delà de 2022, c'est une augmentation de près de 3 milliards par an qui est prévue !

Nous avons donc considéré qu'il était indispensable de lancer une mission d'information sur l'actualisation de la LPM. À cette fin, nous vous avons adressé un questionnaire détaillé. Vous venez de nous remettre des réponses ; nous espérons qu'elles seront davantage à la hauteur de nos

attentes que les premières qui nous avaient été adressées. Nos rapporteurs reviendront sur ce sujet.

Madame la Ministre, alors que vous travaillez sur les arbitrages de la programmation militaire, dans le cadre de l'ajustement annuel de la programmation militaire (A2PM), nous attendons de la clarté et de la transparence. La commission n'a nullement la volonté de mettre le Gouvernement en difficulté. L'actualisation de la LMP nous semble nécessaire compte tenu de l'évolution des menaces, de l'apparition de nouvelles priorités et des conséquences de la pandémie sur les finances publiques, mais nous souhaitons disposer d'éléments à cet égard afin que le Parlement puisse remplir sa mission d'évaluation et de contrôle.

Je vous propose donc de faire le point sur l'actualisation de la Revue stratégique et d'engager le dialogue sur celle de la LPM. Dialogue qui a été souhaité par le Président de la République, qui, lors de ses vœux aux armées à Brest, a précisément dit qu'il souhaitait que cette actualisation se fasse en liaison avec le Parlement.

**Mme Florence Parly, ministre des armées.** - Je vous remercie de m'accueillir aujourd'hui pour dresser le panorama de notre environnement stratégique. Comme vous le savez, lors de son élection, le Président de la République avait souhaité procéder à une actualisation du Livre blanc - c'était la revue stratégique de 2017 -, avec un objectif : effectuer une analyse fine et complète de la situation stratégique internationale pour en tirer les conséquences pour notre défense.

Face à un monde totalement bouleversé par la crise sanitaire, il nous a semblé indispensable de procéder à une nouvelle analyse des menaces. La pandémie a été particulièrement révélatrice de l'incertitude et de l'imprévisibilité de l'environnement dans lequel nous évoluons. Le travail d'actualisation qui a été conduit a mis en lumière la persistance des menaces que nous avons identifiées en 2017. Dans certains domaines, on constate un renforcement, voire une accélération de ces menaces. Je pense en particulier au délitement de l'ordre international, à l'effritement du multilatéralisme, qui se traduisent par un repli sur soi dangereux et par l'affirmation de logiques de puissance.

La première menace à laquelle nous sommes confrontés et contre laquelle nous devons lutter, c'est le terrorisme. Sur le territoire national comme à l'étranger, il menace la sécurité des Français, ainsi que nos intérêts nationaux. Nous le combattons au Levant, au Sahel, ainsi que sur notre propre sol. Nous sommes militairement engagés pour empêcher que ne s'implante un arc djihadiste du golfe de Guinée jusqu'au théâtre irako-syrien, qui serait en mesure de projeter des attentats jusque sur notre territoire national.

La déstabilisation du monde que nous vivons est aussi due à l'émergence de nouveaux espaces de confrontation - le cyberspace et la

maîtrise de l'information, les fonds sous-marins, l'espace exo-atmosphérique -, devenus indispensables à la conduite de nos opérations et où certaines puissances réalisent déjà des manœuvres stratégiques. Nos compétiteurs y développent des stratégies hybrides qui s'inscrivent sous l'ombre portée de leurs forces conventionnelles, voire nucléaires, ce qui renforce l'ambiguïté de ces menaces et brouille les lignes entre guerre, crise et paix.

Ainsi, la Russie applique ce mode d'action hybride en Europe, en Afrique et au Moyen-Orient. Ces activités opaques nous obligent à accroître nos capacités de renseignement pour les déceler, les caractériser et les attribuer et nous conduisent à renouveler nos postures pour prendre en compte ces évolutions du jeu international.

Près de nous, sur les flancs nord et est de l'Europe, la Russie développe depuis plusieurs années une stratégie de défiance afin de maîtriser son environnement proche. Ses démonstrations de force se multiplient à mesure que ses capacités militaires se renouvellent. La Russie s'est par ailleurs imposée comme l'un de nos principaux compétiteurs stratégiques au sud de la Méditerranée, au Levant et en Afrique, où elle cherche à sécuriser ses implantations et où elle n'hésite pas à contester notre action, ainsi que le modèle français, en s'appuyant sur des acteurs non étatiques et sur des manœuvres de désinformation.

Parmi ces compétiteurs stratégiques au sud de la méditerranée, on compte, et vous l'avez rappelé, Monsieur le Président, la Turquie qui a également été ces derniers mois un acteur déstabilisant et perturbateur. Elle a mené une politique extérieure offensive et agressive, notamment par l'organisation de campagnes de prospection gazière en Méditerranée orientale, escortées par de nombreux navires de guerre. Elle cherche à s'imposer par la force et par le fait accompli, en violant l'embargo sur les armes en Libye ou en s'immisçant dans le conflit au Haut-Karabakh, où elle a apporté un appui décisif à l'Azerbaïdjan, face à l'Arménie.

Enfin, la Chine avance ses pions partout où elle le peut dans le monde, son objectif étant de se hisser au rang de première puissance mondiale d'ici 2049. Sur les routes de la soie, dans la région indo-pacifique, en Afrique, en Arctique et jusque dans nos territoires outre-mer, elle investit massivement et étend sa présence. Elle n'hésite plus à imposer son propre système de valeurs et à bafouer les règles internationales, notamment celles de la libre-circulation dans les airs et sur les mers. Depuis le 1er février, une loi autorise les garde-côtes chinois à employer des armes en vue de contraindre les navires étrangers à quitter les eaux revendiquées par la Chine. Dans le détroit de Formose, les avions chinois réalisent régulièrement des incursions dans l'espace aérien, qui est contrôlé par Taïwan.

Toutes ces stratégies de puissance s'appuient sur des dynamiques de réarmement, et ce malgré la pandémie. On estime ainsi que les budgets de

défense ont atteint en 2020 dans le monde 1 830 milliards de dollars, soit une progression de 3,9 % par rapport à 2019. C'est d'autant plus impressionnant qu'en 2019 le montant total des budgets de la défense à l'échelle mondiale avait déjà augmenté de 4 %, ce qui était considéré à l'époque comme la plus forte progression de toute la décennie.

Ces augmentations sont naturellement tirées par la rivalité entre la Chine et les États-Unis, dont les budgets de défense ont respectivement augmenté de 5,2 % et de 6,3 %. Les États-Unis représentent à eux seuls 40,3 % des dépenses mondiales, avec 738 milliards de dollars, et la Chine 10,6 %, avec 208 milliards de dollars.

Il y a évidemment de la part de la Chine une volonté très forte de remettre en cause la puissance des États-Unis. Des concurrences se développent dans tous les secteurs, du domaine commercial au domaine militaire. La Chine est ainsi devenue au troisième trimestre 2020 le premier partenaire commercial de l'Union européenne, doublant pour la première fois les États-Unis, ce qui est la conséquence directe de l'épidémie de covid-19. Nos importations en provenance de Chine ont augmenté de 4,5 % par rapport à 2019, notamment dans les domaines médicaux et électroniques. Nous devons absolument réduire notre dépendance à l'égard de la Chine, en particulier dans les domaines critiques. À titre d'exemple, nous sommes dépendants en minerais critiques et en terres rares, indispensables à la fabrication de nos matériels de défense, du Rafale aux drones, en passant par les équipements de télécommunications et les batteries mobiles de nos soldats.

Cet enjeu d'accès aux ressources constitue un sujet très important pour nos armées. C'est la raison pour laquelle j'ai voulu qu'il soit au cœur de notre stratégie énergétique de défense. Malgré ses efforts pour développer le recyclage et l'éco-conception, l'Union européenne importe entre 75 % et 100 % des matières premières dont elle a besoin, comme le cobalt, le nickel, le lithium ou le graphite naturel, qui sont utilisés pour la fabrication des batteries électriques.

Nous ne devons pas regarder ce contexte, certes stratégique et très sombre, avec fatalité, car nous avons les moyens d'agir. Nos forces armées sont très performantes, très entraînées et se perfectionnent chaque jour pour rester à la pointe des combats qui émergent. Nous avons ainsi réalisé un exercice spatial la semaine dernière, AsterX, auquel a assisté le Président de la République vendredi dernier, et qui est le tout premier exercice spatial au cours duquel nous avons simulé une attaque de nos satellites.

Il est un autre exercice dont je voudrais vous révéler maintenant les grandes lignes. Les forces armées françaises ont également effectué le 13 mars dernier un exercice inédit de contre-terrorisme en Méditerranée, au large de la Crète, et simulé une prise d'otages par des terroristes sur un navire commercial ainsi transformé en base de tir sur l'eau. Toute la palette

du haut du spectre de nos moyens terrestres, navals et aériens a été mobilisée. En seulement quelques heures, des commandos de la marine ont été projetés par avion sur zone avec une embarcation légère d'assaut ; des Rafales et des hélicoptères Caracal ont décollé de France pour rejoindre le navire sous le contrôle des terroristes à 2 000 kilomètres de nos bases et se sont engagés directement dans sa libération. Cette manœuvre a mobilisé 450 militaires, des soldats de l'armée de terre, des aviateurs, des bâtiments de la marine qui opèrent régulièrement dans cette zone, ainsi que d'importants moyens de commandement et de contrôle. L'assaut a été bref, grâce à la très forte réactivité de nos forces et à la capacité de projection de nos armées. Avec cet exercice, nous portons un message : sous la vigilance française et européenne, la Méditerranée ne sera jamais un espace de non-droit.

J'attire votre attention sur le fait que seules trois nations dans le monde sont capables de conduire une telle opération. La France est l'une d'elles. Elle a la volonté de participer à la préservation de la sécurité et de la stabilité du bassin méditerranéen, aux côtés de ses alliés. En projetant à longue distance ses moyens d'intervention et en mettant en œuvre son savoir-faire exceptionnel, la France montre qu'elle a les moyens de se défendre avec ses alliés. Oui, nous en avons les moyens, mais nous devons le faire ensemble : c'est essentiel pour ne pas subir de déclassement stratégique. Le renforcement de l'autonomie stratégique européenne est la solution pour faire face à ces nombreux défis, en bonne intelligence avec l'OTAN, évidemment, car une Alliance atlantique forte suppose une Europe forte.

Cette Europe forte, c'est d'abord une Europe de terrain. La force Takuba que nous opérationnalisons en ce moment au Sahel est une grande réussite de ce point de vue. De nombreux militaires issus des forces spéciales de différents pays européens combattent quotidiennement côte à côte contre le terrorisme. J'aurai l'occasion de m'entretenir prochainement à ce sujet avec mes homologues suédois, tchèques, estoniens et italiens, ainsi qu'avec des représentants d'autres pays qui réfléchissent à nous rejoindre.

L'engagement des Européens au Sahel va évidemment bien au-delà de Takuba. Ils sont très nombreux au sein de l'opération Barkhane, ainsi que dans les missions de l'Union européenne et des Nations unies. De plus en plus d'Européens s'engagent pour lutter contre l'expansion de ces mouvements terroristes, qui menacent directement le territoire européen. C'est une excellente nouvelle que l'Europe ose s'élever pour défendre ses intérêts, son territoire et ses citoyens.

Cette dynamique européenne, nous la forgeons tous les jours davantage grâce à l'initiative européenne d'intervention. La présence maritime coordonnée qui sera prochainement expérimentée dans le Golfe de Guinée, où la piraterie reste malheureusement prégnante et qui fait l'objet d'un pillage de ses ressources, procède exactement de la même logique. Elle

permettra de renforcer notre culture d'engagement en commun tout en défendant le principe fondamental de liberté de circulation sur les mers.

Une Europe forte, c'est aussi une Europe industrielle et innovante. À cet égard, le renforcement de notre interopérabilité se fera par le développement de capacités communes et par la réduction de notre dépendance technologique et industrielle. Aujourd'hui, nous devons mener à bien les projets capacitaires en cours avec l'Allemagne, vous l'avez rappelé. Je pense bien entendu au SCAF, au MGCS, mais également au Tigre avec l'Espagne et à l'Eurodrone avec l'Italie.

Concernant le SCAF, ma collègue Annegret Kramp-Karrenbauer et moi avons demandé aux industriels de poursuivre leurs discussions pour aboutir à un accord concernant le démonstrateur de l'avion. C'est une phase essentielle, qui doit absolument tenir compte des grands principes que nous avons actés en 2017 : l'identification de responsables pour chaque chantier du programme et le principe du meilleur athlète. On ne peut pas transiger sur ce principe pour nos militaires, pour les jeunes ingénieurs ou techniciens qui s'engageront dans ce projet, mais aussi pour nos concitoyens. Nous devons être absolument certains que c'est bien la performance qui guide notre choix quand il s'agit de notre défense et que nos militaires seront équipés du meilleur armement possible.

Une Europe forte, c'est également une Europe stratégique, capable de nouer des partenariats forts, qui lui permettront d'affirmer sa place sur la scène internationale. C'est enfin une Europe solidaire et résiliente, capable de mieux se défendre face aux tentatives extérieures de division ou d'affaiblissement.

Pour construire cette Europe forte, nous avons évidemment besoin d'être plus forts à l'échelon national. Cela implique de poursuivre les efforts de remontée en puissance de nos armées que nous mettons en œuvre depuis plus de trois ans maintenant. Je pense que nous pouvons avoir collectivement la satisfaction de dire que nous sommes sur la bonne voie. Le strict respect de la loi de programmation militaire en est la preuve. En 2020, les investissements d'équipements de défense se sont élevés à 28,1 milliards d'euros. On estime qu'un chiffre d'affaires d'un million d'euros dans le domaine de la défense génère entre sept et huit emplois, sans compter ceux qui sont créés dans les domaines du bâtiment, des travaux publics et des infrastructures. Ainsi l'évolution de la ressource budgétaire prévue en LPM conduirait à la création d'environ 25 000 emplois directs supplémentaires d'ici à 2022 et jusqu'à 70 000 à l'horizon 2025.

Il faut bien comprendre que ces dépenses profitent à tous. Une industrie de défense performante, ce sont des emplois pour les Français et des armées plus fortes. Des armées fortes, ce sont des Français protégés, et ce en toutes circonstances. Nous pourrions peut-être évoquer, en réponse à vos questions, notre récente participation aux opérations coups de poing en

termes de vaccination qui ont été menées en France ou bien le soutien particulier que nous apportons aux outre-mer pour faire face à la crise sanitaire.

Dans cet environnement stratégique dégradé, la vitalité, la force et l'agilité de nos armées seront essentielles pour garantir la sécurité et la protection de nos intérêts, de la France et des Français.

Je suis à votre disposition pour répondre à vos questions et compléter, le cas échéant, certains points.

**M. Cédric Perrin.** - Madame la ministre, nous avons examiné les réponses qui ont été adressées au questionnaire des rapporteurs « Défense » de la commission. Je dois vous dire que je ne comprends pas le choix qui est fait. Pour faire simple, un tiers des questions ont reçu une réponse, un tiers une réponse partielle et un tiers des réponses qui n'en sont pas. Certaines informations ont été prises dans le bleu budgétaire, parfois les réponses ne sont même pas au niveau d'information figurant dans les documents budgétaires.

Le Président Cambon l'a dit, le Sénat a voté la LPM à 95 %. Dès lors, pourquoi avoir fait le choix de nous tenir à l'écart ?

À aucun moment la décision de ne pas faire la loi d'actualisation qui était prévue dans la LPM n'a été annoncée, encore moins expliquée. En décembre encore, au moment du budget, vous nous disiez que la décision n'était pas prise. Dès la fin de l'été pourtant, de premiers signes laissaient présager du contraire.

Pendant que la direction générale de l'armement (DGA) et les armées devaient travailler, à la fin de 2020, à actualiser la LPM sous le radar, c'est-à-dire hors de la vue du Parlement, on nous laissait encore envisager qu'une loi interviendrait peut-être.

Aujourd'hui, vous êtes engagée dans l'A2PM : quels en sont les enjeux principaux ? Pourquoi ne pas avoir choisi la transparence à l'égard du Parlement, avec le Sénat, qui vous a toujours soutenue depuis votre prise de fonctions ? Pourquoi ne pas nous avoir dit, à la fin de 2020, que vous aviez demandé une loi d'actualisation, mais que vous n'aviez pas obtenu satisfaction, et que vous alliez procéder à une actualisation non législative, en nous présentant les enjeux et les priorités retenues ? En tant qu'élus, nous aurions parfaitement compris ce discours de réalité. Au lieu de cela, vous avez fait le choix de ne pas communiquer, de ne pas nous donner d'informations et malheureusement, les réponses au questionnaire qui vous a été adressé semblent aller dans le même sens. Il semblerait que quelques réponses supplémentaires soient arrivées ce soir, nous espérons qu'elles correspondront à nos attentes.

Madame la ministre, vous êtes pleinement engagée dans votre mission et nous avons toujours salué votre mobilisation et vos efforts pour



nos armées et notre défense, mais vous comprenez bien que nous aussi devons remplir notre mission constitutionnelle. Cela passe notamment par le recueil et l'analyse des informations, par la vigilance sur la trajectoire de la LPM. Je tenais à vous faire part de notre incompréhension, mais aussi de notre mobilisation pour la suite du travail sur l'actualisation de la LPM et sur l'A2PM.

Enfin, j'ai deux questions. Ma première porte sur les droits de propriété intellectuelle du chasseur de nouvelle génération (NGF), notamment sur le background que les Allemands et les Espagnols exigent aujourd'hui. Que comptez-vous faire pour protéger le savoir-faire français ? Quelles assurances avez-vous que les missions nucléaire et aéronavale seront prise en compte face au refus assez systématique de l'Allemagne et de l'Espagne ?

**Mme Hélène Conway-Mouret.** - Madame la ministre, vous avez parlé d'une Europe et d'une France fortes avec les meilleurs équipements, je vais donc vous interroger sur le programme 146. Il existe des besoins nouveaux, qui devront bien sûr être financés à enveloppe constante. Comment financer ces besoins, sans ralentir d'autres programmes ? C'est mathématiquement compliqué voire impossible. C'est pourquoi nous nous interrogeons sur les arbitrages réalisés ou à réaliser.

Certains grands projets, financièrement très lourds, seront probablement sanctuarisés, je parle du renouvellement de la dissuasion nucléaire qui doit intervenir après 2023, le SCAF, nous en parlons beaucoup en ce moment, le porte-avions de nouvelle génération qui a été annoncé par le Président de la République. Nous craignons des effets de ponction sinon d'éviction sur d'autres programmes. D'autant que l'apparition de nouvelles menaces génère des besoins capacitaires dans le domaine spatial et cyber, ou encore dans le domaine de la lutte anti-drones. Nous avons 12 nouveaux Rafale qui ont été commandés récemment pour compenser les effets de l'export grec. S'agissant de l'armée de terre, le traitement des obsolescences du char Leclerc sera coûteux, mais indispensable si l'on veut être prêt pour la haute intensité. Pour réaliser l'ambition 2030, cette remise à niveau devra se faire sans effet d'éviction sur d'autres aspects du programme Scorpion.

Hors programme à effet majeur, les opérations à hauteur d'homme doivent aussi bien sûr être préservées. Les évolutions de la programmation sont naturelles dans un contexte stratégique fluctuant s'agissant de programmes industriels lourds et technologiquement complexes, mais ce dont nous avons besoin, Madame la Ministre, c'est de clarté et de visibilité, puisque pour l'instant la revoyure législative est reportée et que nous devons nous contenter de réponses à un questionnaire.

À combien estimez-vous les besoins nouveaux ? Quels sont les programmes sanctuarisés et ceux pour lesquels vous envisagez un

ralentissement ? Quels seront les effets de ces arbitrages sur la mise en œuvre des objectifs de la LPM à l'horizon 2025 ?

**M. André Guiol.** - Les militaires demeurent une cible privilégiée du terrorisme, comme le montre l'arrestation la semaine dernière d'un homme qui projetait un attentat contre la citadelle de Lille. Comment évaluez-vous la menace pour nos forces sur notre territoire ? N'est-il pas prématuré de réduire les effectifs de l'opération Sentinelle à 3000 militaires et de repasser le plan Vigipirate au niveau risque attentat ? N'est-ce pas baisser la garde ? Ce choix est-il compensé par un renfort des moyens des services de renseignement ?

