

N° 256

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2012

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES
SUR LE PROJET DE LOI **de finances pour 2013** (n° 235)

TOME IV

DÉFENSE

**PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES :
FORCES TERRESTRES**

PAR M. JOAQUIM PUEYO
Député

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| INTRODUCTION | 5 |
| I. LES MOYENS POUR LA PRÉPARATION ET L'EMPLOI DES FORCES TERRESTRES | 7 |
| A. Les grandes orientations pour 2013 | 7 |
| 1. <i>Présentation des crédits</i> | 7 |
| 2. <i>Évolution des effectifs</i> | 11 |
| a. Le format de l'armée de terre | 11 |
| b. La question des recrutements | 13 |
| i. Les officiers..... | 14 |
| ii. Les sous-officiers | 15 |
| iii. Les militaires du rang..... | 15 |
| c. Les réserves de l'armée de terre..... | 19 |
| 3. <i>Entraînements et exercices</i> | 20 |
| B. Les équipements de l'armée de terre | 23 |
| 1. <i>Les principaux programmes en cours</i> | 23 |
| a. Programme SCORPION | 23 |
| b. L'hélicoptère Caïman | 24 |
| c. Le drone <i>Watchkeeper</i> | 24 |
| d. Les livraisons des équipements de l'armée de terre à l'avenir | 25 |
| 2. <i>Crédits d'entretien programmé des matériels (EPM)</i> | 27 |
| 3. <i>Disponibilité des matériels</i> | 27 |
| C. Une armée de terre toujours très fortement sollicitée | 29 |
| 1. <i>L'engagement dans les opérations extérieures (OPEX)</i> | 29 |
| 2. <i>Le retrait d'Afghanistan</i> | 31 |
| 3. <i>Le retour sur le territoire national : un défi pour l'armée de terre</i> | 33 |
| II. L'EMPLOI DES FORCES TERRESTRES DANS LE CADRE DES MISSIONS INTERIEURES (MISSINT) | 35 |
| A. Principes d'emploi des forces terrestres sur le territoire national | 35 |
| 1. <i>Le recours aux soldats et aux moyens de l'armée de terre dans le cadre des MISSINT</i> | 35 |
| 2. <i>Les différents types de missions intérieures</i> | 36 |

| | |
|---|-----------|
| a. Les missions de sécurité civile d'aide et de secours aux populations..... | 37 |
| b. Les missions de sécurité générale | 37 |
| B. Les différentes contributions de l'armée de terre aux missions intérieures ... | 38 |
| 1. <i>Plan Vigipirate</i> | 38 |
| 2. <i>Plan Héphaïstos</i> | 39 |
| 3. <i>L'opération Harpie en Guyane</i> | 41 |
| 4. <i>La participation de l'armée de terre aux forces de souveraineté</i> | 44 |
| C. La question du financement des MISSINT | 46 |
| CONCLUSION | 47 |
| TRAVAUX DE LA COMMISSION..... | 49 |
| I. AUDITION DU CHEF D'ÉTAT-MAJOR DE L'ARMÉE DE TERRE, LE GÉNÉRAL BERTRAND RACT MADOUX..... | 49 |
| II. EXAMEN DES CRÉDITS..... | 63 |
| ANNEXE : Liste des personnes auditionnées par le rapporteur | 65 |

INTRODUCTION

Malgré des efforts conséquents, l'armée de terre détiendra encore en 2013 les capacités d'action offrant un large choix d'options politico militaires, qui lui permettront de satisfaire les contrats opérationnels fixés par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008. Les forces terrestres disposent aujourd'hui d'une capacité opérationnelle ramassée et rationalisée. En 2013 elles seront en mesure de déployer des forces de souveraineté et de présence en plusieurs points du globe, de participer à la protection de la population sur le territoire national au travers des missions intérieures (MISSINT), et de contribuer à la stabilité et à la paix dans le monde *via* des opérations extérieures (OPEX).

Le ministère de la défense, et à travers lui les forces terrestres, participeront en 2013 à l'effort de maîtrise des dépenses publiques, tout en poursuivant les réformes engagées par la précédente loi de programmation militaire (LPM) 2009-2014. Le Rapporteur tient à insister sur le fait que ce budget est un budget de transition dans l'attente des conclusions du prochain Livre blanc et de la nouvelle LPM. Le format de nos armées évoluera à l'aune des conclusions de ces deux exercices, néanmoins le Rapporteur souhaite indiquer dès à présent que nos forces terrestres, atteignent un niveau « tout juste suffisant ». En 2015 le « cœur projetable » de l'armée de terre se situera à 70 000 hommes, c'est-à-dire moins que le nombre de places dans le Stade de France ⁽¹⁾, pour une population de plus de 63 millions d'habitants. Le Rapporteur souhaite attirer l'attention sur le format de nos forces terrestres, il lui semble qu'en-dessous de ce seuil notre outil de défense ne sera alors plus à même de remplir convenablement toutes les missions que nous sommes aujourd'hui en mesure d'attendre de lui. Or comme l'avait indiqué le chef d'état-major de l'armée de terre (CEMAT) devant la commission de la défense « *toute crise commence et se termine au sol* » ⁽²⁾. Concernant le format de l'armée de terre, la commission chargée de préparer le Livre blanc devra apporter une réponse à chacune de ces deux questions fondamentales : quelle défense voulons-nous pour notre pays ? Et quel rang la France souhaite-t-elle tenir dans le concert des nations ? Notre effort au profit des forces terrestres dans les années à venir, conditionnera les réponses à ces deux interrogations.

Le Rapporteur tient à souligner que le projet de loi de finances pour 2013 (PLF 2013) permettra, grâce à des crédits en hausse en matière d'entretien programmé du matériel (EPM), la montée en puissance des équipements de nouvelle génération et la remise aux normes des matériels rentrant d'Afghanistan, pour qu'ils puissent être utilisés sur le territoire national. Ce budget permettra également de stabiliser la disponibilité des matériels et permettra de sauvegarder un bon niveau de préparation. Dans le contexte actuel, les efforts pour réduire les coûts sont nécessaires, cependant le Rapporteur estime qu'il faut rester attentif à la sauvegarde des crédits liés au cœur de nos capacités opérationnelles.

L'année 2011 fut une année riche en engagements extérieurs, avec notamment les interventions en Libye et en Côte-d'Ivoire, en revanche l'année 2012 est caractérisée par une inversion de la tendance. Avec le retrait d'Afghanistan, les effectifs déployés en OPEX passeront pour la première fois depuis les années 1990 en dessous de la barre des 7 500 hommes. Ils ne devraient être plus que 4 000 à la fin du mois de décembre et 3 000 à la mi-2013. Une nouvelle période s'ouvre ainsi pour l'armée de terre avec la fin des

(1) 80 000 places.

(2) Audition du 24 juillet 2012.

opérations en Afghanistan, théâtre sur lequel sont passés tous les régiments de l'armée de terre.

Le Rapporteur tient à rendre un hommage appuyé à tous les soldats des forces armées décédés en opérations extérieures ou en missions intérieures au service de la France et à saluer le courage de nos soldats blessés. Nous pouvons être fiers de la manière dont notre armée de terre a rempli ses missions.

Le Rapporteur a choisi cette année de consacrer une partie de son rapport à l'action des forces terrestres sur le territoire national ; qui finalement avec la fin des OPEX va très prochainement devenir le premier théâtre d'opération de nos armées. Le territoire national, l'armée de terre le connaît bien puisque, de façon quotidienne ou récurrente, elle y mène depuis plusieurs années des missions intérieures au service des populations en apportant son savoir-faire et ses capacités dans la lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane (opération Harpie), la lutte contre les feux de forêt (plan Héphaïstos) ou la protection contre les actes terroristes (plan Vigipirate). Elle reste également mobilisable en cas de crise majeure.

I. LES MOYENS POUR LA PRÉPARATION ET L'EMPLOI DES FORCES TERRESTRES

A. LES GRANDES ORIENTATIONS POUR 2013

1. Présentation des crédits

Le budget consacré à la défense pour l'année 2013 est un budget de transition, dans l'attente des conclusions du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, qui est en cours d'élaboration, et qui doit servir de base à la prochaine loi de programmation militaire (LPM) 2014-2019, dont le but est de dimensionner nos forces armées et leurs équipements au service de la politique de défense de la France.

Le projet de loi de finances pour 2013 est marqué par la nécessité de redresser nos finances publiques, avec pour objectif de ramener à 3 % le déficit en 2013. Néanmoins la mission « Défense » ne sera pas une variable d'ajustement. Elle contribue évidemment à cet effort national mais dans les mêmes proportions que les autres missions de l'État, les missions prioritaires mises à part.

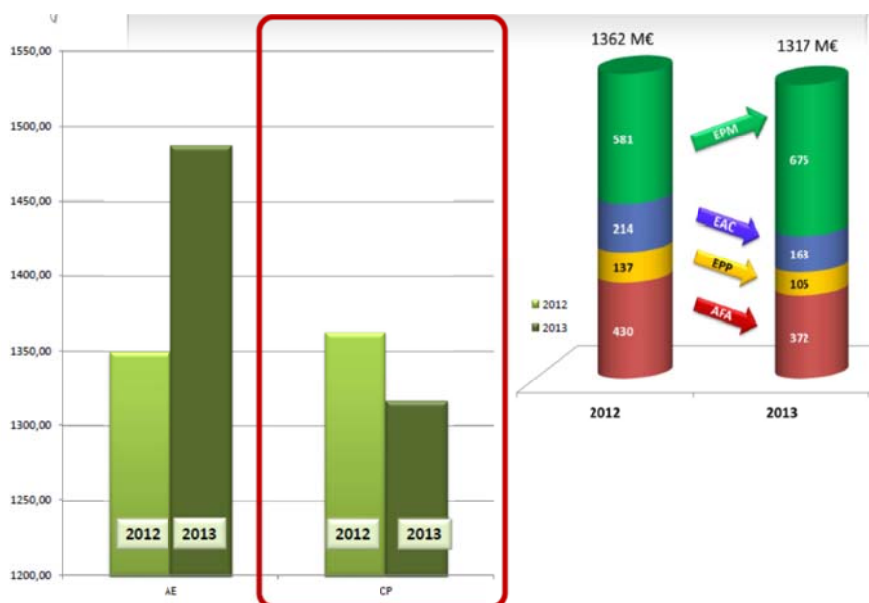
En conséquence, les crédits de la mission « Défense » pour 2013 s'élèveront à 31,4 milliards d'euros en crédits de paiement (CP) hors pensions, au même niveau que ce qui était prévu dans la loi de finances initiale pour 2012. L'augmentation des recettes exceptionnelles, dont le montant attendu en 2013 s'élève à 1,27 milliard d'euros, permet de compenser la diminution des crédits budgétaires. Ainsi, le financement de journées de préparation opérationnelle supplémentaires pour l'armée de terre est assuré, permettant ainsi de contrebalancer la moindre activité opérationnelle des soldats liée au désengagement progressif d'Afghanistan. Dans le même sens, un effort important, de l'ordre de 16 % d'augmentation par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2012, est consenti pour la disponibilité des matériels, assurant ainsi la montée en puissance des nouveaux équipements, tel que l'hélicoptère Caïman, également dénommé NH90, ou le véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI), ou la remise aux normes de matériels rentrant d'Afghanistan pour qu'ils puissent être utilisés sur le territoire national. Pour dégager des économies, des commandes d'équipements prévues en 2012 ou 2013 ont été décalées, de l'ordre de 5,5 milliards d'euros. Le programme SCORPION (Synergie de contact renforcée par la polyvalence et l'infovalorisation), qui est essentiel pour la régénération du matériel de l'armée de terre est concerné par ce report. En revanche, une tranche d'une centaine de petits véhicules protégés (PVP) a été annulée, la cible pour cet équipement passant ainsi de 1 233 initialement prévus à 1 133 véhicules, suite à l'annulation de la dernière commande.

Néanmoins si les ressources, en valeur, restent les mêmes entre la LFI 2012 et le PLF 2013, on ne peut que constater un écart de plus en plus important entre les dépenses effectives et celles prévues dans la précédente LPM. Le ministre de la défense, dès sa prise de fonction, a constaté qu'il lui manquait environ 4 milliards d'euros pour se conformer aux dispositions de la précédente LPM. Ce point a été confirmé devant la commission de la défense le jeudi 5 juillet 2012.

Concernant plus spécifiquement les forces terrestres, les crédits de paiement dédiés à l'entretien programmé des matériels (EPM) pour 2013 augmentent. Néanmoins, en raison du contexte budgétaire contraint actuel, il est constaté, hors titre 2, une diminution des crédits consacrés aux équipements d'accompagnement et de cohérence (EAC), à l'entretien

programmé du personnel (EPP), et aux activités et fonctionnements des armées (AFA). Le schéma ci-dessous illustre ces évolutions :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DÉDIÉS À L'ARMÉE DE TERRE (HORS TITRE 2) 2012-2013



Source : état-major de l'armée de terre

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits dévolus à l'armée de terre au sein du programme 178 « Préparation et emploi des forces » de la mission « Défense ».

ÉVOLUTIONS DES CRÉDITS DE L'ACTION 2 « PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES TERRESTRES » DU PROGRAMME 178 « PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES »

(en millions d'euros courants)

| | AE LFI 2012 | CP LFI 2012 | AE PLF 2013 | CP PLF 2013 |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Dépenses de personnel (titre 2) ⁽¹⁾ | 6 213,63 | 6 213,63 | 6 342,34 | 6 342,34 |
| Dépenses de fonctionnement (titre 3) | 1 215,37 | 1 225,28 | 1 396,37 | 1 227,23 |
| Dépenses d'investissement (titre 5) | 116,42 | 119,47 | 85,86 | 84,16 |
| Dépenses d'intervention (titre 6) | 6,50 | 6,50 | 5,20 | 5,20 |
| Total | 7 551,93 | 7 564,89 | 7 829,77 | 7 658,93 |

(1) Y compris le compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions »

AE : Autorisations d'engagement

CP : Crédits de paiement

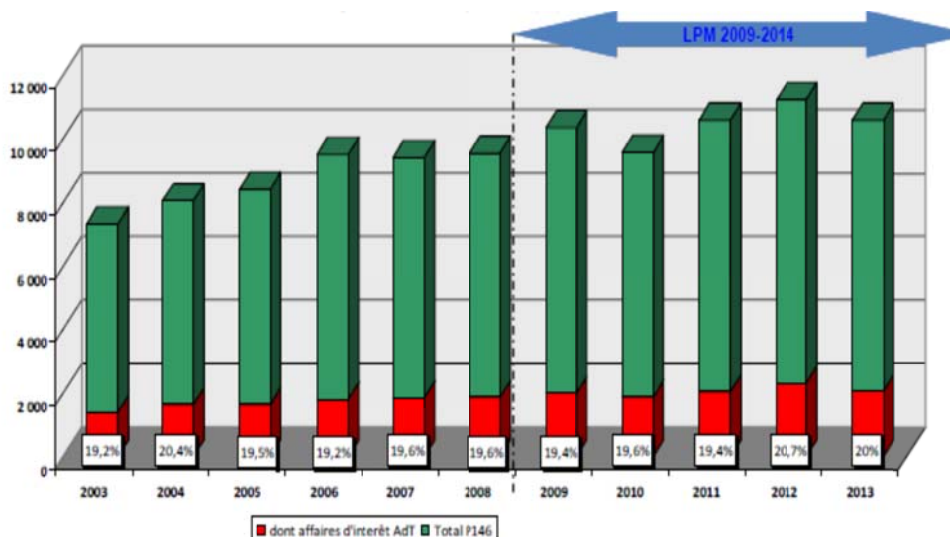
Sources : Projet annuel de performances pour 2013.

En 2013, concernant le programme 178 « Préparation et emploi des forces », les autorisations d'engagement (AE), hors titre 2, consacrées à l'armée de terre au sein du programme 178 « Préparation et emploi des forces » seront en augmentation de l'ordre de

9% environ. En revanche les crédits de paiement (CP), hors titre 2, seront pour leur part en diminution de l'ordre de 3,4 % environ.

L'évolution des crédits de paiement (CP) concernant les forces terrestres au sein du programme 146 « Équipement des forces » montre, de manière très significative pour le Rapporteur, que le poids budgétaire de l'armée de terre n'a cessé de décroître ces dix dernières années. Or en 2008 il avait été indiqué dans le précédent Livre blanc ⁽¹⁾ puis dans la LPM 2009-2014 ⁽²⁾, que les forces terrestres seraient une priorité, en matière d'équipement notamment. Hélas ceci ne s'est pas traduit dans les faits.

PART DES ÉQUIPEMENTS DE L'ARMÉE DE TERRE AU SEIN DU PROGRAMME 146 (2006-2013)



Source : état-major de l'armée de terre.

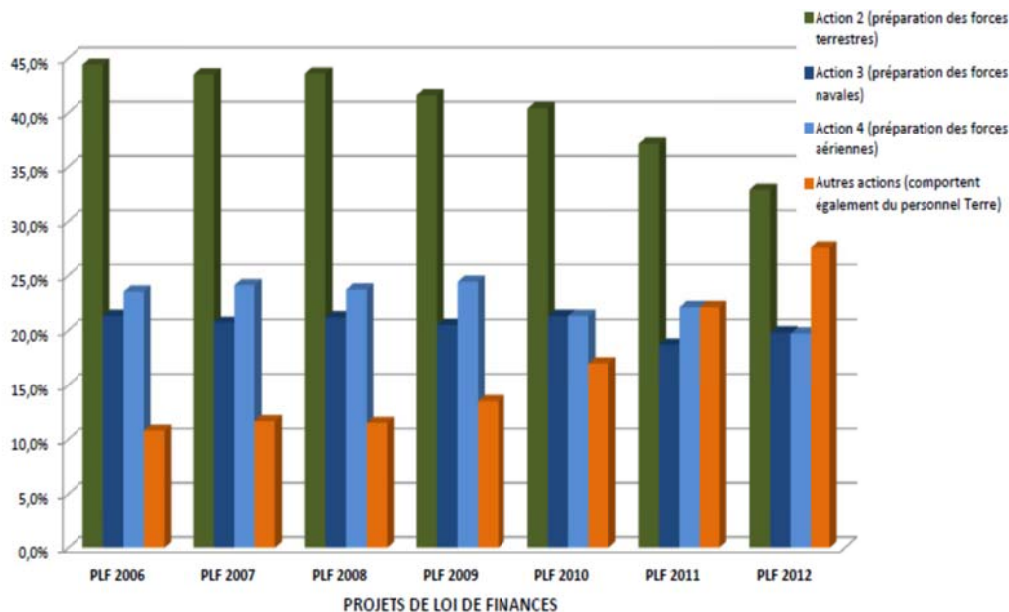
Jusqu'à présent l'armée de terre a été la première concernée par la pression budgétaire pesant sur le ministère de la défense. Ces dernières années ce sont en effet les crédits des forces terrestres qui ont été touchés en priorité pour réaliser des économies. En 2013 les forces terrestres contribueront à nouveau à l'effort national de redressement des finances publiques, puisque 76 % des économies globales d'équipements de la mission « Défense » concerneront des équipements de l'armée de terre. Le Rapporteur estime, que dans les années à venir, les crédits dédiés aux équipements des forces terrestres, devront être au pire sanctuarisés, et au mieux augmentés en fonction de l'évolution de la conjoncture économique.

(1) « Dans une première phase de court terme (2015), l'accent sera porté sur les opérations suivantes, avec en particulier la remise à niveau des moyens terrestres ».

(2) « Durant la première phase (2009-2014), l'accent sera mis sur la remise à niveau des moyens de combat, en particulier des moyens terrestres ».

Le schéma suivant retrace l'évolution des crédits dévolus à la préparation des différentes armées au sein du programme 178 « Préparation et emploi des forces » de la mission « Défense », où l'on peut constater une diminution constante, ces dernières années, des crédits dédiés aux forces terrestres :

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DÉDIÉS AUX DIFFÉRENTES FORCES ARMÉES
AU SEIN DU PROGRAMME 178 « PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES »**



Source : état-major de l'armée de terre

Concernant les mesures catégorielles au bénéfice des personnels de l'armée de terre, les économies réalisées dans le PLF 2013 sont de l'ordre de 15 millions d'euros dont 13,7 millions d'euros en moins en raison d'une baisse du recrutement, 0,5 million d'euros de moins concernant le complément pécule des officiers et 0,8 million d'euros en moins pour la mobilité. Les mesures catégorielles dans le PLF 2013 s'élèvent à 14 millions d'euros environ contre 33 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2012 (LFI 2012). Le Rapporteur tient à souligner qu'en 2012 certaines mesures catégorielles, qui avaient été prévues dans la loi de finances initiale n'avaient pas été mises en œuvre *in fine*, à l'instar de la prime de fidélisation des militaires du rang et de la prime de qualification « montagne ». En raison du contexte budgétaire contraint actuel, ces primes ne seront pas financées en 2013. Les mesures catégorielles maintenues en 2013 concernent principalement les sous-officiers. Le Rapporteur tient d'ailleurs à exprimer son inquiétude au sujet du niveau des soldes des militaires du rang, qui doit peser sur l'attractivité des forces terrestres, puisque comme le relève le dernier rapport ⁽¹⁾ du Haut comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM), l'armée de terre peine à recruter, avec respectivement 2 candidats pour 1 poste ⁽²⁾, et à fidéliser ses troupes avec un taux de dénonciation des contrats dans les

(1) 6^e rapport du HCECM remis le 16 octobre 2012 au Président de la République.