Par ailleurs, comment se déroule la stratégie vaccinale au sein de la défense ? Quel bilan faites-vous de la pandémie et de ses effets éventuels sur les capacités opérationnelles de nos forces ?

**M. Olivier Cigolotti.** - Dans le cadre de la Revue stratégique, vous avez parfaitement décrit, Madame la Ministre les risques de conflit de haute intensité et dans ce cadre le programme 178 dont je suis corapporteur est le cœur de la mission « Défense », puisqu'il porte sur la préparation et l'emploi de nos militaires. Vous comprendrez donc que nos demandes en ce domaine soient assez précises.

Ma première question porte sur les crédits dédiés à l'entretien programmé du matériel (EPM). Une bosse budgétaire d'environ 900 millions d'euros non inscrite sur les trois premières années de la LPM semble se profiler. Quelle est votre vision sur ce point ? S'y ajoutent bien sûr des dépenses conjoncturelles, je pense notamment à la réparation de la Perle pour 701 millions d'euros et au surcoût induit par la livraison des douze Rafale destinés à la Grèce. D'autres facteurs sont structurels, tels que la multiplication des opérations extérieures et l'usure importante des matériels qui en découle. En exécution, les dépenses sont d'ailleurs largement supérieures aux prévisions en loi de finances initiale pour un montant cumulé proche du milliard depuis le début de la LPM. Les crédits alloués à l'EPM peuvent-ils être inchangés dans ces conditions ?

Nous avons demandé que nos engagements dans le cadre de l'OTAN se traduisent par une augmentation conséquente de l'enveloppe de la LPM. La réassurance et nos engagements vis-à-vis de nos alliés doivent être financés, et ce sans obérer la programmation. Des propositions ont été faites par le secrétaire général de l'OTAN. Quelles pourraient en être les incidences selon vous ? Le dispositif protégeant l'enveloppe de la LPM pourrait-il dans ces conditions être appliqué ?

**M. Jean-Marc Todeschini.** - Madame la ministre, le président l'a dit : nous sommes là pour vous aider. L'intérêt que nous manifestons par nos questions vise à vous aider, vous et nos forces armées. Vous avez décidé de ne pas recourir à l'article 7 de la LPM et de ne pas soumettre l'actualisation de la LPM à la représentation nationale. Pour quelles raisons ? Est-ce qu'il y a

un danger, un risque budgétaire ? En effet, les crises sanitaire et économique ont pour effet que le budget de la défense va atteindre, mécaniquement, le niveau des 2 % du PIB. Bercy pourrait-il alors considérer que les efforts budgétaires sont déjà fournis ? Les objectifs politiques de la LPM, eux, ne sont pas remplis et ne peuvent pas l'être. Vous aviez insisté lors de l'adoption de la LPM sur la nécessaire cohérence des moyens avec les enjeux identifiés par la Revue stratégique de 2017.

La Revue stratégique a été récemment actualisée et vous nous dites que ce ne sera pas le cas de la LPM, en tous cas, pas devant le Parlement. Pourquoi et comment garantir que les efforts budgétaires seront à la hauteur des ambitions de la LPM 2019-2025 ? En un mot, ne sommes-nous pas dans la situation où le médecin pose le bon diagnostic, tout en sachant qu'il n'aura pas les moyens de soigner son patient ? Quelle méthode proposez-vous ? Je le souligne, il ne s'agit nullement d'une mise en cause. Je cherche à comprendre comment procéder et quelles solutions mettre en œuvre pour garantir la bonne exécution de la LPM qui avait fait l'objet d'une si grande adhésion parlementaire.

J'ai quelques questions. La LPM prévoyait des recrutements de personnels. Qu'en est-il à ce stade ? Le ministère a-t-il bien les capacités d'attirer les meilleurs profils et de les conserver ?

Après Louvois, où en est-on avec le logiciel Source Solde ? Sera-t-il pleinement opérationnel et les soldats peuvent-ils être rassurés ?

Enfin, quelles mesures entendez-vous prendre à la suite des révélations de l'enquête récemment publiée par Mediapart, en termes de prévention et de sanctions éventuelles ? Je souhaite entendre votre voix sur ce sujet ancien, peut-être même réchauffé. Le ministère a répondu clairement sur ce sujet. Pouvez-vous nous dire quels moyens seront mis en œuvre face à cette révélation qui n'en est pas vraiment une ?

**Mme Florence Parly, ministre des armées.** - Vous me reprochez, monsieur Perrin, de ne pas avoir répondu convenablement à vos questions, je l'entends - et c'est pourquoi je viens de communiquer à la commission un document qui, je l'espère, permettra de progresser dans la qualité des réponses qui sont fournies. Nous voulons tous que nos armées bénéficient des engagements qui ont été pris très solennellement dans le cadre de la LPM que vous avez très largement votée.

Nous voulons tous avancer. Je n'ai rien caché, j'ai fait valoir des arguments, nous avons débattu, une décision a été prise et annoncée par le Président de la République lors de ses vœux aux armées. Il a indiqué souhaiter que nous trouvions les bonnes modalités pour associer les parlementaires à cet exercice. Notre réunion d'aujourd'hui marque la première étape, peut-être d'une série, mais je ne veux pas me substituer à votre initiative, c'est vous qui en déciderez - je me plie avec plaisir et très volontiers à ces séances de travail, qui, je crois, ont pour vocation d'éclairer

la représentation nationale et qui sont essentielles pour que chacun ait la conviction et la preuve que les engagements pris sont tenus. Je ne voudrais pas revenir sur le passé, mais vous savez que cela n'a pas toujours été le cas, tant s'en faut ! Mais depuis 2017, la mission « Défense » n'a cessé de progresser, de 7 milliards d'euros en niveau par rapport à 2017, en masse, c'est 18 milliards d'euros de plus au moment où l'on se parle. Je ne parle même pas des annuités qui sont à venir. C'était indispensable et, c'est important de le souligner, nous exécutons le budget de façon conforme, nous le vérifierons encore ensemble dans le cadre de la loi de finances rectificative, et ce malgré les perturbations dues à la crise sanitaire. Je ne reviens pas sur la méthode, chaque assemblée, l'Assemblée nationale d'un côté, le Sénat de l'autre, définira souverainement la méthode pour que nous travaillions ensemble. Ces questionnaires sont l'amorce d'un débat et, s'il y a des questions complémentaires, nous restons bien évidemment à votre entière disposition pour y répondre. .

La propriété intellectuelle dans le cadre du SCAF fait l'objet de discussions en cours. Des situations comparables ont été réglées pour d'autres programmes de coopération, par exemple de manière assez récente pour l'eurodrone. Je ne vois pas pourquoi ce qui a pu fonctionner pour l'eurodrone ne fonctionnerait pas pour le SCAF. Évidemment nous veillerons à ce que la propriété intellectuelle, constituée année après année par des industriels talentueux, ne soit pas considérée comme facilement acquise. En revanche, la propriété intellectuelle qui sera construite par la coopération a vocation à être partagée.

Les investissements que nous allons consentir dans le cadre du SCAF devront être parfaitement cohérents avec nos besoins dans le domaine de la dissuasion. C'est une évidence ! Rien dans nos discussions actuelles ne laisse présager de difficultés pour intégrer ces spécificités. Je vous propose de nous donner rendez-vous très prochainement pour faire un point sur l'aboutissement des discussions qui ont lieu entre les industriels, dans le respect des principes que j'ai rappelés dans mon propos liminaire.

Des besoins nouveaux émergent sur le programme 146, l'exercice de revue stratégique que nous avons conduit le montre bien. Comment y répondre à enveloppe constante ? C'est notre travail et notre défi d'y parvenir et nous avons, pour nous y aider, l'avantage de la programmation pluriannuelle. Nos programmes sont des programmes de long terme et nous avons besoin, pour des investissements sur d'aussi longues durées, d'avoir cette visibilité pluriannuelle. Année après année, dans le cadre des révisions que nous faisons, dans le cadre de l'A2PM, nous vérifions que nous tenons bien les programmes et nous identifions les programmes qui peuvent être amenés, pour des raisons très variées, à prendre un certain retard pour permettre de redonner des marges de manœuvre dans d'autres secteurs. C'est d'ailleurs ce qui nous a permis en 2020, dans le cadre de la crise

sanitaire, de pouvoir identifier des moyens à enveloppe constante pour contribuer au plan de soutien aéronautique.

Cela ne veut pas dire que nous allons renoncer à des investissements qui interviendront un peu plus tard. Mais cela permet d'être certains que tous les euros qui nous sont consentis année après année, plutôt que de créer des reports sur le futur, ont un impact immédiat et direct au moment où notre économie et notre industrie en ont besoin. Cet exercice d'A2PM est extrêmement important pour permettre d'identifier les marges de manœuvres dont nous disposons à l'instant T pour pouvoir réallouer temporairement sur les programmes qui sont en situation de pouvoir avancer plus vite des crédits qui sont normalement alloués à d'autres programmes. Ceci se fait sous le contrôle étroit du Parlement et du ministère des finances. Je ne crois pas qu'il y ait de crainte à avoir sur la manière dont nous pilotons ces crédits et la façon dont nous pouvons identifier des moyens supplémentaires à l'intérieur d'une enveloppe qui elle est finie, c'est l'enveloppe de la loi de programmation militaire et de la loi de finances annuelle.

Nous avons identifié un certain nombre de besoins nouveaux, Nous ne pouvons pas toujours tout prévoir. Voyez par exemple la vente de Rafale à la Grèce. Cela n'était pas attendu. Nous nous en réjouissons. La conséquence de cet export, c'est que nous allons devoir remplacer les Rafale que l'armée de l'air et de l'espace va transférer à l'armée de l'air grecque. Mais nous avons obtenu que les produits de la cession soient intégralement restitués au ministère des armées. Nous avons devant nous un programme lourd, mais qui était connu, celui de la rénovation des chars Leclerc. On ne peut pas dire que la LPM découvre des programmes et des coopérations que nous avons annoncés, tels que le SCAF ou le MGCS, ou le porte-avions de nouvelle génération. Ce sont des capacités nouvelles à horizon de 20 ou 30 ans dont nous démarrons les études et que la LPM avait intégré dès le départ. Les investissements essentiels liés à ces programmes relèvent plutôt d'une LPM future, mais les crédits d'études dont nous avons besoin aujourd'hui participent bien de l'actuelle loi de programmation. Pour ce qui est des besoins nouveaux identifiés sur le programme 146, j'entends ne pas leur sacrifier les investissements que nous avons souhaité consentir ensemble à hauteur d'homme, car c'est ma priorité absolue.

S'agissant de Sentinelle et de la protection de nos soldats en général, nous adaptions Vigipirate, qui avait été relevé au niveau maximum après les attentats fin octobre et que nous ramenons au niveau de sécurité renforcée, soit un niveau adapté à celui de la menace terroriste. Nous adaptions Sentinelle, en passant à 3 000 militaires engagés en permanence avec une capacité de 4 000 hommes mobilisables après un très court préavis.

Nous protégeons aussi nos soldats dans le cadre de la pandémie. Nous nous souvenons des difficultés rencontrées au printemps dernier. Ainsi lorsque nous avons travaillé à la politique de vaccination du ministère, en

parfaite cohérence avec la stratégie vaccinale nationale, nous avons pris en compte un certain nombre de particularités des forces. Par exemple, le départ du porte-avions dans le cadre de Chammal nécessitait la vaccination de la totalité de son équipage. Il en a été de même pour l'équipage du SNLE partant en mission. Nous avons réservé les doses - dont nous disposons encore en trop faible nombre - aux militaires embarqués sur les navires, les porte-avions et les sous-marins, sachant que tout le personnel embarqué doit être vacciné.

Les crédits réservés à l'entretien programmé des matériels ont une importance cruciale après des années de fuite en avant où l'on a surtout recherché à disposer de matériels nouveaux. Nous essayons désormais d'investir dans les matériels nouveaux, mais aussi de mieux prendre soin des matériels en usage, trop souvent immobilisés par manque de pièces et autres causes. Nous avons fait un état des lieux dans les domaines aérien, naval et terrestre. Nous mettons en place une stratégie dans chacun de ces trois domaines pour remonter le niveau de disponibilité de ces équipements. Elle s'accompagne d'un effort budgétaire bien réel, prévu par la LPM : entre 2017 et 2021, les crédits consacrés à l'EPM ont progressé de 20 %, pour atteindre en 2021 4,1 milliards d'euros. Cet effort budgétaire conséquent doit se traduire en termes d'amélioration de la disponibilité des équipements. Dans l'aérien, par lequel a commencé l'effort, nous avons vu les premiers éléments positifs sur les flottes d'hélicoptères, en particulier les Fennec et les Caracal. Nous achevons la renégociation de contrats « verticalisés », qui prévoit un industriel responsable de l'entretien global par flotte. Ce travail n'est pas encore achevé mais pour les contrats déjà mis en œuvre, les résultats s'inscrivent bien dans la trajectoire que nous avons souhaitée. Cela fait sans doute partie des sujets sur lesquels, dans le cadre des questions que vous nous posez, vous approfondirez votre propre analyse. Ils sont au cœur de nos préoccupations.

Respectons-nous nos engagements pris dans le cadre de l'OTAN ? Notre trajectoire est conforme, même si les choix étaient moins dictés par l'OTAN que par les besoins de nos armées. Il y a de nombreuses années que la France consacre au moins 20 % de son budget à l'investissement et nous sommes sur la trajectoire des 2 % du PIB en 2025. Cependant, ces 2 % ne sauraient constituer notre seule boussole, car dès 2020, compte-tenu de l'évolution du dénominateur que constitue le PIB, nous constaterons sans doute que nous avons atteint cet objectif avant l'heure. Pour autant, nos armées auront-elles réalisé le rattrapage et la remontée en puissance que nous avons tous souhaité ? La réponse est non et il faudra donc poursuivre l'effort. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle cet objectif de 2 %, s'il doit rester notre repère, a montré qu'il ne peut être la seule boussole de la remontée en puissance.

Les recrutements ont continué malgré la crise sanitaire : 21 400 militaires ont été recrutés l'an passé. C'est conforme au plan de recrutement

et à notre trajectoire, comme vous pourrez le constater dans le cadre du projet de loi de finances rectificative. Cependant, les flux de départs se sont ralentis en 2020, manifestation du fait du contexte économique.

Les problèmes du logiciel Louvois sont derrière nous, j'en suis heureuse. Nous avons basculé progressivement vers le logiciel Source Solde et en avons terminé en janvier dernier. Désormais, les quelque 250 000 militaires reçoivent leur solde de manière fiable, juste et satisfaisante. C'est une victoire, mais c'est le minimum que l'État leur doit.

**Mme Michelle Gréaume.** - Vous savez notre profond respect pour le dévouement de nos militaires et notre pleine reconnaissance pour leurs sacrifices. Nous leur devons d'exercer pleinement et avec engagement notre mandat parlementaire. Et pour cela, nous avons besoin de précisions.

Sur la préparation opérationnelle, impérative pour la sécurité de nos troupes, la commission demande le bilan des efforts fournis et les objectifs de progression de la préparation opérationnelle pour la fin de la période de programmation, comme le prévoit le rapport annexé à la LPM, amendé en ce sens. Il n'est pas cohérent de manquer de perspective en la matière alors que le chef d'état-major de l'armée de terre nous a présenté un projet de durcissement de l'armée de terre, pour aller vers les conflits de haute intensité.

En ce qui concerne les services de soutien dont l'excellence doit être saluée, nous nous inquiétons. En effet, le renforcement du Service de santé des armées, sollicité tant en projection que sur le territoire national avec l'opération Résilience, est indispensable. Mais les chiffres sont incertains, la création d'emplois sera-t-elle de 87 ou 187 postes ? Cette progression nécessaire est-elle financée à enveloppe constante ?

Le Commissariat des armées perdrait pour sa part 1 530 emplois, soit 6,65 % de ses effectifs. La commission avait obtenu l'arrêt des déflations en 2018 alors que le service était exsangue. Comment se justifie une telle attrition ?

**M. Ludovic Haye.** - La crise sanitaire a mis en exergue la question de la souveraineté, qu'elle soit sanitaire, alimentaire, numérique, énergétique ou stratégique, mais elle a démontré aussi combien le secteur de la défense est lui aussi dépendant, pour ses fournitures courantes, de fabricants étrangers, souvent monopolistiques, en particulier chinois - pour le matériel informatique, les médicaments, les masques - comme pour les approvisionnements des industriels de l'armement. Notre ambition de souveraineté doit intégrer l'accès indépendant, en temps maîtrisé et en qualité, aux technologies transverses indispensables à nos systèmes majeurs. Je pense à la maîtrise des aciers à haute performance, à la conception des circuits imprimés et des composants électroniques qui sont omniprésents dans tous les objets connectés et sur lesquels nous avons totalement perdu la main. Je pense, enfin, aux métaux rares et minerais critiques, dont les besoins

sont croissants et tout aussi essentiels. À son arrivée à la présidence, Joe Biden a lancé un inventaire exhaustif de la dépendance des États-Unis : la France entend-elle faire de même, en particulier pour sa défense ? Pourrions-nous vous y aider ? L'inventaire peut-il être conduit à l'échelon national, ou serait-il plus pertinent à l'échelon européen ?

**M. Yannick Vaugrenard.** - Évoquant le poids croissant de la Chine, qui est devenu le premier pays importateur de produits européens, et dont les dépenses militaires ne cessent d'augmenter - les dépenses militaires chinoises représentent 10 % des dépenses mondiales, contre 40 % pour les États-Unis. Vous dites que cela justifie une Europe forte et stratégique, capable de se défendre et que nous en sommes sur la voie. N'est-ce pas optimiste, quand on voit les dernières nouvelles de la coopération militaire franco-allemande, la vente de cinq avions américains de patrouille maritime à la marine allemande, pour 1,8 milliard d'euros ? Quels seront les programmes franco-allemands, dans ces conditions ? Les Allemands ne risquent-ils pas de remplacer leurs hélicoptères par des Apache américains, plutôt que par nos Tigre modernisés ? Nous sommes inquiets, également, d'entendre l'un de nos interlocuteurs parler d'un plan B dans le cadre du SCAF, car cela signifie que le plan actuel risque de s'enliser. Quant au projet commun de chars de bataille, il est aujourd'hui bloqué. À tous ces indices s'ajoutent les déclarations d'Angela Merkel, indiquant que la coopération militaire franco-allemande devait être revue et corrigée. La nouvelle autonomie stratégique de l'Europe ne risque-t-elle pas d'en prendre un sérieux coup, sans parler de l'Europe de la défense, contrairement à la volonté exprimée par le Président de la République ?

**Mme Vivette Lopez.** - Il y a des difficultés de recrutement dans la marine, alors que l'avenir s'écrit avec la mer. Depuis la Seconde Guerre mondiale, la France n'a pas connu de combats navals de haute intensité. Croyez-vous qu'une confrontation en mer soit possible dans le contexte géopolitique agité que nous connaissons ? Le maritime entre-t-il dans les projets de la présidence européenne française en 2022 ?

**M. Joël Guerriau.** - Le bâtiment de l'ancien hôpital militaire du Val-de-Grâce doit, compte tenu des besoins d'hébergement, passer dans le giron de la santé pour en faire un Campus de la santé numérique. À nos questions, l'administration répond que les modalités financières liées au transfert n'ont pas été arbitrées, alors que cette ressource pourrait abonder les dépenses nouvelles nécessaires dans le cadre de l'actualisation de la LPM : qu'en est-il ? Plus largement, les militaires signalent le problème du logement. Vous avez lancé un appel d'offres pour la restructuration et la reconstruction de milliers de logements, où en êtes-vous ? Les projets immobiliers intègrent-ils des logements à Paris ?

Et s'agissant de besoins de recrutement qui s'ajoutent aux 6 000 ETP supplémentaires prévus par la LPM, pour le renseignement, le SSA, la



cyberdéfense mais aussi le SOUTEX, est-on bien certain qu'on parle encore à budget constant et de simple réorganisation au sein du ministère ?