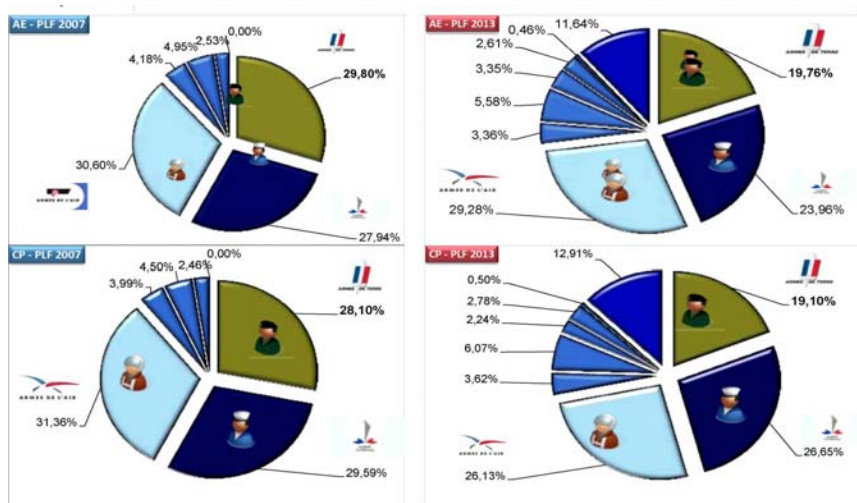
(2) Pour d'autres catégories d'agents d'exécution au sein de l'État, le nombre de candidats est en moyenne de plus de 17 personnes pour un poste comme l'indique le 6^e rapport du HCECM.

6 premiers mois de l'ordre de 27,7 %, alors que la cible est de 15 %. En outre le niveau de vie d'un ménage dont un des conjoints est militaire possède, sur la période 2005-2009, un niveau de vie moyen de 18 % inférieur à un couple dont les membres sont tous deux civils ⁽¹⁾.

L'armée de terre jouit d'un rapport coût efficacité incontestable, que ce soit sur le territoire national ou en opération extérieure (OPEX). Elle ne représente que 29 % de la masse salariale du ministère pour 45 % des effectifs. Elle ne concentre que 20 % des crédits d'équipements. Elle ne représente que 12 % des crédits d'EPM des armées et enfin seulement 10 % des surcoûts OPEX, alors qu'elle représente 80 % des projets.

Les diagrammes ci-dessous retracent l'évolution des crédits dévolus aux armées depuis 2007, où l'on peut constater une réduction marquée des ressources dédiées à l'armée de terre (hors titre 2) :

ÉVOLUTION 2007-2013 (PAP – HT2)



Source : ministère de la défense

2. Évolution des effectifs

a. Le format de l'armée de terre

Comme indiqué précédemment, l'armée de terre qui représente 45 % des effectifs des armées ne représente que 29 % de la masse salariale totale du ministère de la défense. Mais ces dépenses de personnels représentent 82 % de la ressource dédiée aux forces terrestres, soit un poids très important au sein du budget opérationnel de programme (BOP) « Terre ».

Les effectifs de l'armée de terre connaîtront en 2013 une poursuite de leur déflation, conformément aux dispositions de la précédente LPM votée en 2008. Au 30 juin 2012 la réduction des effectifs militaires en gestion était établie à hauteur de 11 352 ETPT en moins

(1) Chiffres issus du 6e rapport du HCECM.

pour un objectif inscrit dans le document prévisionnel de gestion de l'ordre de 11 172. La gestion traduit donc une surexécution de la réduction des effectifs prévue de 179 ETPT. Cette situation contraste avec celle des personnels civils qui présentent en revanche une sous-exécution de la réduction des effectifs, de l'ordre de - 252 ETPT en raison notamment de la non-réalisation de certains transferts vers le BOP « Soutien des forces ».

À la suite des conclusions du précédent Livre blanc, de la révision générale des politiques publiques (RGPP), des dispositions de la LPM 2009-2014 et de la réforme du ministère mise en œuvre à partir de 2008, l'armée de terre avait programmé la suppression de 24 470 emplois entre 2008 et 2015 selon le cadencement suivant :

DÉFLATION PROGRAMMÉE DES EFFECTIFS DE L'ARMÉE DE TERRE 2006-2015

(ETPT)

| 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | Total |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------------|
| - 2 068 | - 3 630 | - 3 590 | - 3 440 | - 3 530 | - 3 530 | - 3 530 | - 1 152 | - 24 470 |

Source : Ministère de la défense.

Parallèlement, la réforme des armées a conduit au transfert de certaines missions vers d'autres structures hors du BOP « Terre », comme le commandement interarmées du soutien (COMIAS), le service du commissariat des armées, la direction interarmées des réseaux d'infrastructures et des systèmes d'informations (DIRISI) et le service de santé des armées (SSA).

Entre 2008 et 2012, avec 16 258 emplois supprimés sur le BOP « Terre », dont 881 au titre des charges de déflations transférées, l'armée de terre a effectué, fin 2012, 66 % des économies programmées ; 8 212 emplois restent encore à supprimer d'ici à 2015.

Les économies déjà réalisées proviennent principalement des dissolutions de formations. Elles ont presque toutes été effectuées. Les 34 % d'économies restant à réaliser devront désormais être dégagées par l'optimisation des formations en place et par la rationalisation des périmètres transférés vers les chaînes de soutien interarmées.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des effectifs réalisés des trois armées au 31 décembre de chaque année entre 2006 et 2012. Sur la période, les armées ont perdu 28 601 militaires conformément au plan de déflation.

DÉFLATION POUR CHACUNE DES TROIS ARMÉES

(ETPT)

| Effectifs réalisés | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012* |
|--------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Terre | 132 960 | 132 565 | 130 192 | 126 963 | 123 586 | 120 905 | 117 899 |
| Marine | 42 194 | 41 586 | 40 599 | 40 321 | 39 417 | 38 359 | 37 532 |
| Air | 58 487 | 57 213 | 55 218 | 53 889 | 51 646 | 49 424 | 47 332 |

* Prévision établie au 30 juin 2012

Source : Ministère de la défense.

Le plafond ministériel d'emploi autorisé (PMEA) dans le cadre du BOP « Terre » était en 2012 de 107 220 ETPT dont 97 265 militaires et 9 955 civils ; en 2013 ce PMEA sera de 103 507 ETPT dont 94 742 personnels militaires et 9 590 personnels civils soit une

diminution de 2 888 ETPT entre la loi de finances initiale pour 2012 et le projet de loi de finances pour 2013. Cette diminution de 2 888 ETPT se décompose en deux parties : 2 574 ETPT supprimés correspondant à des économies imposées et les 314 ETPT supprimés restants correspondant à des effectifs transférés au niveau interarmées. En outre s'ajoutent à cette première tranche de déflation, des mesures de moindre recrutement, en raison des efforts devant être réalisés pour contribuer au redressement des finances publiques, de l'ordre de 825 ETPT portant finalement le PMEA pour 2013 à 103 507 ETPT pour les forces terrestres.

Dans un monde incertain, nos forces terrestres fournissent le cœur des capacités projetées en opération extérieure, soit 73 300 personnels militaires projetables à l'heure actuelle. Dans leur rapport d'information, justement intitulé *Forces armées : peut-on encore réduire un format « juste insuffisant » ?*, les sénateurs Jean-Marc Pastor et André Dulait, soulignaient que cette réduction du format des forces terrestres risquait *in fine* de remettre en cause la cohérence d'ensemble des forces armées et la capacité de l'armée de terre à remplir correctement ses missions. Malgré ce format « tout juste suffisant voire juste insuffisant », le Rapporteur tient à indiquer que nos forces terrestres sont encore en mesure de satisfaire leur contrat opérationnel. Ces dernières années, conformément au cadre fixé par le Livre blanc et aux dispositions de la LPM 2009-2014, l'armée de terre s'est compactée et recentrée autour des forces opérationnelles. Forte de 229 régiments en 1989, elle n'en comptera plus que 80 en 2016, soit une baisse de 65 %. Actuellement, l'armée de terre qui poursuit sa mue, doit faire face à des réductions temporaires de capacités et à des difficultés pour soutenir dans la durée l'engagement d'une force opérationnelle terrestre de 30 000 hommes. Car l'armée de terre dispose tout à la fois d'équipements de nouvelle génération, en nombre parfois insuffisant, ce qui implique une réduction qualitative de capacité (hélicoptère Tigre, lance-roquettes unitaire) et d'équipements d'ancienne génération, ce qui conduit à des difficultés de soutien, notamment pour les hélicoptères (PUMA, Gazelle).

Le format de nos forces terrestres est la traduction du niveau d'ambition fixé par le Livre blanc. En 2008 il y était indiqué que la France, membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, entendait rester « *une puissance militaire et diplomatique majeure* ». Les forces terrestres participent à la concrétisation de ce niveau d'ambition stratégique et diplomatique de la France et marquent la détermination de notre pays lorsqu'elles sont engagées en opération. Les forces terrestres sont les forces les plus exposées et elles représentent dans de très nombreuses circonstances l'*ultima ratio regum* de la Nation. Le Rapporteur tient à insister fortement sur le fait que nos forces terrestres ne sauraient descendre dans l'avenir en dessous du format qui devrait être le leur en 2015, soit 70 000 personnels militaires projetables, à moins que la France ne fasse le choix de réduire ses ambitions militaires et diplomatiques.

b. La question des recrutements

L'armée de terre est une armée composée de jeunes soldats, l'âge moyen des militaires de l'armée de terre est de 31 ans et l'âge moyen des militaires du rang de 27 ans. La jeunesse est un impératif pour les forces terrestres, c'est là un gage de dynamisme qu'impose le métier, ce qui a pour conséquence une permanence des flux. Elle recrute chaque année plus de 12 000 jeunes. En raison de cet impératif de jeunesse, environ 70 % du personnel de l'armée de terre sert sous statut contractuel. Pour son recrutement l'armée de terre effectue une sélection moins fondée sur le diplôme que sur les qualités potentielles, l'envie de progresser et la volonté de servir. L'armée de terre porte une attention particulière aux personnes disposant des niveaux scolaires les moins élevés : 10,9 % des personnes recrutées ne possèdent aucun diplôme et 53,4 % ont un niveau CAP-BEP. Malgré une

réduction de son format, l'armée de terre reste le premier recruteur de la défense et figure encore parmi les trois grands recruteurs en France ⁽¹⁾.

Pour atteindre les objectifs de déflation fixés à l'armée de terre, il n'est pas possible de jouer sur le seul levier du recrutement, car même si cette mesure permet effectivement de réguler la masse salariale sur une année considérée, elle déstabilise durablement l'équilibre de la pyramide des grades, et surtout celle des emplois et des compétences, et nuit par conséquent à la fidélisation de nos soldats.

Le tableau ci-dessous indique les affectations par catégories d'emploi au sein de l'armée de terre en 2012 :

AFFECTATIONS PAR CATÉGORIES D'EMPLOI

(ETPT)

| Budget opérationnel de programme (BOP) 17811C « Terre » | | | | | | | | |
|---|---------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|--|--------------------------|-----------|--------|-------|
| | Adminis- tration centrale | Organismes de formation** | Adminis- tration régionale | États-majors et unités à caractère opérationnel | Outre-mer et étranger | Autres*** | Total | % |
| Officiers | 782 | 3 139 | 54 | 6 177 | 198 | 1 022 | 11 372 | 12 % |
| Sous-officiers | 677 | 3 347 | 68 | 22 574 | 602 | 3 107 | 30 375 | 32 % |
| MDR⁽¹⁾ et VDAT⁽²⁾ | 121 | 1 101 | 4 | 50 275 | 1 034 | 1 828 | 54 363 | 56 % |
| TOTAL * | 1 580 | 7 587 | 126 | 79 026 | 1 834 | 5 957 | 96 110 | 100 % |

** Dont les « élèves » (2 589 : 1 682 officiers, 779 sous-officiers et 128 militaires du rang).

*** Maintenance terrestre hors régiment du matériel (RMAT) et niveau technique d'intervention 1 (NTI1), recrutement, effectif en reconversion, participations de la défense (PARDEF), etc.

⁽¹⁾ Militaire du rang

⁽²⁾ Volontaire de l'armée de terre

Source : Ministère de la défense

i. Les officiers

Les chiffres présentés dans le tableau ci-dessous sont ceux des recrutements d'officiers dans les trois corps statutaires administrés par la direction des ressources humaines de l'armée de terre (DRHAT), que sont le corps des officiers des armes (COA), le corps des officiers techniques et administratifs (CTA), et le corps des officiers de cadre spécial (CS).

RECRUTEMENT DES OFFICIERS DE L'ARMÉE DE TERRE

| RECRUTEMENT | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012* | 2013** |
|--|------------|------------|---------------------------|------------|--------------------|--------------------|------------|
| Direct | 198 | 190 | 177 | 163 | 156 | 143 | 139 |
| Semi-direct (dont officiers sous contrat (OSC) intégrés) | 205 | 205 | 176 | 138 | 149 ⁽²⁾ | 149 ⁽³⁾ | 143 |
| OAEA (officiers d'active d'école d'arme), OAES (officiers d'active d'école de services) | 181 | 172 | 230 ⁽¹⁾ | 191 | 187 | 194 | 188 |
| OSC (officiers sous contrat) | 246 | 217 | 258 | 276 | 274 ⁽⁴⁾ | 251 ⁽⁵⁾ | 245 |
| TOTAL DES RECRUTEMENTS | 830 | 784 | 841 ⁽¹⁾ | 768 | 766 | 737 | 715 |

* Prévisions arrêtées au 30 juin 2012.

(1) Le premier étant l'entreprise McDonald's et le deuxième le groupe GDF-Suez.

(2) Dont 45 intégrations OSC.

(3) Dont 42 intégrations OSC.

(4) Dont 7 Officiers commissionnés.

(5) Dont 1 Officier commissionné.

** Estimation des besoins en recrutement.

Source : Ministère de la défense.

La réalisation du recrutement des officiers sous contrat (OSC) au premier semestre 2012 et les prévisions pour le 2^e semestre 2012 sont pour l'instant conformes aux besoins de l'armée de terre. Pour autant, le volume et la qualité des candidats reçus restent en deçà des attentes. Le vivier des candidats à un recrutement en tant qu'officier sous contrat apparaît peu extensible pour l'armée de terre, traduisant ainsi une fragilité relative de ce type de recrutement.

ii. Les sous-officiers

On constate chez les sous-officiers de l'armée de terre un ralentissement des départs consécutifs à l'allongement des carrières suite à la réforme des retraites et au ralentissement de l'économie. Pour faciliter la gestion des ressources humaines de l'armée de terre, a été mise en place une politique de péculs modulables d'incitation à une deuxième carrière qui a dépassé ses objectifs. Par ailleurs la politique de transfert dans les autres corps de la fonction publique a montré ses limites. Ce ralentissement des départs a occasionné un engorgement des grades les plus élevés et un sureffectif qui ne peut être régulé que par une baisse du recrutement.

Par ailleurs la politique de primauté donnée au recrutement corps de troupe, instaurée en 2009, a entraîné une évolution de la physionomie du recrutement des sous-officiers puisque 70 % du recrutement annuel provient des militaires du rang. Cette politique renforçant l'idée « d'escalier social »⁽¹⁾ au sein de l'armée de terre concourt à l'amélioration de la fidélisation et à la cohésion entre militaires du rang et sous-officiers.

DÉPARTS ET RECRUTEMENTS DES SOUS-OFFICIERS DE L'ARMÉE DE TERRE

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Prévisions 2013 |
|--------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------------------|
| Nombre de départs | 3 050 | 3 548 | 4 467 | 3 505 | 3 487 | 3 471* | 3 082 |
| Recrutements | 2 444 | 2 357 | 2 078 | 2 350 | 2 308 | 2 071* | 2 200 |

* Données au 30/06/2012.

Source : Ministère de la défense.

iii. Les militaires du rang

Le recrutement global des militaires du rang, engagés volontaires de l'armée de terre (EVAT) et volontaires de l'armée de terre (VDAT) sur une année correspond au remplacement des départs par fin de contrat ou par recrutement comme sous-officier. En dépit de la réduction de son format, l'armée de terre doit maintenir un effort important de recrutement pour compenser les départs.

(1) Le terme « escalier social », en lieu et place de « ascenseur social », implique une idée d'effort

Le tableau ci-dessous indique le nombre de militaires du rang recrutés depuis 2007 :

RECRUTEMENT DES ENGAGÉS VOLONTAIRES DE L'ARMÉE DE TERRE (EVAT)

| ANNÉE | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012* |
|--|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|
| Engagés volontaires initiaux (EVI) ⁽¹⁾ | 7 775 | 8 160 | 9 648 | 10 516 | 9 002 | 8 186 |
| Engagés volontaires ultérieurs ⁽²⁾ | 1 523 | 1 677 | 952 | 468 | 830 | 487 |
| Total | 9 298 | 9 837 | 10 600 | 10 984 | 9 832 | 8 673 |

* Prévisions annuelles arrêtées au 01/06/2012.

Source : Ministère de la défense.

Le tableau ci-dessous indique le nombre de départ des militaires du rang depuis 2007 :

DÉPART DES ENGAGÉS VOLONTAIRES DE L'ARMÉE DE TERRE (EVAT)

| EVAT | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012* |
|---------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|
| Départs fin de contrat | 3 398 | 4 843 | 4 813 | 3 613 | 1 847 | 2 984 |
| Départs du fait de l'autorité | 5 249 | 4 579 | 3 616 | 2 934 | 3 643 | 2 582 |
| Départs du fait de l'intéressé | 2 501 | 2 191 | 3 262 | 7 151 | 3 878 | 3 468 |
| Total | 11 148 | 11 613 | 11 691 | 13 698 | 9 368 | 9 034 |

* Prévisions annuelles arrêtées au 30/06/2012.

Source : Ministère de la défense.

Le pic de dénonciations des contrats du fait des intéressés observé en 2010 peut s'expliquer par les restructurations massives conduites cette année-là. La création des bases de défense a entraîné un fort mouvement de mobilité pour les militaires du rang, qui jusqu'alors n'étaient pas soumis aux mutations dans la même proportion que les cadres. Cette mobilité nouvelle fut un facteur d'augmentation des départs.

La baisse de ces dénonciations, observée les années suivantes, peut s'expliquer par la généralisation des centres de formation initiale des militaires du rang (CFIM) depuis le second semestre 2010, qui a limité l'attrition initiale, qui s'élève à 27,7% dans les six premiers mois et tombe à 25% environ sur une année, en offrant une formation coordonnée au niveau national plus homogène et progressive, ainsi que des parcours professionnels plus lisibles et attractifs pour les engagés. Ces nouveaux parcours professionnels se caractérisent notamment par une promotion interne plus marquée et des réorientations professionnelles en cours de parcours vers certains métiers propices à une reconversion future, permettant ainsi aux militaires du rang qui le souhaitent de différer leur retour à la vie civile par un second contrat. Cette politique de lutte contre l'attrition porte ses fruits puisqu'en deux années, le taux de dénonciation est passé de 30 % en 2009 à 24,9 % en 2011. La projection pour l'année 2012 confirme cette tendance. Néanmoins l'armée de terre reste encore loin de sa cible de 15 %.

(1) Le recrutement initial se fait à partir du secteur civil.

(2) Le recrutement ultérieur se fait principalement à partir du personnel appelé, volontaire de l'armée de terre ou ex-volontaire aspirant de l'armée de terre.

TABLEAU RECRUTEMENT ET DÉNONCIATION

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Recrutement externe | 7 774 | 8 160 | 8 946 | 10 516 | 8 998 |
| Dénonciations | 1 925 | 2 167 | 2 681 | 3 013 | 2 242 |
| % des dénonciations EVI | 24,8 % | 26,6 % | 30,0 % | 28,7 % | 24,9 % |

Source : Ministère de la défense

De plus, l'amélioration significative de la fidélisation *via* l'amélioration des perspectives de déroulement de carrière des militaires du rang a permis, depuis 2010, de réduire le taux de départ subi au terme d'un premier contrat. Ainsi le nombre de militaires du rang recrutés comme sous-officiers pendant leur premier contrat ne cesse d'augmenter : 4 % des militaires du rang recrutés en 2004 sont devenus sous-officiers avant la fin de leur contrat et 6 % des militaires du rang recrutés en 2005 le sont devenus.

Le Rapporteur tient à souligner l'importance que revêt cette possibilité d'évolution professionnelle. C'est pour lui une des caractéristiques de l'armée de terre. Cette institution fait encore jouer « l'escalier social » ce qui renforce son attractivité. Deux tiers des sous-officiers de l'armée de terre sont issus des rangs de la troupe. Pour le Rapporteur il est indispensable de continuer dans cette voie, de faire primer le recrutement interne, qui participe directement au processus global de fidélisation des militaires du rang et des sous-officiers. Le tableau ci-dessous indique d'ailleurs les évolutions des recrutements par origines des sous-officiers en 2007-2013 :

TABLEAU ÉVOLUTION DES RECRUTEMENTS PAR ORIGINE DES SOUS-OFFICIERS 2007-2013

| Recrutements | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012* | 2013* |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Voie école | 1 216 | 1 304 | 1 056 | 985 | 749 | 613 | 651 |
| Voie corps de troupe ⁽¹⁾ | 1 228 | 1 053 | 1 017 | 1 367 | 1 546 | 1 426 | 1 532 |
| Autres | | | 5 | 8 | 10 | 2 | |
| TOTAL | 2 444 | 2 357 | 2 078 | 2 360 | 2 305 | 2 041 | 2 183 |

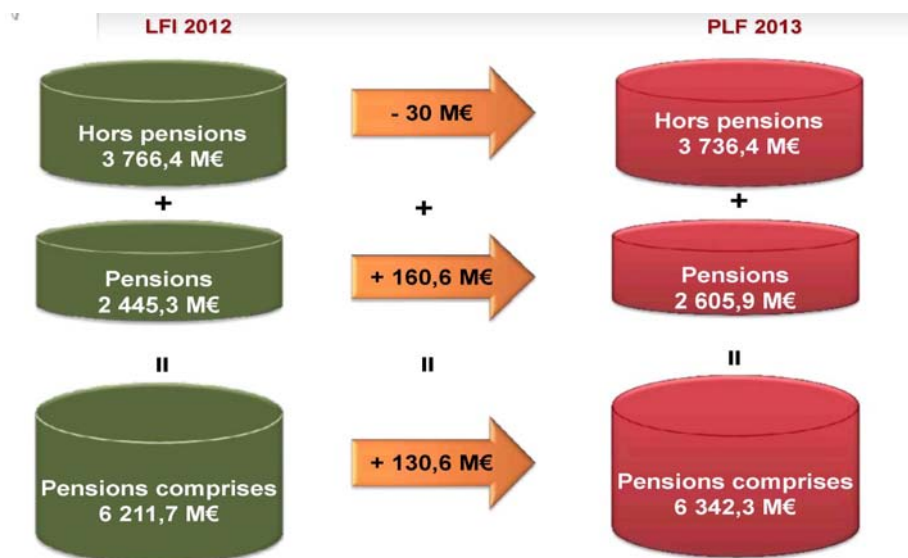
* Prévisions au 30/06/2012.