**Mme Nicole Duranton.** - Vous relevez, dans la Revue stratégique, que la Russie est devenue une puissance opportuniste, capable de se projeter rapidement : comment envisagez-vous les relations entre la France et la Russie, à travers ce nouveau prisme de la « boussole stratégique » ? Comment, ensuite, la France développe-t-elle sa propre stratégie envers la Chine, distincte du prisme américain et de la bipolarité qui semble se mettre en place entre Chine et États-Unis ? En focalisant l'attention, cette bipolarité ne risque-t-elle pas de conduire à négliger la menace persistante du terrorisme djihadiste ? Comment la France développe-t-elle une stratégie efficace en la matière, en toute autonomie par rapport aux États-Unis ?

Enfin, quel est l'état de notre stratégie dans la région indopacifique, d'une part pour encourager nos partenaires européens à s'investir dans la zone et d'autre part pour nous insérer dans la coopération régionale, portée par des acteurs régionaux tels que l'ASEAN, l'IONS (Indian Ocean Naval Symposium), ou l'IORA (Indian Ocean Rim Association) ?

**Mme Florence Parly, ministre des armées.** - J'ai omis de répondre à l'une des questions de du sénateur Todeschini, je m'en excuse. Un article récent de Mediapart fait état de pratiques relevant d'une idéologie tout à fait inadmissible dans les armées et que je condamne fermement. Le comportement de ces individus constitue une insulte à nos valeurs et n'a pas sa place dans nos armées. Il n'en a jamais eu et n'en aura jamais. J'ai demandé un état des lieux sur les individus mentionnés ; ces comportements graves sont le fait de dérives individuelles, et non pas de filières. Il s'agit de cas déviants et isolés, nullement représentatifs des militaires français, et qui seront traités au cas par cas. Sur les cinquante noms cités, sept cas inquiétants n'avaient pas été détectés. Nous avons pris l'alerte au sérieux. Dans ces domaines, il faut être ferme, mais aussi humble. Les armées reflètent la population française et ne peuvent pas échapper à 100 % à ses travers les plus odieux. Et il n'y a pas de dispositif de détection totalement infaillible. Nous investissons beaucoup d'énergie et de moyens pour lutter contre ces fléaux. Ces révélations nous incitent à redoubler de vigilance. Le mot d'ordre est clair : nous ne voulons pas de cela dans nos rangs, et j'y veillerai, vous pouvez compter sur moi. Quand on aime son pays et ses armées, on se bat pour que leur dignité ne soit pas entachée par le comportement odieux de quelques individus.

Sur les effectifs des services de soutien, et en particulier sur les effectifs du SCA, il faut regarder les choses dans leur ensemble, car nous avons changé la gestion de la restauration en externalisant une partie du service, notamment pour pouvoir mettre aux normes ces équipements. Ceci a pour effet de diminuer les effectifs, au fil des départs à la retraite. Les charges d'externalisation ne se traduisent pas en emplois supplémentaires mais en crédits de fonctionnement.

Nous souhaitons donner une impulsion à la préparation opérationnelle de l'armée de terre, en particulier, y compris dans la perspective de conflits de très haute intensité, afin d'atteindre les normes d'entraînement fixées pour 2025. C'est une reconquête de l'ensemble des compétences du haut du spectre que nous devons conduire et c'est pourquoi l'entraînement va être rehaussé pour pouvoir faire face à des menaces conventionnelles plus fortes.

L'analyse des dépendances françaises doit être conduite, la DGA mène ce travail et l'Agence européenne de défense a élaboré une cartographie des manques à combler sur le continent. Nous avons travaillé sur les dépendances énergétiques, nous renouvelons notre stratégie énergétique depuis l'automne dernier pour consommer moins, mieux et de façon plus sûre - des ruptures d'approvisionnement paralyseraient notre outil de défense. Nous sommes dépendants pour bien des composants, nous pouvons nous féliciter que l'Union européenne, dans le cadre d'un projet de coopération structurée permanente, ait pris le sujet à bras-le-corps. Il s'agit de réduire nos dépendances, y compris à l'égard de composants fabriqués aux États-Unis, c'est un travail de longue haleine ; l'étape de la cartographie est en cours et nous commençons à répondre à ces défis.

Sur la coopération franco-allemande, je commencerai par dire que toute coopération peut passer pour difficile, nous avons eu ce débat lors de la discussion de la LPM, et nous avons pourtant choisi d'y recourir. Elle demande de la détermination, de l'énergie, mais je la considère comme nécessaire. On ne doit pas, pour autant, coopérer à n'importe quel prix, ou bien on court le risque de programmes trop onéreux, hors calendrier ou ne répondant pas aux besoins de forces. Je fais confiance aux industriels pour dire quels processus sont efficaces. Oui, la coopération est difficile, mais ce risque vaut la peine d'être pris.

**M. Christian Cambon, président.** - L'arrivée des Espagnols, si elle est bonne pour l'Europe de la défense, n'a-t-elle pas perturbé cette coopération qui avait été conçue à deux partenaires ?

**Mme Florence Parly, ministre.** - Le président de Dassault Aviation l'a dit, cette coopération s'avère plus difficile à trois qu'à deux. C'est pourquoi nous avons voulu consolider la coopération à deux sur le SCAF avant de l'ouvrir à d'autres partenaires. Nous faisons de même pour le char de combat. Beaucoup de pays souhaitent rallier ce projet et il nous semble que le moment n'est pas encore venu. Le moment viendra d'une ouverture plus grande, mais il n'est pas encore venu. Pour le SCAF, on peut toujours se dire que le moment n'était pas le bon pour associer un nouvel État. Mais il faut aussi examiner la participation à l'échelle des industriels, or l'un d'entre eux est au moins trinational : Airbus a une composante allemande et espagnole, en plus de Dassault. C'est une donnée avec laquelle nous devons composer.

J'espère que nous trouverons le bon accord qui permettra à ces industriels de travailler de manière harmonieuse et efficace. Il sera intéressant de voir également quelles conclusions retireront les personnalités allemandes auditionnées par vos homologues de l'Assemblée nationale. Le Parlement français a autant sa place que le Bundestag pour s'exprimer sur ce sujet.

Concernant l'autonomie stratégique européenne, la question est de savoir si nous voulons continuer à exister collectivement dans un monde marqué par la crise du multilatéralisme et la compétition entre la Chine et les Etats-Unis. Nous recherchons l'émergence d'une culture stratégique européenne pour être en mesure d'agir si cela s'avérait nécessaire. Cela passe par des décisions et des projets en matière de coopérations dans le domaine capacitaire et dans la construction d'une base industrielle technologique et de défense européenne ainsi que par des engagements opérationnels. L'Europe mène aujourd'hui 6 opérations dont les missions de formation de l'Union européenne en République centrafricaine (EUTM-RCA) et au Mali (EUTM-Mali). Cela passe aussi par l'initiative européenne d'intervention que nous avons portée sur les fonds baptismaux et qui vise à créer les bases indispensables à ces futurs engagements communs.

Sur le volet maritime et la présidence française début 2022, il s'agit d'un sujet majeur pour l'Europe de la défense en réalité assez consensuel. J'ai évoqué à cet égard la présence européenne coordonnée qui va faire l'objet d'une expérimentation dans le golfe de Guinée. Chacun comprend que l'espace maritime est un espace de libre circulation qui recèle des ressources à protéger des trafics et pillages et au sein duquel nous veillons à faire respecter le droit international. L'engagement de l'Union européenne est multiple, à l'exemple des opérations IRINI pour l'application de l'embargo sur les armes destinées à la Libye, ATALANTA contre la piraterie au large de la Corne de l'Afrique et AGENOR pour sécuriser la navigation dans le détroit d'Ormuz. Je confirme donc qu'il s'agira d'un axe de travail de la présidence française de l'Union européenne.

Le Val-de-Grâce est toujours propriété de l'Etat. Il héberge les militaires qui assurent l'opération Sentinelle et, probablement en 2024, les forces de sécurité affectées à la surveillance des Jeux olympiques. Même si le bâtiment a été libéré par le service de santé des armées en 2016, il reste donc à la disposition de l'Etat. La reconversion du site en un campus dédié à la santé numérique (ParisSanté Campus) a été annoncée par le Président de la République en décembre 2020. Les parties prenantes du programme sont à la fois des acteurs publics de la recherche (Inserm, Université PSL, Inria), et des opérateurs dédiés au développement des usages du numérique en santé (le Health Data Hub et l'Agence du Numérique en Santé). Les modalités financières liées au transfert n'ont, à ce jour, pas été arbitrées.

Nous avons réservé un milliard d'euros d'investissement pour l'hébergement de nos militaires. Il y a des besoins dans la région parisienne, et nous essaierons d'y répondre le mieux possible.

La boussole stratégique a été initiée sous la présidence allemande et a vocation à aboutir sous la présidence française. La première étape a été conclue sous présidence allemande et consiste à avoir une évaluation commune des menaces - c'est-à-dire une déclinaison à l'échelle européenne de l'actualisation de notre revue stratégique nationale. La Russie y fait évidemment l'objet de réflexions, la France défendant une position équilibrée qui consiste à maintenir une posture de fermeté face à des agissements mettant en cause notre sécurité, tout en restant ouverte au dialogue. Aujourd'hui, force est de constater que les conditions ne sont pas pleinement réunies pour une relance significative de ce dialogue.

Pour ce qui concerne la Chine, il y a une tentation de bipolarisation et une focalisation sur la rivalité américano-chinoise. La France et l'Europe doivent pouvoir faire valoir une stratégie d'équilibre fondée sur des partenariats solides. C'est pourquoi la France entend promouvoir une stratégie indopacifique à l'échelle nationale et nous souhaitons, dans le cadre de l'exercice de la boussole stratégique dont je parlais à l'instant, pousser à l'émergence d'une stratégie indopacifique européenne. Ce serait une contribution significative pour éviter d'être pris dans cette confrontation entre la Chine et les États-Unis.

Sur la nécessaire poursuite de la lutte contre le terrorisme, nous ne baissons clairement pas la garde et nous considérons que notre engagement au Levant n'est pas terminé au regard des résurgences de Daech en Irak, en Syrie et, de même, au Sahel où nous avons décidé avec les pays du G5 Sahel de ne pas relâcher l'effort.

**M. Guillaume Gontard.** - Je souhaite revenir sur les révélations de Mediapart, auxquelles vous avez déjà répondu, relatives à la présence d'individus néo-nazis dans les rangs de nos armées. Vous avez raison d'être très claire et de condamner ces agissements. Je partage également le fait qu'on ne peut échapper à ce phénomène à 100 %. La réponse doit être très ferme et intransigeante. Je voudrais savoir également si une réflexion est menée pour assurer la détection de ce type d'idéologie lors des recrutements, de la formation et en cours de carrière. C'est un problème important sur lequel nous devons être très vigilants.

Sur les essais nucléaires en Polynésie et au Sahara, nous avons appris le 9 mars qu'un rapport remis au Gouvernement polynésien établissait une causalité claire entre les retombées de ces essais et la fréquence des cancers et contredisant le rapport de l'Inserm. La problématique est similaire en Algérie où les victimes des essais n'ont pour la plupart pas bénéficié de réparation. Dans les deux cas, que compte faire le

ministère des armées pour assumer notre responsabilité sur ces conséquences sanitaires et environnementales ?

**M. Philippe Folliot.** - La France comme ses alliés ont voulu bénéficier de ce que l'on appelle les dividendes de la paix après la chute du mur de Berlin, en pratiquant une baisse continue des budgets de la défense. Vous resterez, Madame la Ministre, la première à avoir augmenté le budget de la défense. J'ai en mémoire que 65 % des diminutions d'effectifs de la révision générale des politiques publiques (RGPP) étaient supportées par votre seul ministère. Je préfère donc la situation actuelle où nous pouvons vous interpeller sur la projection de la loi de programmation militaire, sachant que les marches les plus hautes des dépenses prévues interviendront après 2022. L'important était d'inverser la tendance antérieure, non que le budget de la défense soit une fin en soi. C'est un moyen pour notre pays d'assumer ses responsabilités en tant que membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies vis-à-vis de la communauté internationale et de nos concitoyens.

Au regard de la rivalité stratégique qui se dessine entre la Chine et les Etats-Unis, est-ce que nous serons acteurs ou spectateurs ? La France a un atout particulier et pourrait s'appuyer davantage sur l'atout singulier que représentent nos outre-mer. Force est de constater qu'il n'y a jamais pourtant eu de réelle stratégie pour nos forces de souveraineté, lesquelles demeurent résiduelles ou peu importantes. Elles pourraient devenir de véritables appuis dans ce contexte. Vous avez fait allusion à l'accès aux minerais rares et stratégiques. Or la France est le premier producteur mondial de nickel par le biais de la Nouvelle-Calédonie. Au regard des difficultés que connaît ce secteur, ne pouvons-nous pas nous coordonner avec nos partenaires européens pour soutenir cette filière stratégique ?

**M. Hugues Saury.** - Je souhaite vous interroger sur le point 9 de l'actualisation de la revue stratégique relatif à la résilience de la Nation. En dépit de l'épidémie de Covid-19, nos soldats ont poursuivi l'essentiel de leurs missions. Dans quelle mesure le retour d'expérience des effets de cette pandémie sur nos armées est-il pris en compte dans l'actualisation ? En outre, vous avez annoncé la mise en œuvre d'une fonction stratégique de résilience devant concourir à reconstituer des stocks dits « d'épaisseur organique », la défense étant mise à contribution pour fournir 5 millions de masques. Ces stocks ont-ils été reconstitués ? Quand on voit les conséquences dramatiques de cette pandémie sur notre jeunesse, notre économie, et notre souveraineté, pensez-vous que la revue stratégique prend en compte à sa juste mesure le risque sanitaire et son anticipation ?

**M. Jacques Le Nay.** - Le site Naval Group de Lorient s'inquiète d'une baisse de charge en 2022 et s'interroge sur la possibilité pour le ministère de la défense d'avancer le programme de construction des frégates d'intervention et de défense. Cela permettrait d'augmenter la cadence de production et de combler cette baisse de charge. Qu'en est-il de ce projet au

sein de votre ministère ? La Grèce prévoit-elle toujours d'acheter ces frégates ?

**M. Robert del Picchia.** - Notre président a abordé diplomatiquement la question de l'actualisation de la loi de programmation militaire tandis que notre collègue Cédric Perrin a tapé fort, si je puis me permettre. Pour ma part, je voudrais remercier la ministre pour son introduction sur l'éventail des menaces mondiales pesant sur la France et l'Europe. Je partage mon doute sur la bonne coopération des Européens sur la stratégie à adopter. À l'aune de l'opération Barkhane, les Européens commencent à comprendre le danger terroriste que représente le Sahel. Croyez-vous à l'amélioration de cette coopération ?

Ensuite, je vous félicite de la mort du logiciel Louvois, dont les difficultés causées à votre ministère préexistaient à votre prise de fonction et qui vont maintenant prendre fin.

**Mme Florence Parly, ministre des armées.** - Concernant la détection des personnes dont le recrutement pourrait présenter des risques de radicalisation ou d'extrémisme, tels que ceux énoncés par Mediapart, nous avons, au niveau du recrutement, un avis de sécurité préalable pour chaque individu. Par la suite, en raison du mode de vie des militaires, qui évoluent auprès des cadres de proximité, le commandement prête une attention particulière à tout comportement ou signal faible qui pourrait laisser transparaître une idéologisation extrémiste ou radicale. Bien sûr, cette veille constante est rendue plus difficile par l'usage croissant de réseaux sociaux privés, souvent cryptés et qui ne sont pas détectables. Si, au total, le système n'est donc pas infaillible à 100 %, je crois que le ministère des armées s'est doté de moyens qui permettent de maîtriser globalement la situation.

Concernant les essais nucléaires, je ne suis pas certaine de comprendre à quel rapport faisait référence le sénateur Gontard. Je pense qu'il convient ici de rappeler les faits. Un rapport de l'INSERM a été rendu public le 23 février, un livre a été publié un peu plus tard, mais je n'ai pas connaissance de rapport remis au gouvernement polynésien. Comme vous le savez, des essais nucléaires ont été réalisés entre 1966 et 1996, c'est-à-dire pendant 30 ans, en Polynésie française. Lorsque les essais ont pris fin, les installations ont été complètement démantelées, puis une expertise biologique a été réalisée par l'Agence internationale à l'énergie atomique, qui associait des experts de très nombreuses nationalités. Le ministère des armées a rendu publics les suivis radiologiques et géologiques des atolls concernés afin de tenir informés, dans la transparence, la population polynésienne et la communauté scientifique. Par ailleurs, l'évaluation des doses reçues par la population a été faite par les experts du commissariat à l'énergie atomique, la méthodologie suivie ayant elle-même été évaluée par des experts internationaux de l'Agence internationale de l'énergie atomique. Il existe en outre une commission d'indemnisation des victimes des essais

nucléaires, qui était jusqu'en 2013 sous l'autorité du ministère des armées, avant de devenir totalement indépendante. Depuis 2018, cette commission a vu le nombre de demandes d'indemnisation fortement augmenter, plus de 50 % d'entre elles ont été acceptées. Je crois donc pouvoir dire que le ministère des armées fait le maximum, dans le cadre des lois et règlements en vigueur, pour satisfaire aux demandes formulées par les Polynésiens, afin que leurs droits puissent devenir effectifs. Je conçois que des débats puissent survenir, surtout à la faveur de nouvelles publications, dont nous prendrons évidemment connaissance. Mais je voudrais insister sur le fait que le ministère des armées a toujours été à l'initiative pour apporter de la clarté dans ces domaines, dont on sait à quel point ils sont douloureux.

Concernant le rôle très important de nos outre-mer, c'est à juste titre que vous l'avez évoqué. Il s'inscrit dans le cadre de la stratégie indopacifique que j'ai mentionnée. C'est en partie du fait de nos outre-mer que la France peut se considérer comme une nation de l'indopacifique, et c'est bien du fait des territoires d'outre-mer présents dans l'Océan indien et dans l'Océan pacifique que nous avons la deuxième zone économique exclusive du monde. J'insiste donc : nous ne les considérons pas comme quantité négligeable, elles sont au cœur de notre stratégie indopacifique. Il y a une forte conscience de la part des partenaires avec lesquels nous travaillons de plus en plus à cette stratégie - je pense en particulier à l'Australie ou à l'Inde - de l'enjeu que constituent ces outre-mer pour cette grande région. Nous l'avons vu encore récemment dans le cadre des discussions sur l'évolution de l'actionnariat des entreprises qui exploitent le nickel en Nouvelle-Calédonie : cette question est suivie de très près par les pays de la région, bien entendu la Chine, mais aussi des pays tels que l'Inde.

Avons-nous tenu suffisamment compte des leçons de la pandémie dans le cadre de l'actualisation de la loi de programmation militaire ? Il est tout à fait clair que nous avons identifié dès 2017 le risque NRBC, le risque nucléaire, radiologique, biologique et chimique, comme étant important et auquel il nous fallait répondre. La crise sanitaire est passée par là et a montré que ce risque était encore beaucoup plus prégnant que nous ne l'imaginions, et nous allons en tenir compte.

Concernant les stocks de masques, ils ont été entièrement renouvelés, nous disposons de plus de 40 millions de masques anti-projection, ce qui représente 20 semaines d'autonomie, nous disposons de 4 millions de masques grand public et de plus de 7 millions de masque FFP2, soit 6 mois d'autonomie pour le service de santé des Armées. Nous sommes donc désormais bien équipés. Évidemment il n'y a pas que les masques, et c'est l'ensemble de la problématique NRBC que nous devons, sans doute, mieux traiter encore que ce que nous avons envisagé initialement. Mais si vous vous référez à l'ambition 2030, cette question apparaît comme ayant été tout à fait identifiée.

Concernant la question portant sur le plan de charge de Naval Groupe à Lorient, c'est un sujet sur lequel nous travaillons d'arrache-pied - nous avons parfaitement en tête la crainte exprimée par Naval Group d'une baisse de ce plan de charge - afin d'éviter une perte de compétence, de savoir-faire, qui serait extrêmement dommageable pour l'industrie navale française.