⁽¹⁾ Inclus la légion

Source : Ministère de la défense.

Dans un contexte de diminution programmée des effectifs, les crédits du titre 2 de l'armée de terre, hors pensions, diminuent logiquement dans le PLF 2013, de 30 millions d'euros. Néanmoins le Rapporteur tient à attirer l'attention sur le fait, que de façon mécanique, le poids des pensions ne cesse d'augmenter, de l'ordre de 160 millions d'euros pour 2013. Avec la diminution des effectifs, cette part du titre 2 ne fera qu'augmenter, réduisant d'autant les possibles économies de court terme. Sur près de 6 milliards d'euros de masse salariale pour l'armée de terre, les pensions représentent 2,6 milliards d'euros.

UN TITRE 2 EN DIMINUTION, DES PENSIONS EN AUGMENTATION



Source : état-major de l'armée de terre.

LA QUESTION DE LA DIMINUTION DU NOMBRE D'AVANCEMENT

Le budget de la défense apporte sa pierre à l'effort national consacré au redressement des comptes publics. Néanmoins le Rapporteur tient à souligner que la diminution du nombre d'avancement au sein du ministère de la défense, qui pourrait s'élever à 30 % pour certains grades, ne dégagera que très peu d'économies mais pourrait atteindre le moral de nos soldats et abîmer *in fine* notre outil de défense.

Comme l'avait indiqué le chef d'état-major des armées (CEMA) lors de son audition devant la commission de la défense, le mercredi 11 juillet 2012, « *le moral des armées est aujourd'hui au seuil d'alerte* ». Pour l'amiral Édouard Guillaud « *l'engagement opérationnel, la variété des missions et la qualité des relations humaines dans les armées sont des facteurs très positifs et fédérateurs. Mais ils ne parviennent plus à masquer les inquiétudes sur l'avenir, d'autant que la situation de la majorité de notre personnel est précaire – 65 % des militaires sont des contractuels* ». Cette diminution de 30 % du nombre d'avancement des militaires est pour le Rapporteur un très mauvais signal envoyé à nos soldats. Elle devrait essentiellement concerner le passage de lieutenant-colonel à colonel dans l'armée de terre. Elle touchera donc un nombre potentiellement limité de personnes. Néanmoins un précédent est ainsi créé, ce qui à juste titre, pourrait inquiéter l'ensemble de la communauté militaire. De plus, c'est également là un très mauvais message envoyé aux jeunes Français qui souhaiteraient intégrer les armées. Or nous savons les difficultés que connaissent les armées, et plus particulièrement l'armée de terre, pour recruter et fidéliser leurs soldats. Comme l'indique le dernier rapport du HCECM « *la marche à franchir entre la vie civile que mène un jeune et la vie militaire est de plus en plus haute* ». De tels signaux creusent encore plus cet écart.

Pour le Rapporteur cette mesure d'économies, qui sur le court terme ne nous permettra pas de dégager d'importantes marges de manœuvre, provoquera à coup sûr sur le moyen terme de fortes tensions sociales et pourra au final écorner l'image des armées.

c. Les réserves de l'armée de terre

La réserve de l'armée de terre est un complément indispensable à la résilience de nos forces terrestres. Les réservistes sont employés au quotidien au côté des militaires d'active. L'armée de terre compte 15 950 réservistes opérationnels, qui lorsqu'ils sont engagés sont directement intégrés aux forces d'active. Le taux de féminisation est de l'ordre de 13 %. Par ailleurs il existe également la réserve citoyenne, qui forte de 775 réservistes, a pour mission d'entretenir l'esprit de défense et de renforcer le lien armée-nation.

Les réservistes sont des militaires à part entière qui exerce leur métier à temps partiel. Ils sont payés et préparés de la même manière que leurs camarades d'active. Depuis début 2012, 1 439 réservistes ont été utilisés dans le cadre des missions intérieures et 119 en opérations extérieures. Ce faible nombre de réservistes engagés en OPEX peut s'expliquer par le fait que les formations de la réserve et de l'active avant projection se doivent d'être identiques. Dans le cas de l'Afghanistan, par exemple, cette préparation dure 6 mois, et la mission 6 mois également. Ce que les entreprises, qui emploient les réservistes dans le civil, peuvent difficilement accepter. D'où au final un engagement préférentiel des réservistes sur le théâtre national dans le cadre des missions intérieures.

L'état-major de l'armée de terre (EMAT) estime que les réservistes donnent entière satisfaction, néanmoins plusieurs obstacles d'ordre financier, légal, et géographique empêchent la montée en puissance de la réserve opérationnelle. La cible pour 2015 est de 22 000 hommes mais nous ne comptons aujourd'hui qu'un peu moins de 16 000 réservistes dans l'armée de terre. Une baisse des effectifs a été constatée depuis 2009, les mouvements

de restructurations ayant perturbé le bon fonctionnement de la réserve. Un réserviste est attaché à son territoire, où il exerce son activité civile. Pour cette raison la dissolution ou le transfert d'unité a mécaniquement fait augmenter le taux d'attrition des réservistes. L'existence des déserts militaires est un véritable frein au développement de la réserve dans certaines régions françaises. C'est là un problème sur lequel le Rapporteur tient à attirer l'attention, car il serait très préjudiciable que le lien armée-nation s'érode du fait de cette désertification, qui ne va hélas qu'en augmentant.

Par ailleurs le cadre budgétaire et légal semble trop étroit au Rapporteur pour permettre à la réserve de déployer tout son potentiel. Le budget alloué à la réserve de l'armée de terre, qui est en baisse, est faible, de l'ordre de 37,8 millions d'euros, quand l'armée britannique consacre près de 300 millions de livre à sa réserve. Son organisation est certes totalement différente, néanmoins on ne peut que constater les efforts qui sont faits outre-Manche pour inciter les sujets britanniques à œuvrer aux côtés des militaires. Dans le système britannique, l'employeur civil est défrayé par l'État lorsque le réserviste est appelé, il sera réintégré de droit dans son travail à son retour, et l'armée peut le garder à son service autant de temps que nécessaire.

Avec un budget limité, l'armée de terre ne peut financer que 20,5 jours d'activités par an pour ses réservistes. Enfin le cadre légal, qui date de 1999, ne favorise pas la réactivité et la disponibilité des réservistes. En France, la réserve est un contrat à trois, qui engage le réserviste, l'armée et son employeur civil. Les armées doivent donc négocier avec le monde de l'entreprise. Les convocations manquent de souplesse, ce qui nuit grandement à la réactivité et à la disponibilité de la réserve. De plus cette baisse des crédits, de laquelle découle un faible emploi des réservistes, entraîne une démobilisation des citoyens vis-à-vis de la réserve opérationnelle. C'est un cercle vicieux qu'il est nécessaire de briser si nous voulons pouvoir compter demain sur une réserve opérationnelle nombreuse et efficace.

3. Entraînements et exercices

Une préparation opérationnelle de qualité est la meilleure assurance-vie du soldat. Contrairement à une idée reçue, le métier de soldat n'est pas un métier simple. L'emploi de matériel de dernière génération, comme le système FÉLIN (fantassin à équipement et liaisons intégrées) et la complexité croissante des opérations terrestres nécessitent une formation initiale conséquente puis un entretien complet, progressif et cohérent du savoir-faire technique et tactique dont l'évolution est permanente.

Le schéma ci-dessous indique le cycle opérationnel cadencé de l'armée de terre, de la formation à la projection :

DE LA FORMATION À LA PROJECTION, UN CYCLE OPÉRATIONNEL CADENCÉ



Source : État-major de l'armée de terre (EMAT).

Néanmoins depuis 2010, on constate une baisse constante des journées de préparation opérationnelle (JPO) de l'armée de terre. La LPM avait fixé un objectif de 150 journées de préparations opérationnelles pour les forces terrestres, or en 2011 les conditions d'entraînement de l'armée de terre se sont dégradées en ne comptabilisant que 120 jours, pour atteindre le seuil de 111 jours en 2012. La cible dégradée de 105 JPAO devrait être atteinte en 2013, permettant une préparation minimale des unités. En ce qui concerne l'aviation légère de l'armée de terre (ALAT) la préparation opérationnelle nécessiterait désormais 200 heures de vol, néanmoins l'atteinte de la cible de 180 heures de vol, en y incluant pourtant les vols de substitution et la simulation ⁽¹⁾, devient de plus en plus aléatoire. Le Rapporteur tient à souligner que la norme impose un minimum de 140 heures de vol, sans lesquelles il est interdit pour un pilote d'utiliser un appareil. Au moment de l'opération Harmattan les équipages étaient à la limite de ce seuil critique. Les crédits alloués en 2013 permettront de ne réaliser potentiellement que 175 heures de vol. Pour mémoire il faut noter que les normes de l'OTAN imposent quant à elles un seuil plancher de 150 heures de vol effectives, ce qui est bien plus exigeant.

Il faut noter que l'armée de terre a été contrainte de mettre en place ces dernières années une préparation opérationnelle différenciée, afin de rationaliser ses moyens et de préparer au mieux les unités projetées sur les théâtres d'opérations les plus exigeants. Pour le chef d'état-major de l'armée de terre (CEMAT), le général Bertrand Ract Madoux, « l'armée de terre est passée en dessous d'un seuil plancher qui fait peser un risque sur (...) la réussite

(1) Préparation ALAT : 75 % appareil, 15 % simulateur, 20 % vol de substitution.

Dans le PLF 2013, il est prévu d'en indemniser 59 sur les 105 JPAO prévus. Il apparaît ainsi que 46 des 105 JPAO ne seront pas indemnisées et devront être réalisées en garnison, ce qui nuit à la qualité de l'entraînement et affecte directement le moral des militaires de l'armée de terre. Par ailleurs il faut savoir que les marins touchent pour leur part 100 « journées de primes à la mer ». L'armée de terre représente 45 % des effectifs du ministère de la défense, mais seulement 20 % du budget des journées de préparation et d'activité opérationnelles. Le coût de l'armée de terre en terme de préparation opérationnelle est relativement peu important : si l'on intègre l'EPM, nous atteignons à peine 800 millions d'euros, ce qui ne représente que 3 % de la mission « Défense ».

Dans une période où les OPEX vont se réduire de manière conséquente, il est important de maintenir un bon niveau d'activité corrélé à un correct niveau d'indemnité. L'ISC est l'une des seules primes que touchent les militaires du rang quand ils sont sur le territoire national. Et pour mémoire comme l'indique le HCECM dans son dernier rapport, la rémunération brute des militaires du rang est de 1 265 euros par mois au recrutement et 1 379 euros par mois après 6 ans de service⁽¹⁾. Le salaire des volontaires de l'armée de terre oscille lui entre de 731 euros pour un soldat à 865 euros par mois pour un aspirant. Le Rapporteur souligne que ces traitements sont manifestement inférieurs à ceux des autres corps de catégorie équivalente de la fonction publique.

B. LES ÉQUIPEMENTS DE L'ARMÉE DE TERRE

1. Les principaux programmes en cours

a. Programme SCORPION

Le programme SCORPION (Synergie de contact renforcée par la polyvalence et l'infovalorisation), est un projet phare pour l'armée de terre, puisqu'il vise le renouvellement des équipements des forces terrestres et l'accroissement des capacités des unités de combats avec notamment la numérisation du champ de bataille. Plusieurs véhicules de l'armée de terre sont actuellement à bout de souffle : les blindés « légers » de la famille des véhicules de l'avant-blindé (VAB) et les AMX10RC (roues-canon), conçus du temps de la guerre froide, qui auront entre 40 et 50 ans en 2020. Le programme SCORPION innove en ce sens où il propose une approche pleinement intégrée au lieu d'une juxtaposition de petits programmes comme ce fut le cas par le passé. Cette approche cohérente est une garantie pour l'efficacité et l'interopérabilité des équipements de l'armée de terre. Pour conduire la phase d'architecture la Direction générale pour l'armement (DGA) a retenu le groupement Thales-Nexter-Sagem qui a constitué une coentreprise dénommée MARS pour garantir l'autonomie de gouvernance du programme et en simplifier l'organisation industrielle. Ce programme est conçu en deux étapes la première étape, qui s'étale de 2010 à 2021, vise à atteindre un premier niveau de combat collaboratif, avec le lancement de la modernisation des équipements principaux des unités de combat, que sont notamment les véhicules blindés modulaire à roues (VBMR), les chars Leclerc rénovés et les engins blindés roues-canon (EBRC) mis en réseau grâce au système d'information et de communication SCORPION (SICS). La deuxième étape, qui devrait s'étaler de 2015 à 2027, a pour objectif de compléter la mise au format SCORPION de l'ensemble des unités de combat.

Le PLF 2013 prévoit un report d'un an du lancement de la première étape, hors SICS, de 2013 à 2014. Le SICS devrait être livré en 2015, les VBMR en 2016 et les EBRC,

(1) Chiffres de 2010.

ainsi que les chars Leclerc rénovés en 2019. Pour mémoire le décalage, en 2010, d'un an du passage au stade de la réalisation avait déjà entraîné un décalage des livraisons des VBMR et des EBRC. Ce décalage, certes limité, aura au final pour effet d'entraîner de fortes tensions sur les parcs AMX10-RC et ERC-90 Sagaie, avec à la clé des surcoûts importants en matière de maintenance. Pour cette raison le Rapporteur insiste pour que le programme SCORPION ne soit pas plus décalé dans le temps à l'avenir, afin de permettre cette régénération indispensable des équipements de l'armée de terre. Par ailleurs, le Rapporteur souhaite exprimer son attachement à l'approche intégrée de ce programme ambitieux, il serait pour lui extrêmement dommageable de segmenter le programme SCORPION, qui perdrait ainsi sa singularité, ce qui pourrait nuire *in fine* à la cohérence des équipements de l'armée de terre. Le Rapporteur partage en ce sens l'avis exprimé par le ministre de la défense devant la commission de la défense le 2 octobre dernier, « *la défense française ne doit pas devenir une défense d'échantillons* ».

b. L'hélicoptère Caïman

Les premiers retours de l'évaluation du premier hélicoptère NH90, dénommé désormais Caïman, livré à l'armée de terre en décembre dernier, semblent confirmer les excellentes dispositions de cet appareil. C'est un hélicoptère de transport fiable, disposant de très bonnes qualités de vol et d'un haut niveau de performances, sa charge de maintenance est sensiblement la même que celle constatée sur le COUGAR. Son prix unitaire est de l'ordre de 28,6 millions d'euros. La commande de 34 Caïman supplémentaires en 2012, qui porterait à 68 le nombre de commandes fermes pour les forces terrestres, revêt une importance toute particulière pour l'armée de terre, car elle permettrait à moyen terme de pallier l'attrition des PUMA. Les derniers ont désormais 38 ans d'âge et ont montré leurs limites d'emploi en opérations : ils n'étaient pas utilisés en Afghanistan.

La cible totale du programme est de 160 Caïman, dont 133 pour l'armée de terre et 27 pour la marine nationale, afin de remplacer les hélicoptères de manœuvre des deux armées. Cette régénération des hélicoptères de l'ALAT est indispensable pour le Rapporteur, pour permettre à l'armée de terre de mener à bien ses missions en opération extérieure mais aussi en mission intérieure. D'ailleurs le Rapporteur a pu mesurer l'importance des hélicoptères de l'ALAT dans le cadre du plan Héphaïstos de lutte contre les feux de forêts. Lors de sa visite à Brignoles, le 14 août dernier, un des hélicoptères qui lui fut présenté avait été mis en service en 1967. Le Rapporteur tient à souligner qu'un vieux parc d'hélicoptères réduit les capacités de nos armées, augmente les risques et fait exploser les coûts de maintenance ; le respect du calendrier des commandes des Caïman retiendra en conséquence toute son attention.

c. Le drone *Watchkeeper*









Les opérations en Afghanistan ont confirmé les besoins de l'armée de terre en matière de drones. De 2008 à 2012, les drones ont effectué 1 800 missions, 771 pour le système de drone tactique intérimaire (SDTi) et 1 014 pour le drone de renseignement au contact (DRAC), soit 1,4 mission par jour en moyenne dont 75 % consacrées à la protection des forces (opérations, emprises, convois) et 25 % au renseignement. Il n'est désormais plus envisageable de projeter une force terrestre sans appui de drones tactiques. Ces équipements permettent en effet de disposer en temps réel d'une visualisation des menaces, et ce notamment pendant les phases sensibles ou d'effort. Le retour d'expérience d'Afghanistan a démontré que la disponibilité d'un drone de niveau supérieur n'est jamais garantie, même pendant ces deux phases critiques. D'où la nécessité pour l'armée de terre de disposer de drones tactiques fiables et efficaces.

Le SDTi, en service depuis 2004, connaît actuellement une forte attrition. Dans un contexte d'engagement opérationnel intensif, le catapultage et la récupération sous parachute sont les deux principales causes de perte des drones. Le ratio est en moyenne de 1 pour 64 vols. De plus le SDTi s'avère non évolutif et le coût de son maintien en condition opérationnelle devrait être de 33 % supérieur à compter de 2014. Le remplacement du SDTi par le système *Watchkeeper*, à compter de 2015, est désormais en bonne marche et permettrait ainsi d'éviter une rupture capacitaire en se dotant d'une capacité pérenne. Ce système de drone développé par Thales UK pour l'armée de terre britannique devrait arriver à maturité en 2015. De plus ce programme permettrait d'offrir des perspectives de coopération entre la France et le Royaume-Uni, dans la droite ligne des accords de Lancaster House, sur le plan opérationnel et financier. À la suite de l'accord signé le 24 juillet dernier, l'armée de terre mènera une évaluation des drones *Watchkeeper* en 2013.

d. Les livraisons des équipements de l'armée de terre à l'avenir









Le tableau ci-dessous indique les prévisions des livraisons cumulées des différents équipements de l'armée de terre :

PRÉVISION DES LIVRAISONS CUMULÉES

| | | Livraisons effectuées avant 2012 | Livraisons prévues en 2012 | Livraisons prévues en 2013 | Livraisons prévues en 2014 | Commandes cumulées affirmées en 2012 | Cibles |
|-------------------|---|----------------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|--------------------------------------|---------------|
| VBCI |  | 345 | 445 | 528 | 605 | 630 | 630 |
| Félin |  | 6 134 | 10 170 | 14 206 | 18 242 | 22 588 | 22 588 |
| VHM |  | 15 | 52 | 53 | | 53 | 53 |
| CAESAR |  | 73 | 77 | | | 77 | 141 |
| LRU |  | | | | 13 | 13 | 26 |
| Mistral M3 |  | | 10 | 300 | 555 | 890 | 1 280 |
| SDTI |  | 30 | | 35 | | 35 | 35 |
| SPRAT |  | | 7 | 10 | | 10 | 10 |

Source: état-major de l'armée de terre

PRÉVISION DES LIVRAISONS CUMULÉES

| | | Livraisons effectuées avant 2012 | Livraisons prévues en 2012 | Livraisons prévues en 2013 | Livraisons prévues en 2014 | Commandes cumulées affermées en 2012 | Cibles |
|----------|---|----------------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|--------------------------------------|---------------|
| EPC |  | 1 500 | 3 000 | 4 500 | 6 000 | 4 500 | 13 500 |
| TITRE |  | 36 | 41 | 47 | 53 | 80 | 80 |
| NH90 TTH |  | 1 | 5 | 13 | 21 | 34 | 133 |
| DRAC VA |  | 124 | 220 | 255 | | 255 | 255 |
| PPT |  | | | 72 | 287 | 200 | 1 800 |
| PVP |  | 933 | 1 133 | | | 1 133 | 1 233 |
| ASTRIDE |  | 40 | 91 | | 106 | 91 | 158 |
| MELCHIOR |  | 587 | 620 | | | 620 | 878 |

Source: état-major de l'armée de terre

2. Crédits d'entretien programmé des matériels (EPM)

Comme le ministre de la défense, M. Jean-Yves Le Drian, l'a indiqué devant la commission de la défense le mardi 2 octobre 2012, l'entretien programmé des matériels (EPM) est une priorité. Le niveau des autorisations d'engagement et des crédits de paiement pour 2013 sont les plus hauts depuis 2007. En dépit du contexte actuel des finances publiques, les crédits de paiement passent ainsi de 603 millions d'euros en 2012 à 676 millions d'euros en 2013 et les autorisations d'engagement progressent quant à elles de 573 millions d'euros à 848 millions d'euros.

Le tableau ci-dessous indique en millions d'euros courants, l'évolution depuis 2007 des crédits inscrits en LFI du BOP « Terre » consacrés à l'EPM pour l'armée de terre. Ce tableau ne comprend pas les crédits spécifiquement dévolus aux grands programmes au titre du maintien en condition opérationnelle (MCO), financés par le programme 146 « Équipement des forces ».

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU BOP « TERRE » CONSACRÉS À L'EPM (2007-2012)

(en millions d'euros courants)

| LFI 2007 | | LFI 2008 | | LFI 2009 | | LFI 2010 | | LFI 2011 | | LFI 2012 | |
|----------|-----|----------|-----|----------|-----|----------|-----|----------|-----|----------|-----|
| AE | CP | AE | CP | AE | CP | AE | CP | AE | CP | AE | CP |
| 516 | 551 | 617 | 558 | 683 | 602 | 841 | 553 | 545 | 563 | 573 | 603 |

Source : Ministère de la défense.