Concernant l'interrogation sur la prise de conscience européenne des enjeux du Sahel, je pense que personne n'aurait imaginé, il y a 10 ans, que des pays européens tels que l'Allemagne ou l'Estonie auraient pu s'y intéresser. Aujourd'hui, des pays de plus en plus nombreux prennent conscience de ce qu'il faut, non pas aider la France, mais s'aider soi-même, et qu'en s'engageant au Sahel, on contribue à la sécurité de l'Europe. C'est un travail de conviction qui commence à porter ses fruits, et que nous voyons s'illustrer de manière très concrète, puisque nous avons près de 3 000 personnels européens engagés au Sahel à des titres divers, au sein de la mission des Nations unies, de la mission européenne EUTM, ou bien en soutien de Barkhane ou de Takuba. C'est un motif de satisfaction de voir que les Européens sont de plus en plus présents, avec par ailleurs des moyens extrêmement importants - je pense aux équipements : les Danois ont engagé des hélicoptères, les Britanniques ont renouvelé leur engagement et vont ajouter un hélicoptère Chinook supplémentaire, les Espagnols sont des soutiens indéfectibles depuis le début de Serval en matière de transport. Et puis nous avons de plus en plus de pays qui demandent dans un premier temps à avoir des officiers de liaison au sein de Takuba, avant d'envisager la participation en hommes et en matériels que nous espérons.

Pour ce qui concerne Louvois, j'en profite pour, moi aussi, tirer un coup de chapeau aux équipes du ministère des armées qui se sont mobilisées pour faire de Source Solde un grand succès. Nous avons préféré ne pas en parler tant que nous n'en avons pas terminé, car nous ne voulions pas crier victoire avant que celle-ci ne soit acquise.

**M. Christian Cambon, président.** - Je vous remercie, madame la ministre, de vous être prêtée à cette assez longue audition qui a permis, je l'espère, d'apporter un certain nombre d'éclaircissements. Je note l'importante information d'une réduction des effectifs de Sentinelle, qui va libérer un effectif de l'ordre de 4 000 hommes, ce qui est appréciable dans la conjoncture actuelle. J'insiste également sur le renforcement de la remise en condition opérationnelle de nos matériels, spécialement les plus anciens. Nous sommes heureux d'entendre parler de la manœuvre qui a eu lieu en Crète, et qui n'avait pas donné lieu à communication.

Enfin, notre réunion se situant, comme je l'ai dit, dans le cadre de l'actualisation de la loi de programmation militaire, je sollicite auprès de vous un entretien immédiat, car nous venons de comparer les deux versions des documents qui nous ont été transmis, et leur lecture, à ce stade, suscite un peu d'étonnement.



Concernant le dispositif mis en place au sein de la commission, nous avons lancé un rapport sur l'actualisation de la loi de programmation militaire. J'aurai l'honneur de présider ces travaux, bien que, habituellement, je ne prenne pas la charge de rapports. Mais l'importance du texte le justifie, ainsi que le fait d'avoir été rapporteur de ladite loi de programmation militaire. J'y associe les équipes de rapporteurs budgétaires des programmes de la mission « Défense », au sein desquelles toutes les sensibilités politiques s'expriment, dans la perspective de publier, avant l'été, un travail contributif qui donnera la vision du Sénat de l'actualisation de la loi de programmation militaire. Celle-ci tiendra compte des observations que vous avez formulées sur l'évolution de la situation, sur les menaces nouvelles qui se font jour, tout en cherchant à rester assurés que des programmes essentiels en termes d'équipement ou de préparation des forces ne passent pas par pertes et profits, car nous considérons, comme vous, que la loi de programmation militaire est un ensemble.

## II. AUDITION DE M. JOËL BARRE, DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL POUR L'ARMEMENT (7 AVRIL 2021)

**M. Christian Cambon, président.-** Monsieur le Délégué général, je vous remercie de venir devant notre commission, au surlendemain de la date anniversaire de la création de la délégation ministérielle pour l'armement par le Général de Gaulle, il y a 60 ans par un décret du 5 avril 1961. C'est une occasion pour nous tous de saluer l'extraordinaire travail accompli par les personnels de la Délégation générale de l'armement au service de la souveraineté nationale et de la sécurité de nos concitoyens. Nous regrettons tous que la pandémie nous empêche de donner plus d'éclat à la célébration de cet anniversaire. Mais si vous êtes ici aujourd'hui, c'est surtout pour nous éclairer sur l'avenir de nos systèmes de défense et les moyens de conserver notre autonomie stratégique.

Comme vous le savez, nous avons entendu le 17 mars dernier la Ministre des armées sur l'actualisation de la revue stratégique de 2017 et sur les ajustements à apporter à la loi de programmation militaire 2019-2025. Selon les termes employés par le Président de la République, l'environnement international est devenu « plus complexe, plus incertain et plus dangereux ».

L'actualisation stratégique pointe le risque de déclassement face à l'émergence de nouvelles puissances régionales. En quelques années, le paysage a beaucoup changé au Moyen-Orient, en Méditerranée orientale. Nous avons vu l'exacerbation des tensions entre l'Ukraine et la Russie. Nous observons aussi la compétition mondiale dans laquelle est entrée la Chine face aux États-Unis. De nouveaux défis ne cessent de modifier nos grilles de lecture : la cyberdéfense, l'intelligence artificielle, les drones, l'espace et les grands programmes européens aériens et terrestres - le SCAF et le MGCS -

ou nationaux avec le porte avion nouvelle génération et la 3ème génération de SNLE). Notre adaptation à ce nouvel environnement stratégique doit logiquement se traduire dans l'adaptation de notre programmation pluriannuelle des dépenses de défense.

Sur la méthode, nous avons informé la ministre du lancement d'un rapport d'information sur l'actualisation de la loi de programmation militaire, dont je rapporterai les travaux avec Jean-Marc Todeschini et le soutien de nos rapporteurs budgétaires que je remercie. Nous lui avons également adressé une première série de questions. La ministre nous a assuré, je cite, que « ces questionnaires sont l'amorce d'un débat et, [que] s'il y a des questions complémentaires, nous restons bien évidemment à votre entière disposition pour y répondre ».

Votre présence aujourd'hui, Monsieur le Délégué général, s'inscrit donc dans ce dialogue et je vous remercie d'avoir accepté, à votre tour, de nous apporter des précisions dans un délai très court aux questions qui relèvent de la DGA, en complément des premières réponses - malheureusement partielles - que nous a transmises la ministre dans un premier temps. Aussi, nous attendons de cette audition que vous puissiez nous éclairer :

- d'abord sur les arbitrages de la programmation militaire, résultant notamment de l'ajustement annuel de la programmation militaire (A2PM), qui relèvent de la compétence de la DGA ;

- ensuite sur les conséquences à tirer de l'actualisation stratégique 2021 dans la loi de programmation militaire ;

- et enfin, sur les grands arbitrages de cette actualisation, ainsi que sur les écueils qu'il faut encore éviter, par exemple en ce qui concerne les coopérations capacitaires ambitieuses mais difficiles avec nos amis allemands.

À titre d'exemple, et sans préempter les questions de mes collègues rapporteurs sur les programmes budgétaires de la mission « Défense », plusieurs sujets nous semblent nécessairement impacter l'enveloppe de la LPM :

- il y a les dépenses supplémentaires nouvelles : la commande d'avions neufs pour remplacer les 12 Rafale livrés à la Grèce, l'usure accélérée des matériels utilisés en OPEX, ou dernièrement la commande supplémentaire d'une frégate de défense et d'intervention à livrer en 2025 ;

- il y a, bien sûr, la sous-budgétisation des OPEX, qui va ponctionner pas loin d'un milliard d'euros sur les trois premiers exercices de la LPM ;

- il y a également les menaces nouvelles contre lesquelles il faut renforcer les moyens investis dans la recherche et l'innovation. À cet égard, dans son rapport annuel pour 2021, la Cour des comptes a relevé plusieurs

difficultés pour intégrer l'innovation dans les matériels destinés aux forces, la cyberdéfense et les drones.

Monsieur le Délégué général, nous avons toujours pu compter, depuis votre entrée en fonction, à la fois sur votre franchise et sur la clarté de votre vision des enjeux : aujourd'hui, nous avons besoin de transparence et de savoir ce qui se joue exactement dans cette actualisation.

Vous avez la parole pour une première intervention liminaire sur l'actualisation de la LPM. Nous engagerons ensuite le dialogue avec les questions de nos rapporteurs budgétaires et des membres de la commission.

**M. Joël Barre, délégué général pour l'armement.**- Merci Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les sénateurs, merci tout d'abord de m'accueillir au Sénat et merci également pour les propos chaleureux que vous avez tenus sur la DGA, qui a fêté effectivement avant-hier son soixantième anniversaire. Je vous remercie également pour le témoignage vidéo que vous avez bien voulu enregistrer à cette occasion.

Pour cette audition, je vous propose un rapide survol sur les résultats de notre gestion 2020, avant de rappeler les enjeux 2021 sur les programmes 146 et 144, et enfin de dresser un bilan des exercices 2019 et 2020 de la LPM et de tracer des perspectives.

Commençons par quelques chiffres clés. Sur le programme 146, les paiements intervenus en 2020 s'élèvent à 12,6 milliards d'euros, soit une consommation intégrale des ressources allouées avec un report de charges arrêté en fin d'année à hauteur de 2,5 milliards d'euros, conformément aux prévisions.

Les annulations de crédits ont été limitées à 124 millions d'euros. Ces 124 millions d'euros, liés aux OPEX, sont sans impact opérationnel majeur car nous procédons à une gestion dynamique de notre réserve de précaution pour limiter au maximum l'impact capacitaire de ces réductions et de ces annulations de crédits de fin d'année.

Le bilan d'engagement a été moins favorable. Nous avons initialement prévu plus de 22 milliards d'euros d'engagements ; en réalité, nous en avons fait un peu moins de 14 milliards d'euros. Ces retards d'engagements sont essentiellement liés au programme en coopération, en particulier franco-allemand et au lancement du programme SNLE 3G lancé début 2021. Toutefois, ce dernier retard est sans conséquence sur les rendez-vous opérationnels que nous avons sur ce programme.

La crise sanitaire 2020 s'est traduite par des moindres besoins de paiements liés à quelques retards qui ont été pris sur les programmes en cours, mais j'y reviendrai dans un instant. Ceci étant, nous avons compensé ces moindres besoins de paiements sur les projets en cours par des redéploiements de crédits au profit de notre industrie de défense avec un plan de rebond interne, dédié à notre base industrielle et technologique de

défense (BITD), et qui consiste à accélérer les paiements programmés pour garantir la pérennité de nos entreprises, notamment les PME et PMI fragilisées sur l'ensemble de notre territoire par la crise sanitaire.

En ce qui concerne les livraisons réalisées en 2020, certaines n'ont pas pu éviter un certain retard imputable à la pandémie. Je pense en particulier aux véhicules du programme Scorpion, comme les Griffon qui sont en cours de production depuis 2019. Cependant, nous avons mis en place les actions nécessaires auprès de nos industriels pour que ces retards soient rattrapés au plus tard fin 2021. Le programme Jaguar doit aussi commencer à être livré dès 2021.

Sur l'aspect industriel, nous avons mis en place une *task force* de suivi de l'ensemble du tissu industriel de notre BITD. Nous avons pris contact avec près de 1 200 entreprises que nous avons eu l'occasion de visiter pour voir avec elles quelles étaient leurs difficultés. Nous avons mis en place 140 actions de soutien (accélération de commandes, accélération de paiements, aides à l'obtention des prêts garantis par l'État, etc.). Nous poursuivons cette *task force* car la crise n'est malheureusement pas terminée mais aussi parce que c'est un outil extrêmement utile pour continuer notre action de soutien à la BITD. Une centaine d'agents de la DGA sont mobilisés autour de cette action, essentiellement en province. Ces agents sont issus de notre direction technique ou du service de la qualité avec un échelon central à Paris, le service des affaires industrielles qui m'est directement rattaché.

Sur le programme 144, c'est-à-dire le programme des études amont et des innovations, nous avons payé 805 millions d'euros en 2020, soit une consommation intégrale des ressources allouées. Le niveau d'engagement a atteint 992 millions d'euros, en augmentation de presque 20 % par rapport à 2019 sur la trajectoire prévue d'atteinte du milliard d'euros de crédits de paiements prévus en 2022 au titre de la loi de programmation militaire 2019-2025. En particulier, ces études ont porté sur les composantes de la dissuasion. Le programme SNLE 3G a été lancé début 2021. Nous poursuivons les travaux sur le missile M51. La version M51.3 est en développement et nous étudions la version M51.4. Nous poursuivons la préparation du renouvellement du missile ASMPA, dit ASN 4G, pour lequel nous avons un rendez-vous important fin 2021.

Nous poursuivons aussi toutes nos actions de soutien à l'innovation, en particulier sur l'ouverture aux technologies issues du domaine civil avec des innovations sur les technologies transverses comme les composants et matériaux. Notre fonds Definvest est dédié au soutien des PME stratégiques. Avec l'agence de l'innovation de défense (AID), nous sommes aussi en train de mettre en place un fonds d'innovation de défense qui visera à soutenir des entreprises duales dont les technologies pourraient un jour nous intéresser pour nos programmes de défense. Les études relevant du programme 144 ont également permis de continuer la préparation de nos

grands programmes de coopération avec nos amis allemands, mais aussi avec les Britanniques dans le cadre des futurs missiles.

2020 sera une année hors norme en matière d'exportation. En raison de la pandémie de Covid-19, des retards ont été pris dans les négociations commerciales. Des gels d'investissement ont été décidés par nos clients potentiels. Le résultat d'exportation pour 2020 ne sera donc pas à la hauteur de celui de 2019 ou de 2018. Nous espérons retrouver en 2021 un niveau de prise de commande comparable à celui que nous avons connu en 2018 et 2019.

Concernant 2021, les prévisions budgétaires du programme 146 s'établissent à 13,7 milliards d'euros en prévision de paiements. Cette année, nous avons prévu la poursuite des livraisons d'avions A400M. Nous venons d'ailleurs d'en livrer le dix-huitième. 2021 sera aussi une année importante en matière de satellites. Le deuxième satellite d'observation militaire de la composante spatiale optique (CSO2) a été mis en orbite fin 2020 et donne d'ores et déjà des résultats extrêmement prometteurs. Nous prévoyons de lancer en septembre prochain le système de satellites d'écoute électromagnétique CERES qui va prendre la suite des démonstrateurs. Nous poursuivons la fourniture des avions de transport MRTT Phénix et la livraison d'une frégate multi-missions FREMM est prévue cette année.

La prévision d'engagements pour 2021 s'élève à environ 24 milliards d'euros. Elle intègre le rattrapage de l'année 2020. En fin d'année, nous aurons le lancement de la réalisation de l'hélicoptère interarmées léger (HIL) Guépard.

Sur le programme 144, les paiements prévus en 2021 s'élèvent à 900 millions d'euros, soit une augmentation de 12 % par rapport à 2020. Les engagements se montent à 1,17 milliard d'euros, soit une augmentation de près de 20 % par rapport à 2020 et à notre trajectoire.

Je vous propose maintenant de dresser le bilan des deux premières années de la LPM. Pendant ces deux exercices, les crédits de paiements ont été correctement exécutés et les annulations de crédits destinées à compenser les surcoûts OPEX ont été minimisées sur le plan de l'impact opérationnel. Elles ont représenté au total moins de 1 % de la ressource pour 2019 et 2020, soit 221 millions d'euros sur 23,4 milliards d'euros.

Certains ajustements ont déjà pu être intégrés, notamment le renforcement de la politique spatiale avec la création du programme ARES (Action et Résilience Spatiale) qui consiste à renforcer nos capacités nationales en matière de surveillance de l'espace. Il consiste aussi à se doter de moyens d'autoprotection de nos satellites et à étudier la mise au point de moyens d'action qui nous seront ultérieurement nécessaires pour affirmer notre souveraineté dans l'espace.

À enveloppe constante, nous avons pu intégrer de nouveaux programmes initialement non prévus, comme le programme Artémis, qui

visé à doter le ministère d'une « infostructure » sécurisée et souveraine en matière de traitement de données et d'intelligence artificielle, ou encore le programme de lutte anti-drone. Nous avons également procédé au lancement du programme de porte-avions de nouvelle génération à propulsion nucléaire, qui a été annoncé fin 2020 et nous avons passé commande de la tranche « 4T+ » du Rafale. Un plan de soutien aéronautique a été mis en place pour faire face à la situation de crise que cette industrie rencontre et nous avons accéléré le programme des frégates de défense et d'intervention (FDI) en vue de la livraison anticipée de la troisième frégate pour soutenir le plan de charge de Lorient et permettre un éventuel prélèvement sur chaîne si le marché d'exportation des frégates vers la Grèce se concrétise comme nous l'espérons.

En complément, nous avons poursuivi le projet de transformation de la DGA. Nous avons modifié notre organisation centrale en supprimant la direction de la stratégie. Nous avons créé l'agence d'innovation de défense. Nous sommes en train de préparer la création de l'agence numérique de défense. Nous avons rapproché nos équipes de la DGA avec celles de l'État-major des armées dans le cadre de la démarche capacitaire. Nous avons mis en place un plateau collaboratif commun à Balard entre ces deux équipes. Nous avons introduit dans la préparation et la gestion des programmes une plus grande cohérence entre le maintien en conditions opérationnelles et les infrastructures. Nous avons revu notre processus de préparation et de conduite des programmes. Nous avons renforcé nos exigences de contrôle, de pénalités et d'autofinancement vis-à-vis de nos industriels pour mieux équilibrer les relations entre l'État et les industriels. Nous avons enfin continué à ajuster notre capacité en matière d'effectifs et de compétences aux missions qui sont les nôtres dans le cadre de la loi de programmation militaire 2019-2025.

En ce qui concerne l'ajustement annuel de la programmation militaire 2021 (A2PM), celui-ci est actuellement en cours afin d'intégrer l'actualisation de la revue stratégique, d'une part, et de procéder à l'ajustement annuel, d'autre part. Cet ajustement permettra aussi d'améliorer notre capacité à détecter les menaces et à attribuer les agressions dans les nouveaux espaces de conflictualité (cyberespace, espace exo-atmosphérique, fonds sous-marins). C'est le premier axe de la revue stratégique. Il permettra aussi de consolider les domaines de protection, en particulier dans le domaine NRBC (c'est-à-dire biologique et chimique essentiellement) et de la lutte anti-drone.

Cet A2PM pour 2021 intégrera les conclusions de l'actualisation de la revue stratégique. Il doit se faire à « iso-enveloppe ». Il est en cours et doit se terminer d'ici fin avril 2021.

Enfin, nous avons un certain nombre de défis à continuer à relever en matière de programmes capacitaires de coopération. Avec nos amis allemands, nous avons l'espoir désormais consolidé de pouvoir conclure d'ici

juin 2021 l'engagement de la phase de démonstration en vol dite « 1B2 ». Nous avons également l'objectif d'engager la première phase des études technologiques du char de combat du futur (MGCS) dans le même calendrier. Dans le même temps, les programmes franco-allemands tels qu'ils figuraient dans la feuille de route 2017 sont également à l'ordre du jour d'ici le mois de juin, à savoir l'Eurodrone, le Tigre standard 3 et les premières études préparatoires sur le système futur de patrouille maritime (MAWS).

Avec nos amis britanniques, nous avons réussi en 2020 le passage en phase de réalisation des systèmes de détection des mines à base de drone. Nous préparons maintenant l'engagement de la phase d'assessment des futurs missiles de croisière et des futurs missiles anti-navires. J'ai bon espoir qu'il puisse démarrer dans les jours qui viennent de manière intérimaire puis définitivement d'ici l'été prochain.

Avec les Italiens, nous venons de signer les accords de coopération sur le missile sol-air moyenne portée de nouvelle génération. En 2020, nous avons créé la joint-venture Naviris entre Naval Group et Ficantieri.

Avec les Belges, la coopération sur le programme de coopération en capacité motorisée (CaMo) se déroule particulièrement bien et présente d'ores et déjà des perspectives d'élargissement sur un certain nombre de véhicules à venir dans le cadre des moyens terrestres.

L'Espagne participe aux programmes Eurodrone, Tigre et SCAF. Nous avons également une perspective de coopération avec l'industriel Thalès dans le domaine des radiocommunications.

Enfin je souligne la poursuite du champ de coopération européenne - un peu nouveau - que j'appelle l'Europe communautaire. Nous avons des propositions sur le programme préparatoire 2020. Le fonds européen de défense prendra ensuite le relais à partir de 2021.

**M. Christian Cambon, président.** - Merci Monsieur le délégué général pour toutes ces précisions.

**M. Cédric Perrin.** - J'aimerais commencer mon propos en félicitant le Président Cambon pour les auditions réalisées dans le cadre du programme SCAF et qui semblent avoir permis de faire avancer les négociations du côté des industriels. À maintes reprises, nous avons rappelé que le Sénat avait un rôle à jouer et qu'il pouvait aider dans les négociations. Je garde la conviction que c'est le cas et j'espère que ces auditions auront permis de faire avancer ce dossier qui nous semblait bien mal enclenché.

L'information du Parlement sur l'actualisation de la loi de programmation militaire est fondamentale, comme nous l'avons rappelé à la ministre. Il est donc primordial que l'équipement de nos forces s'adapte aux menaces nouvelles. Le Président a évoqué l'impact que pourrait avoir la programmation des moyens budgétaires d'ici à 2025 sur certaines opérations emblématiques compte tenu de leur coût.

Je souhaite attirer votre attention sur des programmes non moins majeurs mais qui sont déterminants pour la sécurité et la protection de nos soldats en opération extérieures, par exemple les véhicules blindés légers qui sont très exposés aux risques balistiques. Or la rénovation des VBL mark 1 semble prendre du retard. Quelles sont les causes de ce retard ? Est-il lié à des arbitrages budgétaires ?

Pouvez-vous nous dire quelques mots du déroulement du programme VBAE qui doit remplacer les VBL ? Est-il lancé ? Est-il financé ?

Dans les réponses que vous nous avez fait parvenir ce matin, vous dites que la soutenabilité de la LPM n'est atteinte qu'avec des mesures d'économies définies conjointement avec l'état-major des armées dans un souci de préserver les équilibres de la LPM. Parmi les mesures prévues pour encaisser le surcoût, il est envisagé notamment de profiter de la baisse des prévisions de hausse économique et de décaler des travaux liés à la transformation d'avions Rafale en service au standard F4. Est-ce que cela signifie un report du standard F4 qui a été lancé en 2019 ?

**Mme Hélène Conway-Mouret.** - Les programmes à effet majeur sont indissociables des autres opérations d'armement dites à hauteur d'homme et de femme pour renforcer la protection individuelle de nos soldats, qu'il s'agisse de l'armement léger, de la vision nocturne ou des dispositifs de lutte contre les engins explosifs. L'effort d'équipement promis au titre de la LPM ne doit pas être relâché. Ne risquons-nous pas de sacrifier les autres opérations d'armement pour sanctuariser le financement au profit de certains grands programmes ?

Au-delà du programme Scorpion, y a-t-il d'autres programmes pour lesquels des retards sont à craindre ?

Sur le SCAF, il semblerait qu'un accord de principe soit trouvé entre les industriels. La balle est dans le camp du Bundestag, dans le nôtre ou dans le vôtre car vous êtes le maître d'ouvrage qui doit garantir l'intérêt de chacune des parties. Comment voyez-vous l'avenir proche ? Nous devons être parfaitement informés pour pouvoir entamer un dialogue avec nos homologues allemands. Avez-vous des informations à partager au-delà des informations qui circulent dans la presse ?

**M. Pascal Allizard.** - Pouvez-vous nous donner plus de précisions sur la méthode et les actions mises en œuvre pour mieux identifier, chiffrer et financer les recherches sur les technologies de rupture et les innovations ouvertes ? Comment se positionne l'agence de l'innovation de défense sur ces questions ?

Ma deuxième question porte sur le programme de capacité universelle de guerre électronique (CUGE). Le retrait de service des 2C160 Gabriel devait intervenir en 2023 mais une décision de prorogation jusqu'en 2025 avait été prise afin d'éviter une rupture capacitaire avec l'acquisition de nouveaux appareils. Ce programme a été pénalisé par la crise Covid-19 qui



décale d'au moins une année la livraison du nouveau système. Est-il envisagé de reporter encore le retrait du service de ces appareils jusqu'en 2026 pour éviter ce « trou » capacitaire non prévu par la LPM ?

**M. Yannick Vaugrenard.** - La Cour des comptes a relevé plusieurs difficultés pour intégrer l'innovation dans les matériels destinés à nos forces armées. Comment envisagez-vous le renforcement ou le redéploiement des crédits d'études amont vers le renseignement, vers la cyberdéfense et les drones dont la Cour des comptes a observé que la part de ces études n'était pas au niveau prévu par la loi de programmation militaire ?

Pouvez-vous aussi évoquer les perspectives 2023-2025 dans ce domaine particulier ?

**M. Olivier Cigolotti.** - Dans l'attente de certaines avancées du programme franco-allemand MGCS, nous avons à maintenir la disponibilité technique opérationnelle de notre gamme de chars actuellement en service, notamment le char Leclerc. Or celui-ci nécessite la mise en œuvre de deux chaînes industrielles dédiées : l'une pour la turbomachine et l'autre pour le viseur. Un coût de 15 millions d'euros semblerait avancé. Un récent rapport parlementaire fait état de cette somme. La DGA est-elle partie prenante de cette étude ? Est-il possible d'évaluer les crédits nécessaires au traitement des obsolescences de ce char ? Qu'en est-il de la montée en puissance au standard XL qui a démarré en 2015 pour être compatible avec le programme Scorpion ?

Notre deuxième source d'inquiétude porte sur le char AMX 10 RC qui fait l'objet aussi d'obsolescences sur la boîte de vitesse et les systèmes de freinage. Ces éléments sont-ils pris en compte dans le cadre de la LPM ? Sont-ils déjà financés ? Le seront-ils au prix de certains renoncements ?

**Mme Michelle Gréaume.** - Nous avons constaté une réduction des temps d'entraînement pour les équipages des Leclerc en raison d'une trop faible disponibilité technique et opérationnelle. En effet, 20 000 heures ont été réalisées en 2019 et 13 000 heures en 2020. Ces disponibilités techniques opérationnelles insatisfaisantes appellent une réaction rendue plus urgente encore par la perspective de l'ambition 2030 et de la haute intensité.

Dernièrement, le ministère des Armées a notifié un marché de soutien au service pour le char Leclerc d'un montant supérieur à 1 milliard d'euros. Ce marché forfaitaire avec engagement de résultat couvre une période de dix ans. Le marché permettra-t-il de stopper les diminutions des disponibilités techniques opérationnelles ? Faut-il renforcer l'expertise des armées afin de mieux détecter en amont ces éventuelles diminutions ?

Des recrutements sont-ils nécessaires pour y pallier ? Enfin, quel rôle doit jouer la DGA dans ce domaine ?

**M. Olivier Cadic.** - La ministre des Armées a annoncé le 17 septembre dernier le rejet définitif de l'offre d'acquisition de Photonis par

la société américaine Teledyne technologies. Photonis est aujourd'hui rachetée par un fonds d'investissement français bien connu de la DGA. Nous ne pouvons que nous en féliciter. La DGA a trouvé une solution et la ministre a imposé un arbitrage qui répond à nos préoccupations de souveraineté pour nos technologies critiques, ce qui constitue l'amorce d'un renforcement de la BITD.

Dans le prolongement de cette opération, il convient maintenant de ne pas rester inerte et de progresser dans cette consolidation technologique. Lors de son annonce, la ministre a également évoqué le rapprochement de Photonis avec Lynred, filiale de Thalès et Safran dans l'optronique. Où en sommes-nous aujourd'hui ?

**M. Joël Barre.** - Je commencerai par vos questions sur le programme 146. La semaine dernière, nous avons pu obtenir - et j'en remercie moi aussi le Sénat - une proposition conjointe de Dassault et Airbus sur la partie avion. Nous avons également réussi à obtenir du côté moteur une proposition conjointe de Safran et MTU. Ce n'est évidemment pas la fin de la préparation de cette phase de démonstration technologique. Nous devons maintenant négocier ces offres en termes de prix financiers et de propositions de clauses contractuelles, notamment en matière de propriété intellectuelle.

Nous devons le faire vite puisque la dernière séance de la commission budgétaire du Bundestag relative au programme capacitaire est prévue fin juin.

Pour l'instant, nous n'avons pas d'accord sur le MGCS. Les discussions doivent se poursuivre, en particulier entre Nexter et Rheinmetall sur la partie canon du futur char. Quoiqu'il en soit, vous avez raison de dire que les propositions de la semaine dernière sont une avancée très significative sur la voie de la concrétisation de ces projets dans les semaines qui viennent.

Concernant la protection de nos véhicules blindés légers, nous avons en effet pris des retards qui ne sont pas budgétaires. Ces retards sont liés à l'avancement des travaux chez les industriels. Le projet est de livrer 80 véhicules surprotégés au standard mark 1 d'ici l'été 2021 dont un lot de 20 d'ici le mois de mai.

Nous travaillons aussi avec nos amis d'Arquus à la surprotection du VBL Ultima, ce qui sera possible dès le début de l'année prochaine. Je reconnais que nous avons pris du retard industriel sur ce chantier.

Le projet VBAE, quant à lui, est en cours de gestation dans un cadre de coopération européenne. Nous ne pouvons pas dire que le projet est prêt à être lancé mais nous y travaillons avec nos amis belges pour la suite du programme CaMo. Ce projet pourrait se confirmer dans les semaines ou les mois qui viennent. Nous y travaillons aussi à l'échelle de la coopération communautaire puisque le VBAE fait partie d'un programme préparatoire

qui doit être prochainement lancé pour un horizon 2024-2025, d'où l'importance des actions de surprotection des VBL.

Je souhaite cependant ajouter que la protection des VBL repose aussi sur les capacités de brouillage. Dans ce domaine, nous avons mis en place un brouillage en barrage à définition améliorée qui devrait permettre d'améliorer leur capacité contre les engins explosifs radiocommandés.

En revanche, nous n'avons pas de retard sur le standard F4 des Rafale. Notre réponse écrite est peut-être ambiguë mais c'est sur la suite du F4 que nous pourrions accuser un décalage.

Par contre, nous connaissons d'autres retards et des difficultés, notamment sur le système de drone tactique de Safran. Le modèle prototype a subi un crash en 2019. Depuis, nous travaillons à la reprise de la conception et des conditions de sécurité de vol. L'ambition est aujourd'hui de remettre cet engin en vol d'ici fin 2021 ou début 2022. Dans le domaine des drones tactiques, nous sommes plutôt satisfaits de la livraison des systèmes de mini-drones de renseignement SMDR qui sont déjà utilisés par Barkane.

Concernant le programme 144, je trouve que les commentaires de la Cour des comptes sont extrêmement sévères. Rappelons que nous avons créé une agence de l'innovation de défense. Aujourd'hui, la mission de cette agence est d'assurer une meilleure cohérence entre l'ensemble des actions de préparation du futur et les innovations des différentes structures. Il fallait aussi ouvrir nos activités d'innovation sur les technologies, et notamment les technologies de rupture et les technologies civiles. 30 % du budget de l'innovation relève de l'innovation ouverte au-delà de l'innovation planifiée. En termes d'innovations de rupture, nous avons lancé des études exploratoires dans le domaine de l'hypersonique. Nous organiserons le premier vol à Biscarosse fin 2021 ou début 2022.

Toutes ces actions font l'objet d'un document de référence et d'orientation de l'innovation de défense (DROID) qui est publié annuellement. Un comité se réunira à ce sujet d'ici le mois de mai. Pour toutes ces raisons, je trouve que le constat de la Cour des comptes est extrêmement sévère.

Pour l'instant, la question de la prolongation du C160 Gabriel n'a pas été soulevée par l'État-major et aucune décision n'a été prise sur la prolongation du C160 au-delà de la date que vous avez mentionnée. Je ne pense pas qu'il y ait des difficultés techniques à aller un peu au-delà de ce que nous avons prévu. Par ailleurs, il n'a jamais été évoqué que le CUGE soit au rendez-vous de 2023.

Sur le programme 178, nous avons passé le contrat de maintien en conditions opérationnelles du char Leclerc et nous poursuivons aussi sa rénovation au standard XL. C'est dans ce cadre que les problèmes de turbomachine et de viseur sont examinés.

Je ne peux pas vous répondre sur les questions relatives à l'entretien programmé des matériels (EPM) car c'est un budget qui relève directement des armées. Je crois cependant qu'un certain renforcement de ces activités est en cours de discussion dans le cadre des arbitrages qui devront être rendus pour aboutir à l'ajustement.

Nous avons en effet évité le rachat de Photonis par un industriel américain. Photonis a été repris par le fonds luxembourgeois HLD et se porte bien tel qu'il est. Le rapprochement potentiel avec Lynred avait été imaginé au moment du « feuilleton » Photonis mais ce n'est pas d'actualité. Ce n'est pas non plus une nécessité absolue.

**M. Christian Cambon, président.** - Merci Monsieur le délégué général. Je pense que ces réponses vont nous permettre de progresser dans nos réflexions sur l'actualisation de la LPM et sur la revue stratégique. Je remercie Cédric Perrin de ses félicitations, mais nous avons mené un travail collectif pour convoquer les chefs d'entreprise et ce travail a été bénéfique et salubre. Je sais que les parlementaires allemands que j'ai rencontrés récemment sont décidés à voter les crédits nécessaires pour le démonstrateur avant le mois de juin, c'est-à-dire avant les élections de septembre.

En tout cas, le Sénat restera attentif à ce dossier ainsi qu'à l'actualisation de la LPM. Il est bien normal qu'une loi de programmation soit évolutive. Ce que nous voulons, cependant, c'est de suivre pas à pas sa mise en œuvre pour vérifier les engagements pris.

Au nom de mes collègues, je souhaite une nouvelle fois vous remercier de la qualité de la relation que nous entretenons et de votre disponibilité.

### **III. AUDITION DU GÉNÉRAL FRANÇOIS LECOINTRE, CHEF D'ÉTAT-MAJOR DES ARMÉES (8 JUIN 2021)**

**M. Christian Cambon, président.** - Nous avons le plaisir d'accueillir le général François Lecointre, chef d'état-major des armées, avec lequel nous allons nous entretenir de l'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM). Avant d'entrer dans le vif du sujet, permettez-moi, mon général, de vous remercier de votre présence et, à travers vous, de saluer l'ensemble de nos forces armées, notamment celles et ceux qui, à l'heure où nous parlons, se déploient sur les théâtres d'opérations extérieures et aussi sur le territoire national, parfois au péril de leur vie. J'étais, avant-hier encore, sur le porte-avions Charles de Gaulle qui rentrait de mission ; je veux vous redire notre fierté devant l'exigence et l'engagement de nos forces.

En tant que parlementaire et législateur, nous veillons à ce que ces femmes et ces hommes qui s'engagent pour la France disposent des moyens nécessaires ; notre objectif est donc de les aider à les obtenir. Lors de votre audition devant notre commission en octobre dernier, au moment

d'examiner le projet de loi de finances (PLF) pour 2021, vous aviez présenté un budget de la défense qui s'inscrivait strictement dans la trajectoire prévue par la LPM, soit un montant de 39,2 milliards d'euros. Nous avons également rappelé notre objectif de suivre pas à pas l'actualisation de cette loi pour 2021.

En effet, cette LPM a été construite par le Gouvernement sur la base d'un besoin total de 295 milliards d'euros sur la période 2019-2025. Seules les annuités de 2019 à 2023 avaient été fixées, pour un montant total de 197,8 milliards d'euros courants, avec une augmentation annuelle de 1,7 milliard d'euros entre 2019 et 2022 et une augmentation de 3 milliards d'euros pour atteindre 44 milliards d'euros en 2023. Il reste donc 97 milliards d'euros pour 2024 et 2025, non votés dans le cadre de la LPM ; ce sont ces deux dernières années de programmation qui devaient faire l'objet, selon le Gouvernement, d'« arbitrages complémentaires en 2021 », afin de prendre en compte la situation à cette date.

Nous avons attendu en vain une loi ; le Gouvernement nous a informés qu'il ne comptait pas en déposer une et, suite à nos demandes pressantes, il organise, au nom de l'article 50-1 de la Constitution, un débat suivi d'un vote le 22 juin à l'Assemblée nationale et le 23 juin au Sénat ; j'ai cru comprendre que le Premier ministre viendrait présenter cette communication. Naturellement, mon général, je ne vous demande pas de commenter ces décisions politiques, mais vous imaginez bien qu'aux yeux de nos collègues parlementaires, un débat de quelques heures ne remplace pas un texte de loi.

Dans cette perspective, il était indispensable de vous entendre sur les ajustements à apporter à la LPM compte tenu de l'évolution des menaces décrites par l'actualisation stratégique de 2021, ainsi que sur l'adéquation entre, d'une part, les objectifs de la loi et, d'autre part, les réalisations et les moyens consacrés.

En 2018, nous avons déjà exprimé notre inquiétude de voir renvoyer en fin de LPM les marches les plus hautes d'augmentation budgétaire, au risque que ces engagements ne soient pas tenus. Or, si ce premier objectif vers « l'ambition opérationnelle 2030 » n'est pas atteint, c'est l'ensemble du modèle d'armée qui risque de chavirer et la préparation de nos armées à la haute intensité qui serait remise en cause ; j'ai encore à l'esprit vos affirmations de l'époque, nous expliquant qu'une LPM devait s'exécuter complètement, faute de quoi cela entraînerait des difficultés.

Nous sommes confortés dans cette inquiétude par le fait que les surcoûts nets des opérations extérieures (OPEX) et des missions intérieures s'élevant à plus de 600 millions d'euros en 2019 et 2020, sont restés à la charge du seul budget de la défense, alors que la LPM prévoyait qu'il en serait différemment. Il est donc à craindre que d'autres surcoûts ne soient pas financés et que cela implique des renoncements par ailleurs.

Sur les questions budgétaires, mes collègues pourront vous interroger plus précisément. De mon côté, je souhaite vous faire part de trois motifs de préoccupation.

Compte tenu de la crise du covid, l'objectif de 2 % du produit intérieur brut (PIB) à l'horizon 2025 devient hors sujet. Si l'on s'en tient à l'objectif en valeur de 295 milliards d'euros, les armées pourront-elles mener de front tous les objectifs initiaux de la LPM, avec les nouveaux programmes à effets majeurs dans le renseignement, l'espace, le cyber, la lutte anti-drones ou le financement de la propulsion nucléaire pour le futur porte-avions de nouvelle génération ? Combien va-t-il manquer dans la LPM ? Quels renoncements faudra-t-il assumer ?

Ensuite, s'il faut se féliciter de la décision d'un deuxième pays européen - la Croatie - d'acquérir douze avions de chasse Rafale d'occasion, à l'instar de la Grèce, je souhaite vous interroger sur les limites de ce modèle d'exportation à la fois en termes de coût et en disponibilité opérationnelle. Comment allez-vous gérer le prélèvement de douze Rafale non remplacés en 2025 ? Et ne faudrait-il pas prévoir, comme pour les cessions immobilières du ministère des armées, un retour de l'intégralité du produit de la cession au budget de la défense ?

Enfin, existe-t-il un risque que, lors de ces arbitrages, les petits programmes soient, comme souvent, sacrifiés au profit des gros ? Au-delà des grandes réalisations et des grands équipements, les efforts consentis par la loi au sujet de l'immobilier, de la condition du soldat ou de la préparation opérationnelle de nos troupes seront-ils maintenus ?

Nous allons sortir d'une crise du covid qui va considérablement changer le paysage budgétaire, économique, juridique. Si des choix sont à faire, nous souhaitons qu'ils s'effectuent en transparence et qu'ils soient débattus au Parlement, de telle sorte que cette LPM, que nous avons amendée et soutenue, puisse être portée jusqu'à son terme.

**Général François Lecointre, chef d'état-major des armées.** - C'est toujours un plaisir d'échanger avec votre commission et de mesurer l'attention sincère que vous portez à toutes nos questions de défense. Cela m'incite à être le plus transparent possible concernant nos orientations. C'est un défi qui, chaque fois, nous oblige à la clarté de l'expression et du raisonnement et à la responsabilité dans les choix que nous proposons ensuite à l'approbation de la ministre des Armées et du Président de la République.