Ce niveau de financement permet de faire face à une hausse des besoins financiers en matière d'EMP consécutive au prolongement de l'utilisation de certains équipements au-delà de la durée initialement prévue, nécessitant le traitement, souvent onéreux, des obsolescences techniques. En outre, ces crédits seront aussi utilisés pour permettre la remise aux normes métropolitaines des véhicules rentrant d'OPEX afin de les rendre disponibles pour être à nouveau employés sur le territoire national. Ils permettront également de faire face aux coûts d'entretien, qui sont toujours plus onéreux les premières années, pour les nouveaux matériels des forces terrestres (Tigre, VBCI) en raison du saut technologique réalisé.

Pour le ministre « *il est primordial que le niveau de préparation opérationnelle que les unités ont acquis en opérations extérieures soit préservé* ». Ainsi les crédits d'EPM des matériels terrestres donneront l'occasion d'atteindre en métropole un niveau de disponibilité permettant de satisfaire entre 66 % et 75 % du besoin en entraînement, avec cependant quelques disparités entre les parcs.

3. Disponibilité des matériels

En 2013 la disponibilité globale des matériels majeurs des forces terrestres devrait rester stable au regard des deux premiers trimestres de l'année 2012, compte tenu des perspectives budgétaires de la fin de gestion pour l'année 2012 et des orientations du PLF 2013.

Les principaux parcs des équipements terrestres et aéroterrestres sont les suivants :

PARC DES ÉQUIPEMENTS DE L'ARMÉE DE TERRE

| Matériels | Parc en service au 30 juin 2012 | Âge moyen (ans) |
|-----------------------------------|---------------------------------|-----------------|
| Leclerc | 254 | 15 |
| AMX 10RCR | 256 | 28 |
| Canon 155 mm (TRF1, AUF1, CAESAR) | 157 | 13 |
| VBCI | 399 | 4 |
| VAB | 3 121 | 32 |
| Hélicoptères | | |
| Fennec | 18 | 17 |
| Gazelle | 141 | 29 |
| Tigre | 37 | 3,5 |
| Cougar | 23 | 22 |
| Puma | 90 | 38 |
| EC725 | 8 | 6 |
| NH90 | 1 | 1 |
| Total parc hélicoptère | 318 | 26,5 |
| Avions | | |
| PC6 | 5 | 19 |
| TBM 700 | 8 | 15 |
| Total du parc avions | 13 | 16,5 |

Source : *Projet annuel de performances pour 2013.*

La disponibilité technique opérationnelle (DTO) du parc des chars Leclerc, 254 unités, se détériore en 2012 (63 %) et en 2013 (70 %) mais devrait progressivement s'améliorer à partir de 2014, année à partir de laquelle le marché en soutien de service en postproduction passé avec Nexter commencera à produire son plein effet.

La DTO du parc des chars AMX 10 RC devrait se maintenir à un niveau critique de 50 % en 2013, mais une amélioration est attendue pour la suite grâce au marché de rechange et au futur marché de réparation le concernant.

Pour les véhicules de l'avant blindés (VAB), dont la DTO est de 60 % en 2012, une amélioration est envisagée pour l'année 2013 en raison du plan d'action adopté début 2012 et grâce aux efforts conjugués du service de la maintenance industrielle terrestre (SMITer) et de Renault Trucks Défense dans le cadre du marché de réparation passé avec cette entreprise.

La DTO des VBCI est satisfaisante pour l'année 2012 (80 %) et devrait encore s'améliorer en 2013 du fait de la poursuite des livraisons de VBCI neufs et de la réduction progressive du parc des AMX 10 chenillés.

La bonne disponibilité du camion équipé d'un système d'artillerie (CAESAR), ne suffit pas à améliorer la DTO de la famille des pièces de 155 mm, qui s'élève à 60 % seulement en 2012, en raison d'un parc vieillissant du côté des AUF1 et des TRF1.

Concernant les hélicoptères de manœuvre, la DTO en 2012 est à un niveau critique (47 %). L'ancienneté du parc PUMA, 38 ans d'âge en moyenne, doit être la principale raison de ce faible niveau de disponibilité, qui milite une nouvelle fois pour l'entrée en service rapide des nouveaux NH90 Caïman de l'armée de terre.

La DTO des hélicoptères d'attaque s'était légèrement dégradée ces dernières années

à la suite des pics d'activités opérationnelles en 2011 (Côte d'Ivoire, opération Harmattan en Libye). Par conséquent la disponibilité de ces hélicoptères devrait sensiblement s'améliorer en 2013.

**DISPONIBILITÉ DES MATÉRIELS
PAR RAPPORT AUX EXIGENCES DES CONTRATS OPÉRATIONNELS**

(en %)

| | 2010 Réalisation | 2011 Réalisation | 2012 Prévision PAP 2012 | 2012 Prévision actualisée | 2013 Prévision | 2015 Cible |
|--|-----------------------------|-----------------------------|--|--|---------------------------|-------------------|
| Synthèse matériels terrestres de l'armée de terre | 75 | 60,3 | 72 | 60 | 69 | 72 |
| Armée de terre Char Leclerc | 81 | 72,3 | 85 | 63 | 70 | 72 |
| Armée de terre AMX 10 RCR | 44 | 49,6 | 65 | 45 | 50 | 60 |
| Armée de terre VAB | 78 | 59,3 | 70 | 60 | 70 | 75 |
| Armée de terre VBCI + AMX 10 P | 63 | 60,7 | 75 | 80 | 85 | 85 |
| Armée de terre Pièces de 155 mm | 91 | 76,5 | 95 | 60 | 60 | 60 |
| Synthèse matériels aéronautiques de l'armée de terre | 68 | 61 | 95 | 61 | 65 | 70 |
| Armée de terre Hélicoptères de manœuvre | 52 | 47,7 | 95 | 47 | 50 | 60 |
| Armée de terre Hélicoptères d'attaque ou de reconnaissance | 82 | 74,2 | 95 | 75 | 77 | 77 |

Source : ministère de la défense

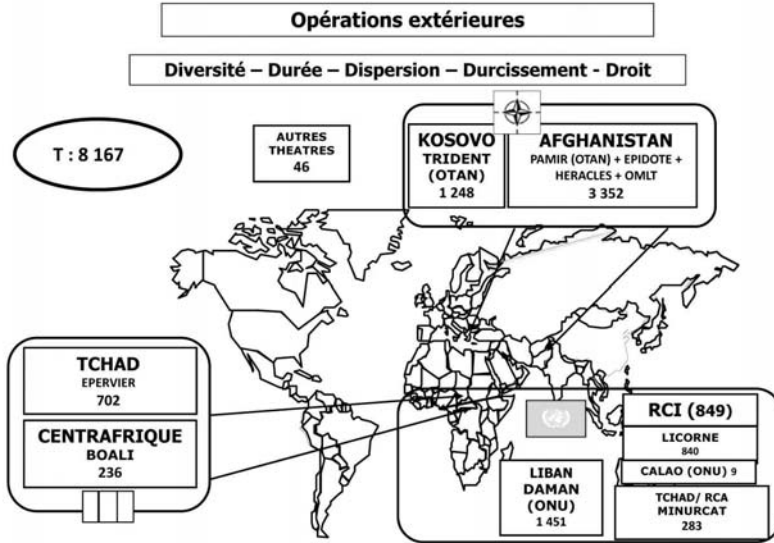
C. UNE ARMÉE DE TERRE TOUJOURS TRÈS FORTEMENT SOLLICITÉE

1. L'engagement dans les opérations extérieures (OPEX)

Le temps des OPEX tel que nous l'avons connu ces dernières années est en passe de changer radicalement. Début 2009, 10 000 hommes de l'armée de terre étaient encore mobilisés en OPEX. En trois ans nous pouvons constater une déflation des effectifs de l'ordre de 50 %. Ils sont actuellement 5 970 et ne seront plus que 4 000 à la fin de l'année 2012 pour atteindre normalement le seuil des 3 000 hommes à la mi-2013. Le retrait d'Afghanistan conduit à un retour progressif des militaires sur le territoire national ; néanmoins le monde dans lequel nous vivons n'est pas sûr et il se peut que nos soldats soient amenés à intervenir tôt ou tard sur de nouveaux théâtres. Le Rapporteur insiste fortement pour que le format de l'armée de terre et la préparation de nos soldats ne descendent pas en dessous du seuil arrêté par le précédent Livre blanc à moins que la France ne révise à la baisse ses ambitions en matière de défense, ce qui aurait évidemment un impact sur sa place dans le concert des nations.

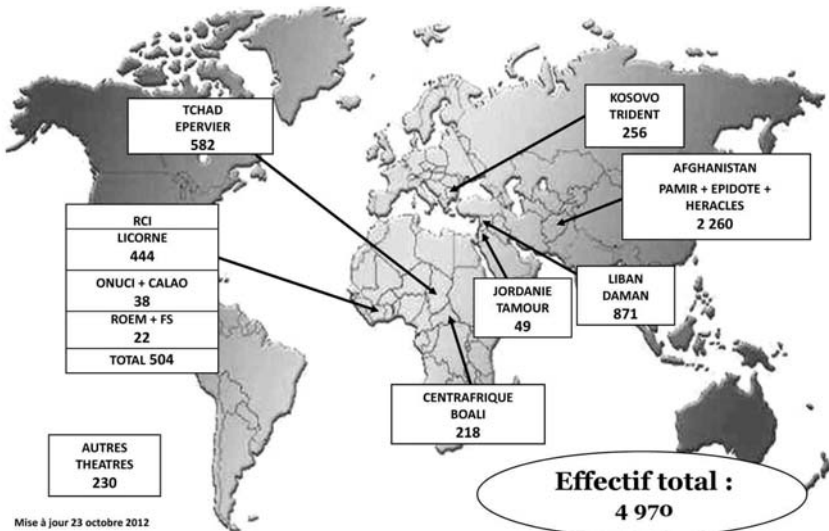
Les deux cartes ci-dessous indiquent le nombre de soldats de l'armée de terre engagés en OPEX en octobre 2009 et octobre 2012 et permettent ainsi de constater la déflation importante réalisée ces derniers mois :

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'ARMÉE DE TERRE
EN OPÉRATIONS EXTÉRIEURES 2009-2012**



Mise à jour 8 octobre 2009

**L'ENGAGEMENT OPERATIONNEL :
VERS UNE DIMINUTION DES OPERATIONS EXTERIEURES MAJEURES ?**



Mise à jour 23 octobre 2012

2. Le retrait d'Afghanistan

Le retrait d'Afghanistan est une manœuvre complexe et dangereuse qui est en bonne marche. Cette opération se passe bien car nos soldats disposent d'un niveau d'entraînement adéquat, qu'ils font preuve d'une grande motivation et que les équipements qu'ils utilisent sont bons. Les insurgés afghans continuent d'agir contre les soldats de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) en général et contre nos forces armées en particulier, mais ces dernières sont bien préparées, ce qui leur permet de mener correctement ces opérations de retrait.