Depuis l'élaboration et le vote de cette LPM, le fil conducteur est la cohérence dans la réflexion que nous menons et dans les décisions que nous prenons, y compris dans les mesures d'ajustement qui font l'objet de notre rencontre aujourd'hui. Les choix capacitaires retenus s'inscrivent en effet en parfaite cohérence avec l'ambition opérationnelle 2030. Ces mesures d'ajustement répondent à une préoccupation essentielle : faire face aux

nouveaux besoins identifiés dans le cadre de l'actualisation stratégique publiée au début de l'année 2021 et des évolutions constatées depuis 2017.

Nous tirons beaucoup d'enseignements des engagements de ce qui est une armée d'emploi - sans doute la seule en Europe -, qui adapte sans cesse ses modes opératoires, ses analyses stratégiques et ses besoins capacitaires pour faire face à un environnement de conflictualité qui change en permanence. Si nous devons tenir compte de ces évolutions, nous devons également rester en cohérence avec une vision à plus long terme, par définition spéculative. Il y a une tension entre les enseignements quotidiens de nos engagements et cette ambition qui doit nous porter jusqu'en 2035 ou 2040. Je rappelle, à titre d'exemple, que le porte-avions nouvelle génération sera en service jusqu'en 2080. J'ai espoir que nous soumettons aux responsables politiques les bonnes orientations ; on n'est jamais l'abri de se tromper par excès de conservatisme ou par aveuglement, mais je veille, avec l'ensemble de l'état-major, à éviter ces impasses.

Je voudrai développer mon propos liminaire en deux parties : dans un premier temps, je reviendrai sur les principaux enseignements de l'actualisation de la revue stratégique ; et, dans un second temps, je détaillerai la façon dont nous avons exploité ces enseignements, en traitant certaines fragilités et en prenant en compte les besoins nouveaux identifiés.

Trois éléments-clés sont à retenir de l'actualisation stratégique : la confirmation des tendances identifiées en 2017 ; le constat de l'accélération de la dégradation du contexte stratégique ; l'identification de plusieurs éléments de rupture.

En 2017, nous avons identifié trois menaces principales : le terrorisme djihadiste, la prolifération des armes de destruction massive et le retour à la compétition stratégique entre grandes puissances. Je constate que ces trois grandes menaces se sont confirmées et même aggravées.

Le terrorisme d'inspiration islamiste, malgré son affaiblissement lié à la mort de nombreux cadres des mouvements que nous combattons, poursuit son expansion, son enracinement local et sa dissémination globale, selon un mouvement qui est de nature à nous inquiéter. Les péripéties politiques au Mali et au Tchad posent régulièrement la question de notre engagement au Sahel. Au-delà des réponses immédiates, il s'agit de bien identifier les tendances lourdes de ce terrorisme islamiste.

Certes, au cours des dix dernières années, la relation entre irrédentisme touareg et terrorisme djihadiste algérien a été rompue. Cependant l'irrédentisme touareg s'est étendu dans le sud, en tirant profit d'une mauvaise gouvernance, de la frustration des populations et des tensions ethniques. Il faut donc le reconnaître : nous n'avons pas résolu ce sujet, qui procède autant de questions politiques que de questions militaires. Le danger djihadiste est aux frontières de l'Europe, il s'étend et s'enracine,

cette tendance ne fait que se confirmer ces dernières années, malgré notre action pour l'en empêcher.

Ensuite, le retrait d'Afghanistan des États-Unis et de l'OTAN va laisser place à une situation favorable à l'installation de groupes terroristes qui pourront lancer des actions partout dans le monde, y compris sur notre sol. La menace djihadiste s'étend aussi à l'Afrique de l'Est, on le voit au nord du Mozambique avec la création d'une nouvelle *wilaya* qui rompt l'équilibre des forces en présence. Nous suivons la situation de très près par le biais de nos forces armées stationnées dans la zone sud de l'Océan Indien car il en va de la stabilité de l'ensemble de la région.

Deuxième menace que nous identifions en 2017, la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs continue et la situation en Corée du Nord, en Iran et au Pakistan ne nous rassure guère, je n'insiste pas.

Troisième menace, le retour à la compétition stratégique entre puissances se confirme. Les États-Unis se focalisent sur la Chine, et dans le vide ainsi créé, des compétiteurs comme l'Iran ou la Turquie s'enhardissent, aspirant à être des puissances régionales, au risque d'un aventurisme militaire qui peut conduire à des escalades inquiétantes. La Méditerranée centrale et orientale est d'ailleurs aujourd'hui un concentré de toutes ces menaces en développement.

Nous constatons que la dégradation des relations internationales s'accélère, avec l'intensification des rivalités entre grandes puissances avec une sorte de continuum contestation-compétition-confrontation qui se traduit par une confrontation dans les zones grises et par une remise en cause des équilibres existants - et plus généralement la contestation de l'ordre d'un monde multipolaire réglé par le droit international. La pandémie de coronavirus a créé une tension supérieure, qui génère des clivages et suscite de nouvelles craintes.

Nous identifions ensuite des éléments de rupture stratégique, en particulier les nouvelles technologies, la généralisation de stratégies hybrides, l'enhardissement des puissances régionales. Dans le stockage et le traitement des données, l'intelligence artificielle, la 5G, l'informatique quantique, l'énergie, apparaissent de nouvelles dépendances en matière de standards, de normes - qui dessinent d'ailleurs un nouveau champ de conflictualité affectant des domaines essentiels de la vie en société - ou d'approvisionnement. Ces nouvelles technologies entraînent l'extension de champs de confrontation, en particulier dans le cyberspace, dans l'espace exo-atmosphérique, dans le champ informationnel ou dans l'espace sous-marin - j'ai confié une mission sur ce dernier thème au chef d'état-major de la Marine.

Des compétiteurs étatiques usent de stratégies hybrides en combinant des modes d'action militaires et civils, directs et indirects, légaux et illégaux, en recourant non seulement à leurs armées mais aussi à des



sociétés privées ou des milices, en utilisant des leviers aussi divers et complexes que les flux migratoires, la désinformation, la rétorsion économique, la pression directe sur des acteurs privés. Face à ces stratégies hybrides, nous pourrions être tentés de répondre par une sorte de contre-hybridité : je crois que nous devons résister à cette tentation, car ce serait contraire à nos valeurs et contraire au droit international de plus en plus mis à mal par ces stratégies hybrides ; cependant, nous devons réfléchir aux moyens de contrer ces stratégies, en les identifiant le plus précocement possible.

Nous devons par exemple constamment tenir compte de la désinformation à notre encontre. Nous décryptons ainsi l'affaire de Bounti, au Mali, qui a été l'occasion d'une tentative de déstabilisation de notre action au Sahel et de notre propre information. J'ai constaté récemment, que des propos que j'ai tenus dans un entretien avec un journal français donnaient lieu à des tentatives de désinformation en Estonie - des réseaux prétendant que j'aurais dit que la France se désolidariserait des États-Unis en cas de conflit avec la Chine, ce qui est tout à fait fantaisiste.

Quels enseignements tirer de ces analyses sur l'évolution des menaces ? En premier lieu, qu'elles ne remettent pas en cause la LPM ni l'ambition opérationnelle 2030, qui visent précisément à ce que notre pays dispose d'un modèle d'armée complet pour faire face à un conflit de haute intensité. Au-delà, nous avons un outil mieux adapté, dont le caractère complet relève le seuil d'engagement dans un conflit armé, face à des ennemis qui utilisent une stratégie hybride.

Cela dit, si notre stratégie est la bonne, nous devons renforcer nos capacités d'action dans les nouveaux espaces de conflictualité, en particulier dans le cyberspace, dans le spatial, dans le champ informationnel et dans l'espace sous-marin. Ce renforcement capacitaire est indispensable pour qualifier la menace et identifier les auteurs des attaques, il faut des moyens importants pour contrer les attaques et forcer leurs auteurs à sortir de leur ambiguïté.

Ce contexte stratégique avec des risques nouveaux à nos portes appelle une volonté forte d'y faire face et une réponse adaptée de l'Union européenne. Je reste un défenseur acharné de l'édification d'une Europe-puissance voulue par le Président de la République, pour laquelle nous devons, nous armées françaises, entraîner nos partenaires à agir, pour que l'Europe s'affirme comme un acteur stratégique disposant d'armées puissantes, modernes, aptes à jouer un rôle moteur dans les recompositions en cours.

La LPM n'a donc pas de raison d'être remise en cause dans ses fondements et il n'est pas nécessaire d'en changer le cap. Nos choix conservent leur pertinence, même si nous avons besoin d'un ajustement à la marge. Il est fondamental de maintenir nos grands équilibres capacitaires, en

particulier pour garantir notre capacité à intervenir dans tous les milieux ; les Britanniques ne font pas ce choix et sont en train de bâtir un modèle d'armée différent, ce qui me semble risqué.

Les moyens mobilisés pour cet ajustement représentent 1 milliard d'euros sur les 295 milliards d'euros du périmètre de la LPM, nous visons l'efficacité et nous allons accélérer certains programmes et en décélérer d'autres. En réalité, nous faisons chaque année cet exercice d'ajustement de la programmation militaire. Celui que nous faisons cette année est plus important, nous nous projetons plus loin pour prendre en compte les ruptures stratégiques que nous avons identifiées.

Le premier axe d'ajustement vise à mieux détecter les menaces et à mieux attribuer les agressions dans les nouveaux espaces de conflictualité. Nous devons pour cela investir davantage dans les trois domaines que sont le cyberspace, le renseignement et la surveillance. Pour chaque domaine, cela se traduira par l'acquisition de capacités de stockage des données, de calcul et d'algorithmes - les livraisons interviendront à partir de 2023. Dans le cyber, l'accélération représente deux années pour certains programmes, pour obtenir une capacité structurante de traitement des données, de renseignement et de ce qu'on appelle désormais la lutte informatique d'influence - la L2I. Nous devons mieux détecter les faux comptes sur les réseaux, nous investissons aussi en cryptographie avec une nouvelle gamme de chiffreurs qui nous donnera une alternative aux matériels étrangers. En matière de renseignement, nous avons aussi besoin de capacités supplémentaires de stockage et de traitement, qui passeront notamment par le recours à des outils d'automatisation à base d'intelligence artificielle.

Ces changements comportent un enjeu de ressources humaines, car les métiers changent en profondeur et c'est un défi que nous relevons - en réalité, les armées sont en perpétuelle transformation, les nouveaux profils sont intégrés en continu y compris dans les unités combattantes. Cette réalité est méconnue car l'opinion a souvent l'image d'une armée qui n'évoluerait pas alors que, j'en suis convaincu, votre visite au porte-avions Charles-de-Gaulle vous aura montré combien nos métiers ont changé et comment nos équipements intègrent les développements les plus modernes de la technologie.

Dans les domaines de l'interception et de la surveillance, nous avons besoin de renforcer nos capacités d'interception et de localisation des émissions électromagnétiques, de surveillance de l'espace et d'investigation sous-marine. Nous utilisons par exemple des drones pour surveiller les grands fonds marins, un domaine très confidentiel et stratégique, tant les données qui passent par les câbles sous-marins sont devenues stratégiques.

Le deuxième axe vise à mieux se protéger en renforçant la capacité des armées à contribuer à une résilience accrue sur le territoire national, en particulier dans les domaines santé, NRBC et lutte anti-drones. Tout cela se

fait dans la perspective de nos engagements sur des théâtres d'opération extérieurs mais aussi dans la perspective de grands événements sur le territoire national.

Dans le domaine nucléaire, radiologique, biologique et chimique, il s'agit de développer des contre-mesures médicales, avec le programme à effet majeur Cinabre, qui sera lancé avant l'été, et le développement d'une filière souveraine de réactifs biologiques. Dans le domaine de la lutte antidrone, nous prévoyons l'acquisition de moyens supplémentaires, notamment de brouillage. Dans le domaine de la santé, il s'agit de développer une capacité pérenne d'évacuation sur avions de transport - A400M et C-130J - et de lancer les premières études en vue du renouvellement des capacités Merope (module de réanimation pour les opérations) et Morphée (module de réanimation pour patient à haute élongation d'évacuation) sur MRTT (*Multi Role Tanker Transport*) ; on a recouru à ces capacités lors de la première vague de covid, avec des transferts médicaux entre zones.

J'en arrive à l'interministériel ; nous voulons garantir l'interopérabilité des armées avec les forces de sécurité intérieure, du point de vue des réseaux de transmissions et du commandement, notamment par le raccordement au réseau de radio du futur.

Le dernier axe consiste à mieux se préparer, c'est-à-dire à préparer nos armées à prendre l'ascendant sur des adversaires de plus en plus agiles. Il s'agit surtout de conforter l'effort de préparation opérationnelle des armées, en parallèle de ce qui est conduit en faveur de leur réparation et de leur modernisation. Pour être tout à fait franc, je pense que, au moment de l'élaboration de la LPM, nous avons sous-estimé les besoins en ressources budgétaires dans ces domaines. Aujourd'hui, il nous apparaît nécessaire de les renforcer, en rehaussant la disponibilité des équipements requis pour assurer une plus grande homogénéité de l'entraînement opérationnel, en compensant des fragilités logistiques mises en évidence par la crise sanitaire dans le domaine du maintien en condition opérationnelle et en améliorant les moyens permettant la valorisation de l'entraînement : simulation, centres de préparation opérationnelle et exercices, qui sont coûteux. Nous prévoyons d'ailleurs d'organiser en 2023 un exercice, dénommé Orion, qui sera multi-milieus, interarmées, interallié, de niveau divisionnaire et qui impliquera 17 000 à 20 000 hommes et 500 véhicules de l'armée de terre, deux porte-hélicoptères amphibies, le porte-avions Charles-de-Gaulle pour la Marine et 40 avions de l'armée de l'Air et de l'Espace. Enfin, il nous faut acquérir des moyens permettant de garantir la cohérence d'ensemble et la maîtrise par les armées de la force dans des environnements moins permissifs.

Il faut donc que nous renforçons les activités notamment de l'armée de terre et de l'armée de l'Air et de l'Espace, en augmentant les heures de vol de chasse et les heures d'entraînement sur blindés, à partir de 2022.

Puisque j'évoque l'exercice Orion, la question que se posent aujourd'hui les armées est celle de la manière de signifier notre détermination. C'est une autre façon de contrer des stratégies hybrides ; dans cette confrontation de volontés, nous devons penser que chacune de nos actions peut être, et doit pouvoir être, interprétée par nos compétiteurs ou par nos ennemis. Être capable de conduire un exercice de haute intensité participe de cette volonté de signifier à nos compétiteurs que nous nous défendons, que nous agissons et que nous sommes capables de contrer ces actions. Tout cela est un champ nouveau, qui passe par le renforcement des moyens de préparation opérationnelle des armées. Les exercices que cette préparation nous amène à réaliser constituent, en eux-mêmes, une forme de démonstration de puissance, donc de confrontation.

En conclusion, je souhaite revenir sur ce qui caractérise l'ensemble des travaux que nous avons conduits au sein des armées : la grande cohérence avec l'ambition d'un modèle complet, qui permet à la France de se défendre, de défendre ses intérêts et de peser sur la scène internationale. Ce modèle conserve, selon moi, toute sa pertinence et si les analyses récentes que nous avons faites nous amènent à quelques modifications, nous ne faisons qu'ajuster la trajectoire, nous ne changeons pas de cap ; il s'agit simplement de mieux prendre en compte des évolutions stratégiques et technologiques que nous observons.

L'ajustement nous paraît indispensable, mais il ne doit pas éclipser la LPM elle-même, qui est organisée autour de quatre axes : la « hauteur d'homme », le renouvellement des capacités opérationnelles, la garantie de l'autonomie stratégique de la France et le soutien à l'émergence d'une autonomie stratégique européenne, ainsi que l'innovation face aux défis futurs. Cette LPM marque un tournant pour les armées ; elle représente objectivement un effort important et elle marque une inflexion très nette par rapport aux deux LPM précédentes, ce n'est pas contestable. Si nous n'avions pas eu cette loi, le haut commandement militaire aurait été contraint de proposer aux politiques un certain nombre de renoncements, qui auraient déclassé la France ; il faut en être tout à fait conscient.

Pour autant, nous suivons avec attention l'exécution de cette LPM. Au-delà, la LPM suivante devra porter l'effort de modernisation des armées pour effectivement atteindre l'Ambition 2030.

**M. Christian Cambon, président.** - Quels sont les secteurs qui risquent de faire les frais de ces quelques réorientations ? Si l'on dépense plus dans un secteur, on risque de dépenser moins dans un autre. Or le Sénat observe le budget des armées avec attention...

**M. Pascal Allizard.** - Quels sont les axes de recherche à soutenir en priorité, notamment dans le domaine des industries navales et terrestres, qui représentent, chacune, à peine 5 % des crédits de recherche de l'Agence d'innovation de la défense ? Par ailleurs, la France vous paraît-elle

pleinement mobilisée pour tirer le meilleur parti du Fonds européen de défense et diversifier ainsi ses sources de financement de l'innovation ?

**M. Jean-Marc Todeschini.** - C'est sans lien avec la LPM, mais des mesures ont-elles été prises vis-à-vis des généraux de seconde section qui ont signé une tribune dans la presse ?

En ce qui concerne la LPM, je veux parler du remplacement du Famas ; où en sommes-nous du déploiement du fusil HK416 ? Y a-t-il une échéance prévue pour sa mise en service ? Comment éviter d'acheter à l'étranger le successeur du Famas ? Enfin, pouvez-vous nous parler des investissements et des recrutements ?

**Mme Hélène Conway-Mouret.** - Je poserai une question au nom de mon collègue Cédric Perrin, qui ne peut être présent, et une en mon nom.

Les ajustements de la LPM ne se limitent pas à des choix assumés - prioriser de nouveaux programmes à effets majeurs tels que la propulsion nucléaire du porte-avions nouvelle génération ou les programmes Ares et Artémis - ; en particulier, des opérations imprévues - le prélèvement de douze Rafale pour la Croatie -, des arbitrages budgétaires défavorables ou des retards industriels altèrent fortement le parc matériel prévu pour fin 2025. En dehors des véhicules blindés légers, trois programmes sont susceptibles de remettre en cause l'Ambition 2030 : le programme de guerre des mines, les futurs bâtiments hydrographiques et la révision à la baisse du nombre de Rafale pour l'armée de l'air, passé de 129 à 117 appareils. Du point de vue opérationnel, comment allez-vous faire ?

Par ailleurs, du point de vue budgétaire, quel est le chiffrage global de ces ajustements ? Faut-il revoir l'enveloppe globale de 295 milliards d'euros de la LPM, au prix de quels surcoûts ou de quels renoncements ?

La LPM 2019-2025 constitue une première étape vers l'Ambition 2030, qui doit garantir à la France l'autonomie d'action nécessaire pour « entrer en première » et la capacité d'intervenir dans des opérations majeures de coercition impliquant des combats de haute intensité, mais la trajectoire de la LPM reste formatée pour projeter des forces de façon ponctuelle et limitée. Faut-il continuer à miser sur des équipements, comme le porte-avions, de très haute technologie, mais disponibles en faible quantité ? Avec notamment une cible de 15 frégates de premier rang pour 2030 et des moyens limités en transports aériens stratégiques et tactiques, ne risque-t-on pas de prendre du retard et de ne pas disposer de la masse critique pour faire face à la multiplication des théâtres d'opérations ?

Pour ce qui concerne le Sahel, comment encourager une implication plus forte de nos partenaires européens, ce que nous souhaitons depuis longtemps, au vu de la dégradation de la situation sécuritaire ?

**M. Yannick Vaugrenard.** - De nouvelles menaces dues à l'avancée technologique pèsent sur notre avenir, notamment dans le domaine du

renseignement. Quels efforts en matière numérique et d'intelligence artificielle sont susceptibles d'être accomplis dans les années qui viennent ? Quel soutien financier supplémentaire faut-il prévoir pour se prémunir contre un conflit spatial ? Enfin, la guerre de la désinformation peut atteindre le cœur de notre crédibilité ; nous savons le rôle de la Russie et de la Chine dans ce domaine, notamment en Afrique ; comment y faire face ?

**M. Joël Guerriau.** - la LPM prévoyait la création de 6 000 emplois, avec trois priorités : le renseignement, les unités opérationnelles et la cyberdéfense. Nous considérons que le rythme de 450 recrutements au cours des premières années était trop lent et qu'il en fallait plutôt 2 500. Une adaptation de la LPM est nécessaire pour tenir compte du développement de la cyberdéfense, de la généralisation du double équipage dans la marine et de la nouvelle stratégie spatiale. Combien d'emplois le nouveau commandement de l'espace et le centre d'excellence de l'OTAN pour l'espace mobiliseront-ils ? La politique de redéploiement interne n'atteint-elle pas ses limites ? À combien d'effectifs supplémentaires estimez-vous le besoin d'actualisation ?

**Mme Vivette Lopez.** - Les écoles de Coëtquidan ont changé de nom et une école de formation pour les officiers sous contrat a été créée. Nos officiers sont-ils aptes à relever les défis intellectuels, stratégiques et opérationnels que nos adversaires nous imposent ?

**M. Hugues Saury.** - Quand le char de combat Leclerc de nouvelle génération sera-t-il livré ? Cela entraînera-t-il des changements importants au sein de nos régiments ?

**M. Jacques Le Nay.** - Naval Group vient de faire une nouvelle offre à la Grèce : une frégate construite à Lorient, qui sera livrée en 2025, et trois autres construites en Grèce, ainsi que la cession gratuite de deux frégates, après remise en condition. Quel est le montage financier de cette opération intéressante pour le plan de charge de Naval Group ?

**Général François Lecointre.** - Vous m'avez interrogé, monsieur le président, sur les 2 % du PIB à horizon 2025. Nous tenons à ce que le niveau des ressources qui ont été programmées pour les armées soit maintenu en valeur et non en pourcentage. Sinon, je ne sais pas comment nous remplirons les ambitions fixées. À tout le moins, nous serions conduits à étaler certains programmes, ce qui est en réalité toujours coûteux et qui contraint beaucoup les armées. Il faut tout faire pour éviter de voir redescendre les ressources qui nous seront consacrées. Certes, la situation économique de la France à la sortie de la crise covid, son niveau d'endettement, auront forcément un impact sur la façon dont les finances publiques seront regardées, notamment par Bercy - et par notre opinion publique, qui estimera plus important de se doter de stocks de masques ou de nouvelles capacités de produire des vaccins. Je compte précisément sur vous : nous avons tous le devoir de faire prendre conscience à nos concitoyens que le monde qui les entoure est un

monde violent et qu'ils vont être rattrapés par cette violence très rapidement, quoiqu'il arrive, qu'ils le veuillent ou non. On ne peut pas faire d'impasse sur la protection de nos intérêts stratégiques et sur le rang de la France dans le monde. Ce travail, il faut que nous le poursuivions tous ensemble.

Il est prévu que la totalité des ressources issues de la vente des avions Rafale d'occasion revienne aux armées. En particulier, ces ressources nous permettront de nous doter des équipements de mission nécessaires, dont nous avons besoin pour remplir la totalité de nos engagements opérationnels. Mais pour l'instant, je n'ai pas la réponse sur la façon dont nous allons faire face aux conséquences de cette vente. Cela pose un certain nombre de difficultés de nature opérationnelle. J'ai un contrat à remplir, les armées doivent être capables de mettre en oeuvre des capacités opérationnelles et de les engager sur tous les théâtres. Aurons-nous ces capacités ? Il faut que nous regardions de près et à quel prix. Par ailleurs, à partir de 2023-2024, les avions Mirage 2000C qui aujourd'hui assurent la posture permanente de sûreté aérienne seront retirés du service. Reste à voir de quelle façon ces avions peuvent être remplacés par des avions Rafale ou si nous pouvons encore les prolonger.

Enfin, la vente de Rafale d'occasion pose un certain nombre de contraintes de nature organique à l'armée de l'Air et de l'Espace. D'une part, le soutien à l'exportation de ces avions nous impose de former des pilotes et des mécaniciens croates. D'autre part, l'armée de l'Air et de l'Espace doit elle-même disposer d'heures de vol, et donc d'avions en nombre suffisant, pour entraîner et former ses pilotes. Cela dit, si nous n'avions pas réussi à atteindre les objectifs d'export du Rafale, la LPM était intenable. Nous verrons précisément si nous les remplaçons nombre par nombre, ou si nous attendons en décalant cette possibilité, pour avoir la version suivante du Rafale. Ce travail est actuellement en cours et je ne peux pas vous dire aujourd'hui ce qui sera fait. En tout cas, nous prendrons en compte à la fois le soutien à l'export, la dimension organique et les contraintes opérationnelles. Je persiste à penser, malgré tout, que c'est une bonne nouvelle.

Vous avez évoqué les petits programmes sacrifiés et la préparation opérationnelle, monsieur le président. Il n'est pas question de sacrifier des petits programmes. Nous en décalons certains, simplement. En tout état de cause, l'ajustement de la LPM cette année permet d'augmenter les ressources consacrées à la préparation opérationnelle des armées. Pour être très précis, nous décalons notamment la mise à niveau de la flotte logistique terrestre, nous retardons le programme de guerre des mines SLAM-F (Système de lutte anti-mines Futur) et nous décalons légèrement la réalisation du système de drone tactique - en réalité, c'est l'industrie qui n'était pas au rendez-vous. Dans la plupart des cas, nous nous sommes appuyés sur la vie des programmes et sur le retard de tel ou tel industriel.

M. Allizard m'interroge sur les axes de recherche de l'industrie notamment navale et terrestre. Nous menons un travail ambitieux sur le système de drone sous-marin ainsi que sur les drones embarqués sur des frégates. En matière d'industrie terrestre, nous sommes essentiellement engagés sur le *Main Ground Combat System* (MGCS) et sur la numérisation de l'espace de bataille, qui est un sujet ancien mais sur lequel nous continuons à progresser, avec des recherches importantes à l'occasion desquelles nous allons pouvoir tirer profit du Fonds européen de défense, en coopération avec les Allemands, voire d'autres partenaires européens. L'important me paraît être de repenser toutes nos architectures de commandement & contrôle en intégrant de façon native l'idée que nous devons travailler en coalition - ce qui n'a pas été le cas jusqu'à présent -, la volonté française d'être un leader de coalition - ce qui implique beaucoup de contraintes -, et une numérisation de l'espace de bataille qui se fait « tout-milieu », et non pas seulement en milieu terrestre ou aérien. C'est dans ces domaines que nous lançons l'essentiel de nos recherches.

Le remplacement du Famas par le HK-416 s'effectue au rythme de 12 000 pièces par an de 2019 à 2022 puis à environ 8000 armes par an. Il a commencé en 2017 et sera achevé en 2028, où 117 000 armes équiperont la totalité des combattants, y compris les réservistes. Je pense qu'il n'y aura pas de possibilité de relancer une filière nationale d'armement petit calibre. Ce renoncement a d'ailleurs été acté lorsque M. Morin était ministre de la Défense.

Vous m'interrogez sur la tribune des officiers généraux en deuxième section. Ma responsabilité est de préserver à tout prix la cohésion des armées. Ce qui fait la grande qualité et la grande réputation de notre institution au sein de la Nation, c'est sa cohésion - et sa cohésion dépend pour une part essentielle de sa neutralité politique. Il ne peut pas y avoir d'armée qui ne soit pas strictement soumise au pouvoir politique républicain et démocratiquement élu. Tout soupçon qui pourrait porter sur cette stricte subordination au pouvoir politique fait du mal aux armées et fait du mal à la Nation. C'est pourquoi je considère que des tribunes de cette nature ne sont pas acceptables, parce qu'elles fragilisent les armées et la Nation dans son ensemble.

On peut faire de l'exégèse sans fin sur le texte publié par les officiers généraux en deuxième section. Je ne m'y livrerai pas, mais je considère que, quelle que soit la lecture qu'on en fasse, c'est un texte de nature politique dont les rédacteurs pensaient bien qu'il allait être l'objet d'une récupération militante et politique. Je ne vois pas comment il aurait pu en être autrement. J'ai espéré un temps qu'il n'en serait pas ainsi et qu'on pourrait laisser passer cela sous l'horizon. Malheureusement, ce qui devait arriver est arrivé et ce texte a fait l'objet d'une polémique politique. Je n'ai pas eu d'autre choix, pour garantir la cohésion des armées au service de la Nation, que de réagir. Je l'ai fait en distinguant parmi ceux qui ont signé cette tribune les officiers



qui l'ont fait par manque de discernement et ceux qui l'ont fait de façon délibérée, parce qu'ils sont militants sur le plan politique.

Or, que M. Tartemolle soit militant sur le plan politique, c'est son droit le plus strict en tant que citoyen ; mais que le général Tartemolle se prévale de son grade et donc engage les armées pour faire du militantisme politique, c'est inacceptable. Quand je lis dans un journal sous la plume d'un de ces généraux : « Fallait-il que la Grande Muette continue à se taire ? ». Cela signifie que ces officiers généraux continuent donc à prétendre s'exprimer au nom des armées ! Je leur dénie absolument ce droit, en particulier pour des prises de position militantes.

La décision a été prise de déclencher une procédure disciplinaire à l'encontre de ces officiers au terme de laquelle ils pourraient se voir retirer leur position statutaire de généraux en deuxième section. Pour l'essentiel, au-delà du fait qu'elle autorise les officiers généraux qui en bénéficient à porter l'uniforme dans certaines circonstances et qu'elle les rend rappelables à l'activité jusqu'à 67 ans, la deuxième section leur garantit le droit à vie à 75 % de réduction sur les tarifs SNCF. C'est un avantage considérable, je n'en disconviens pas, mais les cartes Vermeil donnent une réduction à peu près équivalente. C'est donc une sanction essentiellement symbolique, qui pourrait être justifiée par le fait que ces officiers ont exprimé, alors qu'ils sont d'active, sans respecter le devoir de réserve qui s'impose à eux, un point de vue politique, militant, en se prévalant de leur grade. En les sanctionnant ainsi, nous leur retirerions la possibilité de le faire de nouveau.

Ces officiers généraux vont être reçus par le Conseil supérieur de l'armée, devant lequel ils auront à expliquer pourquoi ils considèrent qu'ils étaient légitimes à dire cela. Je n'avais pas d'autre choix que de proposer ces sanctions et je pense que les armées n'auraient pas compris que le chef d'état-major des armées ne réagisse pas. Il est inacceptable de s'exprimer et d'exprimer un point de vue de politique militant en se prévalant de son grade, actuel ou passé. Les six officiers généraux qui se sont le plus exprimés publiquement et qui ont le plus revendiqué d'avoir signé cette tribune ont reçu une lettre de convocation devant le Conseil supérieur de leur armée, devant lequel ils vont bientôt passer. Pour que de tels faits ne se reproduisent pas, je ne peux que faire appel au discernement des officiers généraux.

Nos officiers sont-ils bien formés ? La transition est toute trouvée ! Nos officiers sont les mieux formés au monde, évidemment ! Cette question renvoie en fait, d'une part, à la formation initiale, dans nos grandes écoles militaires et, d'autre part, au parcours de nos officiers tout au long de leur carrière, qui font l'exemplarité de notre système militaire. Nous ne constatons pas d'abaissement du niveau de recrutement de nos officiers dans les écoles de formation initiale que sont Saint-Cyr, l'École Navale ou l'École de l'air. Le taux de sélection n'évolue qu'assez peu : c'est une sorte de mystère français. Déjà, le général Crène, quand il était chef d'état-major de

l'armée de terre, pointait ce mystère, qu'il ne s'expliquait pas mais qu'il constatait : il y a toujours une part de la jeunesse de France qui est attirée par la vocation militaire, que ce soit chez les officiers, chez les sous-officiers ou chez les militaires du rang. Nous devons bien mesurer, par contraste, les difficultés que rencontrent pour recruter beaucoup de pays en Europe, qui connaissent un effondrement de la qualité de leurs militaires réellement inquiétant. La France est une exception, je ne peux que le constater et m'en féliciter !

En tout cas, le recrutement des officiers ne baisse pas en qualité et se fait toujours après des classes de mathématiques supérieures, d'hypokhâgne-khâgne ou préparatoires aux grandes écoles de commerce. La formation est à mon sens une formation d'excellence, qui mêle formation académique et militaire. Ce qui est remarquable ensuite c'est la formation qui continue tout au long de la carrière. Nos jeunes officiers qui passent par ces grandes écoles commencent par une première expérience de mise en oeuvre à un niveau de technicien, c'est-à-dire qu'ils ont le même niveau de responsabilité qu'un sous-officier. Quand vous êtes lieutenant chef de section dans un escadron, dans une compagnie, vous êtes au même niveau qu'un sergent-chef ou qu'un adjudant ; quand vous êtes officier de quart en sortant de l'École Navale, vous êtes officier de quart de la même façon que le maître principal qui est à vos côtés. Ce dispositif propre au système militaire permet à la fois la transmission d'une expérience - une sorte de compagnonnage entre sous-officiers et officiers - et l'acquisition d'une légitimité extrêmement forte. Nos officiers ont tous exercé le métier de mise en oeuvre et d'exécution avant d'accéder ensuite, dans un deuxième temps de la carrière, à des métiers de conception qui nécessitent une remise en question très importante. Ils ont en effet l'obligation de passer l'École de guerre pour accéder à des niveaux de conception qui leur permettront de devenir officier supérieur. C'est un parcours exigeant, dont essaye de s'inspirer, je pense, la réforme de la haute administration civile.

Il faut mesurer le degré d'exigence qu'il implique. Quand vous avez 33 ans, que vous avez été au combat, que vous avez commandé une compagnie de 180 hommes, que vous avez fait Saint-Cyr et qu'on vous dit d'un coup que tout cela ne vaut plus rien et qu'il faut préparer un concours pendant un an et demi, c'est moyennement drôle ! Il s'agit d'une remise en question difficile, mais qui ne décourage pas nos officiers, ce dont je me félicite - nous y veillons ! Certains, toutefois, chez les officiers de recrutement directs, ont la tentation, après ce premier temps qui les a conduits jusqu'au grade de capitaine ou de lieutenant de vaisseau, au contact du terrain, dans l'exercice d'un commandement très humain, et très valorisant, de quitter l'armée en refusant l'obstacle de ce concours de l'École de guerre. Ils bénéficient d'une formation et d'un parcours exemplaires, très facilement valorisables dans le civil : ils vont offrir leurs services ailleurs.

Vous m'avez posé la question essentielle de la haute technologie et de la masse critique. La question de la masse critique va se poser, j'en suis persuadé, et elle ne peut pas être traitée au détriment de la haute technologie. En effet, ce qui tient la capacité française à produire de l'armement, c'est la capacité à faire de la haute technologie. Notre base industrielle et technologique de défense repose sur l'excellence de nos industries de l'armement, qui nous apporte une supériorité opérationnelle évidente face à un ennemi potentiel et nous garantit une production nationale et européenne qui, par ailleurs, a des effets d'entraînement sur d'autres technologies et permet de tirer l'ensemble de la recherche et des techniques vers le haut.

Pour autant, nous veillons à rechercher un progrès technologique différencié et adapté qui apporte réellement de la supériorité opérationnelle. Sur le char du futur, qu'est-ce qui apportera la supériorité opérationnelle principale ? La qualité du canon, du guidage du tir, la mobilité, la qualité de protection, la numérisation qui permettra de relier l'ensemble des plateformes pour produire des effets de combat ? Je n'en sais rien. Mais j'ai travaillé dans les bureaux qui s'en préoccupent dans les états-majors. Ils fixent les priorités, comme actuellement la capacité à travailler en liaison permanente entre plates-formes et à faire du combat distribué. Nous veillons donc à avoir un progrès technologique différencié. De ce point de vue, les Français sont leaders en Europe. Nous avons une intelligence de compréhension de nos systèmes d'armes - qui deviennent de plus en plus des systèmes de systèmes - qui est assez unique en Europe.

En fait, parmi les nations européennes membres de l'OTAN, peu d'armées font elles-mêmes de la programmation et de la planification. Outre l'armée américaine, il n'y a guère que l'armée britannique et l'armée française. Les autres font la planification et la programmation que leur impose l'OTAN mais ne font pas ce travail de façon autonome. Nous avons cette capacité et nous entraînons nos partenaires à le faire dans de grands projets structurants qui nous paraissent importants. C'est le cas pour le SCAF et le MGCS.

Comment résoudrons-nous le problème de la masse ? Par de la capacité à créer des coalitions et à les diriger. D'où l'importance majeure du commandement & contrôle. Nous devons penser nativement nos équipements, nos structures et nos systèmes de commandement & contrôle pour être capables de diriger des coalitions. C'est un levier de puissance et de création de masse important pour les Européens, face à des compétiteurs comme la Russie, la Chine ou la Turquie, qui ne sont pas capables de créer des coalitions. Certes, la coalition est aussi une faiblesse et le Maréchal Foch, qui s'y connaissait en la matière, disait : « Depuis que je sais ce que c'est qu'une coalition, j'ai beaucoup moins d'admiration pour Napoléon » ! Et, en effet, il est difficile de conduire des coalitions, mais je ne vois pas tellement

d'autre solution que de prendre en compte cette nécessité. C'est ce que nous faisons aujourd'hui au Sahel et nous continuerons à le faire.

Cela ne suffira sans doute pas, ce qui pose la question de la montée en puissance. Comment un pays, ou un groupe de pays, peut-il parvenir à voir que la menace est à ce point prégnante que, au-delà du fait qu'il a su conserver un modèle d'armée complet, avec la totalité des capacités, il lui faut désormais passer à une production en plus grande quantité de ce modèle pour augmenter ses capacités de combat ? Ce problème est d'abord entre vos mains, mesdames et messieurs les sénateurs. C'est un problème politique, pas un problème militaire. Et c'est un problème industriel. C'est la question qui se posait, par exemple, au généralissime Joffre en 1913. Le Gouvernement tenait surtout à ne pas passer pour belliciste, mais il fallait être capable de réaliser une mobilisation générale suffisamment rapide pour faire face à un envahisseur ou un ennemi qui occupait déjà le territoire national. Joffre savait que la décision de mobilisation générale serait extrêmement tardive, précisément parce que le Gouvernement français ne voulait pas passer pour belliciste. Il avait donc organisé la capacité de regroupement et de mobilisation des armées de façon à pouvoir, en de très brefs délais, réaliser cette montée en puissance. Au départ, en tout cas, il faut une volonté politique et une capacité à déceler les signaux et à entraîner une opinion publique dans la prise de conscience de ce que le danger est là. En coalition, c'est encore plus complexe.

Vous m'avez interrogé sur l'engagement des partenaires de l'Union européenne au Sahel. J'ai la faiblesse de regarder le verre à moitié plein. Les progrès que nous avons faits en cinq ou six ans sont absolument considérables. Ce n'est pas suffisant, sans doute, et c'est trop lent, mais nous sommes en train d'obtenir la transformation de la mission EUTM au Mali. J'ai évoqué l'autre jour avec M. Borrell la nécessité de transformer encore cette mission EUTM pour passer d'une mission d'entraînement et de formation à une véritable coopération structurelle de l'Union européenne avec des partenaires africains en matière de reconstruction de leurs armées. M. Borrell m'a répondu que nous risquerions d'être accusés de colonialisme ou néocolonialisme. Je trouve extraordinaire l'espèce de réticence qu'a l'Union européenne à s'affirmer en tant que puissance, au risque de se voir taxer de néocolonialisme ! Je lui ai dit que le risque est moins grand que l'Union européenne se fasse taxer de néocolonialisme si elle propose une coopération structurelle à ces États africains que si c'est la France qui le fait. Il en a convenu.

Je pense que les mentalités sont en train de se transformer dans l'Union européenne et que la prise de conscience de la crise migratoire qui est devant nous est aujourd'hui de plus en plus nette chez les politiques européens et les gouvernements de l'Union européenne. Les échanges que j'ai eus récemment avec les membres du Bundestag me font vraiment mesurer cette évolution. Le principal déterminant dans l'engagement des

armées européennes, de leurs gouvernements et de leurs parlementaires au Sahel, c'est la prise de conscience de la crise démographique. Celle-ci atteint d'une part l'Europe par vieillissement et d'autre part le Sahel par l'explosion qui est devant nous, et qui impose une stabilisation et un développement de ces régions qui permettront d'encaisser cette augmentation démographique. Il y a là un enjeu majeur, que les Européens doivent impérativement prendre en compte. Et il y a une dimension militaire dans cette prise en compte, mais ce n'est qu'une des dimensions.

Est-ce que je considère encore que, dans dix ou vingt ans, nous serons toujours en Afrique ? On peut ne pas y être dans 20 ans. Si cela signifie que, brutalement, la situation se sera stabilisée, et que le Sahel et l'Afrique de l'Ouest seront un sous-continent définitivement apaisé, modernisé, développé et sans aucune crise, tant mieux ! Mais je n'y crois pas. Sinon, si nous n'y sommes plus, cela veut dire que nous aurons abandonné notre responsabilité, qui est la responsabilité de notre destin, puisque celui-ci est indissolublement lié à celui de l'Afrique. Ce serait un renoncement dramatique. Nous n'avons pas d'autre solution que d'être encore présents, Français comme Européens, dans dix ans, dans vingt ans, au Sahel et en Afrique de l'Ouest. Sous quelle forme ? De quelle manière ? Les choses vont évoluer, bien sûr, et c'est souhaitable. La dimension militaire de nos interventions n'est qu'une petite dimension. On ne porte jamais au crédit des militaires le fait que le pire ait été évité mais, dans les crises que nous gérons aujourd'hui, nous ne pouvons faire que cela. Ce qui emportera la décision, ce n'est pas l'action militaire, qui est là pour éviter la dégradation absolue de ces crises, c'est l'action de développement et de gouvernance.

Vous avez évoqué le risque d'un conflit spatial. Comment s'en préserver ? Avec la création du Commandement de l'Espace, par association avec le CNES et en coopération avec les Américains, nous sommes en train de nous doter de capacités et de compétences pour surveiller l'espace, ce qui est essentiel pour comprendre ce qui s'y passe. Nous devons aussi comprendre ce que des compétiteurs sont capables de faire à partir de l'espace. Nous sommes en train de rattraper un retard que nous avons pris et nos capacités de surveillance de l'espace vont continuer d'augmenter. Par ailleurs, nous devons promouvoir la production de normes internationales qui évitent le développement de la conflictualité dans l'espace. C'est un vrai combat que nous avons à mener face à des puissances qui n'ont pas nos scrupules et qui ont bien l'intention, elles, quoiqu'elles en disent, d'utiliser l'espace comme un champ de bataille.

Le Commandement de l'Espace comptait 250 personnes fin 2020 et en comptera 470 en 2025. Dans le centre d'excellence de l'OTAN à Toulouse, 50 personnes seront employées en 2025. On peut toujours souhaiter une augmentation des effectifs plus rapide que ce qui est aujourd'hui réalisé. Qu'il s'agisse de recrutements bruts ou de redéploiements internes, il y a une difficulté de formation et d'attractivité. Il s'agit de métiers qui sont soumis à

une forte concurrence, sur des compétences qui sont très recherchées, autant dans le civil que dans les armées. Nous n'avons pas les moyens d'aller plus vite que ce que nous avons prévu de faire. Si nous allions plus vite, nous courrions un autre risque, celui d'une civilianisation subie d'une partie de ces emplois. Il est plus facile, en effet, d'aller recruter des contractuels civils pour peu de temps que de réellement mettre en place des militaires formés à certains emplois. Je veille à ce que nous évitions cette civilianisation subie des emplois, dont personne ne veut au ministère.

En 2022 auront lieu les premières livraisons des Leclerc rénovés. Sur le successeur du Leclerc, le MGCS, nous n'avons pas fait de grand pas en avant car nous sommes soumis à des impératifs industriels de notre partenaire allemand. Malgré tout, il devrait y avoir un déblocage de cette situation car, à partir des années 2030-2035, toute la communauté Leopard va devoir remplacer ses propres engins. Dès lors, nos partenaires allemands devront faire l'effort de débloquer la situation et de lancer un vrai successeur au Leopard et au Leclerc. Nous cherchons actuellement à éviter une coopération étendue tous azimuts à des partenaires notamment tchèques, polonais ou autres, avant d'avoir réussi à bien construire le partenariat franco-allemand sur ce thème-là. Nous apportons aux Allemands une compétence qu'ils n'ont pas, qui est celle de la numérisation de l'espace de bataille. Dans ce domaine, la France a une avance tant technique et technologique que conceptuelle.

**M. Philippe Folliot.** - Merci de vos propos, et bravo pour votre action. Quels que soient les moyens et les matériels, ce sont les hommes et les femmes qui les mettent en œuvre qui sont au cœur du dispositif. C'est un enjeu majeur et essentiel car, au bout de l'engagement, il y a le sacrifice suprême, celui de la vie. La LPM avait été décrite comme étant à hauteur d'homme, avec des engagements quantitatifs sur les effectifs, mais aussi en termes qualitatifs, notamment pour les perspectives de carrière : sous-officiers pouvant devenir officiers, revalorisations indiciaires, conditions de vie en casernement, éléments d'accompagnement par rapport aux familles, etc. Jugez-vous l'application de cette LPM conforme aux attentes ? Comment la crise de la covid a-t-elle été gérée ? Après le cluster du Charles-de-Gaulle, nous n'en avons plus entendu parler dans les armées. Quelle a été la stratégie de vaccination des personnels ?

**M. Richard Yung.** - Vous n'avez pas beaucoup parlé des coopérations internationales, au sein de l'OTAN ou de l'Union européenne. Pourtant, il y a là quelques marges de manoeuvre. Vous avez évoqué un milliard d'euros... Vous avez évoqué des choix stratégiques des Britanniques qui semblaient vous poser problème. Pouvez-vous nous en dire un peu plus ? Sont-ils en train de courir se jeter dans les bras de leur grand allié de l'autre côté de l'Atlantique ?

**M. Olivier Cadic.** - Il y a un an, dans un rapport sur la désinformation et les cyberattaques, nous avons recommandé de mettre en

oeuvre une « force de réaction cyber », afin de répondre aux fausses informations et de lutter contre les campagnes de désinformation ou d'influence de certains acteurs étrangers. Le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) a annoncé la création d'une nouvelle agence de lutte contre les manipulations de l'information en septembre prochain. Quel fut votre rôle dans la création de cette agence ? Notre armée sera-t-elle partie prenante dans le fonctionnement ? Avons-nous prévu une capacité offensive, de manière à retourner cette arme contre ceux qui s'en servent contre nous ?

**Mme Marie-Arlette Carlotti.** - Ma première question porte sur le programme 212 et le secteur de la santé. Je souhaite vous interroger sur la situation des agents militaires et civils qui travaillent dans les hôpitaux militaires. Il a été décidé qu'un complément de traitement indiciaire leur serait versé en 2021. Va-t-on tenir cet engagement ? Quel sera le montant de ce complément ?

Ma seconde question concerne la condition de vie de nos militaires. Vous avez indiqué, à plusieurs reprises, que le cap serait maintenu ; sera-t-il également maintenu dans ce domaine ? Pourrait-on envisager des investissements en matière d'hébergement et de logement ?

**Mme Michelle Gréaume.** - L'actualisation de la LPM devait permettre de vérifier l'amélioration de la préparation opérationnelle, la disponibilité technique des équipements, les réalisations et les moyens consacrés. Dans certains domaines, nous restons à des niveaux inférieurs aux normes de l'OTAN. Quels sont vos objectifs de progression entre 2021 et 2023, puis jusqu'en 2025 ?

Ma seconde question porte sur le surcoût global du programme 178. La précédente actualisation de la LPM 2014-2019 avait permis d'ajouter, sur la fin de la programmation, 500 millions d'euros au profit de l'entretien programmé des matériels. Les retards capacitaires engendrent des surcoûts au niveau de l'entretien. Suite à la prolongation de la durée de vie de certains équipements majeurs et à la montée en puissance des contrats de verticalisation pour le maintien en condition opérationnelle, ne faudrait-il pas revoir à la hausse - de l'ordre de 1 milliard ou plus - le surcoût global du programme 178 non prévu en LPM ?

**Général François Lecointre.** - Pour répondre à la question de M. Folliot, je considère que l'on maintient le cap et que l'on atteint les objectifs fixés. Des choses sont faites en termes de perspectives de carrière, pour rendre plus fluides les passages d'un niveau à un autre ; ce travail s'effectue de manière constante.

Un sujet est plus spécifique à cette LPM : le casernement. Les armées ont accumulé, depuis au moins 20 ans, une dette importante liée aux infrastructures. Aujourd'hui, nous sommes obligés de prendre en compte cette dette, notamment pour ce qui concerne l'infrastructure opérationnelle

et la qualité du casernement. Pendant des années, durant la période précédant la loi organique relative aux lois de finances, alors que les chefs d'état-major d'armée avaient la main sur leurs ressources, on sacrifiait les flux d'infrastructure pour préserver les flux d'acquisition de capacités opérationnelles. Nous sommes en train de rectifier le tir mais cela prend du temps.

Un autre effort spécifique concerne l'hébergement et le logement pour les familles. De grands programmes ont été lancés ; là encore, cela prend du temps. Pour répondre à ces besoins, nous devons tenir compte des nouveaux modes de fonctionnement et de vie de nos armées, en particulier depuis la crise covid. Je suis très attentif à ce qui atteint le plus directement la condition militaire, à savoir la mobilité géographique, qui touche en particulier les officiers ; celle-ci a un impact direct sur l'accès à la propriété, l'emploi du conjoint et la scolarité des enfants ; j'en suis, pour ma part, à 15 déménagements, pour ma seule carrière d'officier.

La limitation de la mobilité doit passer par la définition de parcours régionalisés ; on doit aussi penser au télétravail et au travail déporté. Tout cela doit être réfléchi au-delà des ressources budgétaires affectées à l'hébergement ou à l'amélioration de l'accès à la propriété.

Dans cette LPM, nous avons fixé une nouvelle politique de rémunération des militaires qui répond en partie à cette difficulté d'accès à la propriété. Nous attendons beaucoup de la mise en œuvre de cette mesure. Par ailleurs, nous observons systématiquement un décalage entre les mesures dont bénéficie la fonction publique civile et celles dont bénéficie la fonction militaire ; cela n'est pas acceptable. Dans les années à venir, la fonction publique civile bénéficiera d'un certain nombre de rattrapages d'avantages ; il faudra que vous soyez attentifs à ce que ces mesures soient bien répercutées sur la fonction militaire.

Nous avons beaucoup agi pour les familles et nous continuerons de le faire avec des crèches et autres services, mais ce qui me paraît important c'est de reconnaître la singularité de la situation des conjoints et familles de militaires. Une personne qui suit son conjoint affecté dans le cadre de l'obligation de mobilité géographique doit pouvoir bénéficier d'une priorité pour, par exemple, accéder à un emploi dans la fonction publique. Il y a un véritable travail de conviction à mener en la matière, quelles que soient les oppositions.

Sur la vaccination, nous avons convaincu le ministère de la Santé que les armées devaient être traitées à part ; ainsi, les militaires participant au déploiement des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins, du porte-avions ou de la mission Jeanne d'Arc ont été vaccinés en priorité afin de pouvoir accomplir leur mission. Ensuite les militaires engagés en opération bénéficient d'une vaccination prioritaire.



En matière de coopération internationale, monsieur Yung, il y a, au sein de l'Union européenne, le Fonds européen de défense, doté de 7 milliards d'euros, ainsi qu'une facilité européenne pour la paix, dotée de 5 milliards d'euros pour la période 2021-2027. Ainsi, tant du point de vue opérationnel que du point de vue de la construction de capacités, les choses se structurent autour de projets intéressants. La France est très investie pour faire des propositions.

Nous travaillons également au développement de l'état-major de l'Union européenne. Cet état-major existe déjà, mais il doit avoir des responsabilités dans la gestion de crise, dans la planification et la conduite d'opérations, dans l'élaboration de modèles capacitaires et de doctrines. Il s'agirait, en clair, d'un état-major ayant à peu près, au sein du Service européen pour l'action extérieure, les mêmes attributions qu'un état-major comme le nôtre et qui pourrait donc construire une défense européenne de manière plus efficace.

Au sein de l'OTAN, les coopérations se passent normalement, mais nous sommes attentifs à ne pas être entraînés à des dépenses excessives. Nous assumons pleinement notre participation à l'OTAN, nous sommes opérationnellement très engagés dans ses différentes missions - la mission « Althéa » qui se fait dans le cadre des accords « *Berlin Plus* », « *Enhanced Forward Presence* », « *Enhanced Air Policy* », etc. - et nous sommes un partenaire important, extrêmement attentif à assurer le respect de nos engagements.

Ce qui interroge dans les choix stratégiques des Britanniques, c'est qu'ils sont en train de déséquilibrer leur modèle. Ils avaient un modèle complet comme le nôtre, et ils font le choix de la puissance maritime, avec l'ambition affichée de prendre la direction de coalitions. Le fait d'abandonner un modèle complet équilibré, comme celui que nous prétendons consolider et préserver ne risque-t-il pas de mettre le Royaume-Uni en situation de dépendance par rapport à certains partenaires et de l'empêcher d'assumer ses engagements dans l'OTAN ? La question mérite d'être posée.

Monsieur Cadic, vous m'avez interrogé sur la lutte contre la manipulation de l'information. Nous sommes partie prenante de cette réflexion. Vous avez évoqué la création d'un service à compétence nationale au sein du SGDSN. Nous affectons à ce service un ou deux militaires et nous serons actifs dans le champ cyber, contre la manipulation de l'information. Nous-mêmes avons rédigé une doctrine qui décrit nos actions en la matière et nous nous dotons des moyens permettant de mieux discerner les tentatives de manipulation de l'information contre nous. C'est un champ dans lequel nous serons de plus en plus actifs.

Je reviens sur la nécessité de développer la communication stratégique, en interministériel. Il ne s'agit pas de faire de la « contre-hybridité » ; il s'agit d'être capable de bien déceler les objectifs des auteurs

des stratégies hybrides. Détecter les objectifs et la stratégie de tel ou tel compétiteur est indispensable. Ensuite, il faut savoir comment s'y opposer, dans les différents champs - réglementation, économie, action militaire -, à l'échelon national et européen. La réponse à ces stratégies hybrides comporte une part de communication stratégique. Nous avons de grands progrès à faire en cette matière.

Au-delà de la lutte contre la manipulation informationnelle, nous devons savoir établir une vision globale, partagée entre partenaires européens, et définir, dans l'arsenal des moyens à mobiliser contre cette stratégie hybride, une communication stratégique qui passe par la capacité à conduire ces exercices multinationaux, qui sont autant de démonstrations de puissance et de volonté.

En ce qui concerne le complément traitement indiciaire de soignants, nous nous sommes engagés à transposer les décisions du Ségur en 2021. Ce sera fait intégralement au sein des hôpitaux d'instruction des armées, nous sommes très attentifs à notre système hospitalier militaire. La mise en oeuvre se fera, par ailleurs, progressivement au sein de la médecine des forces.

Je veux tout de même faire une mise au point au sujet de ce système, qui a profondément changé en vingt ou trente ans ; on est passé d'hôpitaux destinés à traiter, à l'arrière, des masses importantes de blessés revenant du front - avec beaucoup d'hôpitaux militaires un peu partout en France - à un service de santé essentiellement tourné vers l'appui à la projection des forces, donc réduit en quantité et renforcé en qualité. Nous avons développé une médecine de l'avant extrêmement performante, spécifiquement française et remarquable, qui nous permet de limiter considérablement nos pertes. Nos hôpitaux militaires nous servent donc surtout à conserver la compétence des médecins, car, s'ils n'exercent pas, ils perdent rapidement leurs compétences. C'est pourquoi ils traitent principalement des civils.

Madame Gréaume, vous m'avez posé la question des objectifs de préparation opérationnelle ; je vous répondrai par écrit, car je ne dispose pas ici de l'ensemble des éléments qui me permettraient de répondre précisément. Nous nous dirigeons vers les normes OTAN ; c'est un objectif et cela nous permet de mesurer notre progression, qui tient à la disponibilité de nos équipements. Notre travail, notamment en matière aérienne - création de la direction de la maintenance aéronautique et verticalisation des contrats -, vise à rendre ces équipements plus disponibles. Nous continuerons de progresser, tout cela étant régulièrement bouleversé par des événements comme la cession de nos Rafale à des partenaires étrangers. Cela fait partie de la vie des armées et l'ajustement de la LPM vise à accroître les moyens de la préparation opérationnelle. Au-delà de l'augmentation des moyens de simulation et des stocks de pièces, cela passera par la réalisation d'exercices importants et par la remontée de nos stocks de munitions. Nos munitions sont de plus en plus sophistiquées et chères, mais nous devons pouvoir les tirer, sans nous limiter aux préparations sur simulateur.

**M. Christian Cambon, président.** - Merci d'avoir fait progresser notre réflexion en vue du débat du 23 juin prochain sur l'actualisation de la LPM. Vous nous avez bien expliqué les enjeux. Nous sommes bien convaincus que, après trois années, des évolutions soient requises.

Le second message, c'est de passer à la réalisation dans la transparence et la confiance avec le Parlement. La LPM est appliquée, conformément à nos vœux, les changements que nous demandions sont en cours, c'est une très bonne chose - que nous devons à la volonté du Président de la République, je lui donne acte très volontiers. Le Gouvernement applique la LPM, nous ne méconnaissions pas les difficultés qui peuvent se produire, mais le message que je tiens à faire passer, c'est que nous ne voulons qu'on nous dise les choses telles qu'elles sont.

Pour le cas où il adviendrait que vous ayez à quitter votre poste, nous voulons vous dire notre profonde reconnaissance pour les quatre années passées ensemble, vous nous avez dit et fait sentir le drame qui avait frappé nos armées pendant vingt ans et qui faisait que notre discours politique ne pouvait en réalité pas être suivi d'effet, faute de capacités militaires - vous nous avez parlé très directement et je vous en remercie. Vous pouvez être fier de ce que vous avez accompli, vous avez rempli vos missions en étant animé de valeurs qui sont aussi les nôtres, nous avons eu les mêmes objectifs, je le dis alors que nous ne sommes pas à l'abri d'un retour d'opinion qui demanderait à stopper l'effort. Pourtant, il faut aller au bout de cette LPM, en en conservant l'esprit et le fond. Vous avez fait votre devoir en pleine conscience de cet enjeu majeur et je vous remercie d'y avoir associé le Parlement, c'est à la hauteur de nos engagements - car je n'oublie pas qu'en votant par exemple la prolongation de nos opérations extérieures, nous sommes pleinement responsables et je me sens à titre personnel responsable chaque fois que l'un de nos soldats meurt en opération. C'est donc en notre nom à tous, que je vous remercie chaleureusement.

**Général François Lecointre.** - Vos propos me touchent particulièrement et je vous en remercie. Tout au long de ma carrière militaire, et particulièrement ces dernières années, j'ai voulu porter le message de la singularité de la condition militaire. La France est une grande nation militaire, parce que son armée est une grande armée qui, quelles que soient les vicissitudes, a su conserver une identité très forte, très singulière. Cela n'en fait pas une armée séparée de la Nation mais une armée capable d'inspirer la Nation - et vous êtes les gardiens de cette singularité. Il court dans notre société bien des visions fausses de ce qu'est l'autorité militaire, où l'on imagine par exemple qu'il faudrait créer des maisons de correction encadrées par des militaires. C'est une vision dénaturée de ce qu'est l'autorité militaire - laquelle se fonde, en réalité, sur la dépendance assumée des uns aux autres, qui se comprend dans ce qu'on vit au combat, sur un porte-avions ou dans un sous-marin, où chacun dépend des autres. Cette autorité-là, celle de nos armées, naît de la fraternité au combat. Cette vision

de l'autorité, que pratiquent nos armées, gagnerait à inspirer notre Nation comme elle a su déjà le faire. Vous qui connaissez ce qu'est l'armée, nos soldats, nos marins, nos aviateurs, continuez s'il vous plaît d'être les ambassadeurs de cette singularité et veillez à la préserver comme un bien extrêmement précieux et dont dépend fortement notre identité nationale.