Le Rapporteur tient à indiquer que tous les régiments de l'armée de terre sont passés par l'Afghanistan, ce théâtre fut ainsi très structurant pour nos forces terrestres, ce fut d'ailleurs la première opération extérieure d'envergure menée à la suite de la professionnalisation des armées. Ce théâtre leur a permis de travailler tout le spectre des missions et l'ensemble des fonctions opérationnelles y a été utilisé. 88 militaires français sont morts en Afghanistan depuis le début des opérations, dont 83 militaires de l'armée de terre. Depuis 2011 les attaques dites « *green on blue* »⁽¹⁾ ont fortement augmenté, causant 44 décès dont 6 soldats français, 2 morts lors d'une attaque le 29 décembre 2011 et 4 morts lors de l'attaque de la base opérationnelle avancée de Gwan le 20 janvier 2012. Les armées estiment que moins de 25 % des attaques « *green on blue* » sont liés à une infiltration des forces afghanes par les Talibans. La majorité des cas sont attribués à des raisons personnelles ou à des événements particuliers (corans brûlés) ou encore à des troubles comportementaux.

Le nombre de blessés en Afghanistan depuis le début des opérations s'élève à 426 blessés par armes à feu ou engins explosifs et à 522 blessés psychiques. Le tableau ci-dessous indique le nombre de blessés pour chaque année depuis 2001 :

MILITAIRES FRANÇAIS BLESSÉS EN AFGHANISTAN
(3^E TRIMESTRE 2012)

| | Blessés par armes à feu et engins explosifs en Afghanistan | Blessés psychiques en Afghanistan |
|--------------|--|--------------------------------------|
| 2001 | - | - |
| 2002 | 0 | 0 |
| 2003 | 0 | 1 |
| 2004 | 2 | 2 |
| 2005 | 2 | 1 |
| 2006 | 11 | 0 |
| 2007 | 7 | 1 |
| 2008 | 45 | 15 |
| 2009 | 55 | 42 |
| 2010 | 96 | 100 |
| 2011 | 159 | 229 |
| 2012 | 49 | 131 |
| TOTAL | 426 | 522 |

Source : état-major des armées

L'armée de terre a connu deux phases distinctes sur le théâtre afghan :

(1) *Attaques de soldats de l'armée nationale afghane sur les soldats de la coalition.*

— une première phase de 2002 à 2008 : les soldats des forces terrestres sur le sol afghan étaient en moyenne 1 500. Ils opéraient essentiellement dans la région de Kaboul.

— une deuxième phase de 2008 à 2012 : la présence des forces terrestres fut grandement renforcée avec une moyenne de 2 500 hommes. Un pic fut atteint de 2005 à 2010 avec 3 300 hommes. C’est lors de cette deuxième phase que fut mise sur pied la brigade Lafayette. La France prit également à cette occasion la responsabilité d’une nouvelle zone, plus dangereuse que la région capitale, comprenant la vallée de la Kapissa et dans le district de Surobi. Un premier retrait fut enclenché à partir du printemps 2011. Puis ce retrait fut accéléré avec la décision du Président de la République de retirer toutes nos forces combattantes d’Afghanistan d’ici à la fin de l’année 2012.

Le tableau ci-dessous indique les différentes options envisagées pour le retrait d’Afghanistan de nos forces :

DIFFÉRENTES OPTIONS ENVISAGÉES POUR LE RETRAIT D’AFGHANISTAN

| Modalités | Coûts par conteneurs (en euros) | Durée |
|---|--|------------------------|
| Voie aérienne directe depuis Kaboul ou Bogram | Entre 33 000 et 58 000 | Inférieure à 72 heures |
| Voie multimodale (aérienne Kaboul - Émirats arabes unis – Toulon) | Entre 21 000 et 30 000 | Un mois |
| Voie terrestre par le Nord (route puis train) | Entre 7 000 et 8 000 | Environ 6 semaines |
| Voie multimodale par le Nord (aérienne Kaboul – Chymkent puis train jusqu’en Lettonie) | Entre 11 000 et 16 000 | Environ 6 semaines |
| Voie multimodale par le Sud (terrestre Kaboul – Karachi puis maritime Karachi – Toulon) | Environ 5 000 | Environ 10 semaines |

Source : Ministère de la défense.

Le retrait s’effectue pour le moment par la voie aérienne. La voie terrestre par le nord est en train de se dégager, l’Ouzbékistan ayant ratifié fin septembre les derniers accords techniques. Néanmoins la mise en œuvre de ces accords peut prendre du temps. À l’heure actuelle, 28 % du plan de marche du retrait a été réalisé, contre 25 % prévus à cette date, ce qui dégage une marge de manœuvre. En dépit de l’annonce de la réouverture de la voie pakistanaise au sud, les flux sont quasi inexistants, seuls 50 conteneurs ayant quitté Karachi.

Pour 2012, le surcoût OPEX en Afghanistan est évalué à 500 millions d’euros. En 2013, les surcoûts baisseront mécaniquement sous l’effet de la diminution du nombre d’hommes sur place. À partir de janvier 2013 ils ne seront plus que 1 450 sur le sol afghan et plus que 500 à la mi-2013. Ils auront désormais en charge l’aéroport international de Kaboul, l’hôpital de KAIA et la formation des soldats de l’armée nationale afghane jusqu’en 2014, date de fin de la mission de la force internationale d’assistance à la sécurité (FIAS). Les sommes consacrées à l’Afghanistan sont pratiquement équivalentes en 2011 et en 2012, mais les dépenses se sont déplacées des combattants vers les surcoûts logistiques induits par les

opérations de retrait.

3. Le retour sur le territoire national : un défi pour l'armée de terre

Nous entrons désormais dans une phase de retour sur le territoire national avec la fin de l'opération extérieure en Afghanistan. Il faut que notre armée reste attractive, d'où la nécessité de garder une préparation opérationnelle de qualité pour nos hommes. C'est là un vrai défi pour l'armée de terre. Le Rapporteur tient à insister sur le fait qu'il ne serait pas bon de vouloir faire des économies sur la préparation opérationnelle des militaires de l'armée de terre. L'effet serait dommageable pour notre outil de défense en général et pour le moral des troupes en particulier. L'état du moral des militaires du rang en 2012 demeure fragile. À la suite des différentes réformes menées par le précédent gouvernement, le quotidien dans l'armée de terre est devenu fastidieux, les soldats ont du mal à trouver le matériel pour sortir et s'entraîner. Une des conséquences concrètes de cet état est la difficulté pour l'armée de terre, en dépit des améliorations constatées, de fidéliser les engagés au-delà de six ans.

Le Rapporteur tient également à indiquer que la fin des OPEX aura inévitablement une incidence directe sur la solde des soldats de l'armée de terre et plus particulièrement des militaires du rang. L'effet de la prime OPEX est par exemple très important. Elle fait plus que doubler la rémunération du militaire en métropole. Le facteur multiplicatif est globalement compris entre 2,1 et 2,4 et le gain compris entre 2 000 euros pour un soldat et 5 700 euros pour un colonel. La seule prime que touchent les militaires du rang quand ils ne sont pas en OPEX est l'indemnité de sortie en campagne (ISC) ; réduire les journées d'entraînement hors-garnison aurait donc un effet très négatif pour ces soldats de retour d'OPEX. Le Rapporteur appelle à la vigilance sur ce point.

LES DYSFONCTIONNEMENTS DU SYSTÈME LOUVOIS

Les armées en général, et l'armée de terre en particulier, ont dû faire face ces dernières années à plusieurs vagues de réformes, très importantes, qui se sont empilées les unes sur les autres. Le Livre blanc de 2008, puis la LPM 2009-2014, ont imposé un changement du format des forces terrestres. Par la suite une restructuration de la chaîne de soutien a été occasionnée par la création des bases de défense. Ces réformes, importantes, ont logiquement bousculé le fonctionnement de l'armée de terre. Mais comme l'indiquait le CEMAT devant la commission de la défense de l'Assemblée nationale, la « grogne » est finalement venue ces dernières semaines d'un autre problème : les bogues à répétition du nouveau système de paiement des soldes des personnels de l'armée de terre, dénommé Louvois, mis en place pour l'armée de terre il y a maintenant un an environ et qui avait pour but initialement de simplifier le processus de gestion des ressources humaines et de la fonction solde.

Le paiement des soldes des militaires est complexe, en raison notamment de la diversité des primes. Mais le système semble en fait de compte générer ses propres erreurs, exaspérant à juste titre nos militaires. Nous sommes à présent au-delà des problèmes initiaux – inévitables – liés à la mise en place d'un nouveau système. Ces dysfonctionnements entraînent des erreurs de soldes, parfois conséquentes, qui ont un impact direct sur la vie de nos militaires et de leurs familles. Notamment sur des soldats servant en OPEX ou rentrant des théâtres d'opérations. Cette situation n'est pas digne d'une grande armée et la nation se doit de payer les femmes et les hommes qui la servent, parfois au péril de leur vie.

Le ministre a fait part de ses préoccupations, le 25 septembre dernier à Nancy, et a indiqué le lancement d'un plan d'action visant à trouver des solutions à ce problème majeur

pour l'armée de terre. Un numéro vert a été mis en place pour accompagner chaque militaire en difficulté. En parallèle a été installé un dispositif de contrôle de la fonction solde ayant pour but de suivre les incidents et de les faire remonter par la chaîne commandement et par la chaîne solde. Le Rapporteur se félicite que le ministre de la défense se soit personnellement impliqué, ces dernières semaines, dans la résolution de ce problème majeur.

La mise en place de ce nouveau logiciel et les graves dysfonctionnements qu'il connaît soulèvent plusieurs questions. La première des priorités est de rétablir un fonctionnement correct du paiement des soldes de nos militaires. Mais le Rapporteur insiste pour que l'on se penche dans les mois à venir sur les raisons ayant conduit à un tel échec.

II. L'EMPLOI DES FORCES TERRESTRES DANS LE CADRE DES MISSIONS INTERIEURES (MISSINT)

A. PRINCIPES D'EMPLOI DES FORCES TERRESTRES SUR LE TERRITOIRE NATIONAL

1. Le recours aux soldats et aux moyens de l'armée de terre dans le cadre des MISSINT

L'armée de terre participe sur le territoire national à des missions intérieures qui peuvent être définies comme étant l'ensemble des actions pouvant être conduites sur le territoire national par l'armée de terre, avec ou sans la participation d'unités des autres armées, en appui des services déconcentrés du ministère de l'intérieur, en complément des forces de sécurité et des moyens des autres ministères. Les MISSINT sont donc des missions opérationnelles menées par les forces terrestres sur le territoire national sous la responsabilité de l'autorité civile et sous commandement militaire. Chaque jour entre 800 et 1 000 hommes des forces terrestres sont mobilisés dans le cadre des missions intérieures.

Sur le territoire national, les armées sont toujours engagées sur demande de l'autorité civile, par le biais d'une demande de concours ou *via* une réquisition administrative. Dans ce cadre, les forces terrestres ne sont pas primo intervenantes, elles interviennent en appui. L'engagement des forces armées répond à un état final recherché, c'est là une approche qualitative, et non à une simple expression de besoins, ce qui constituerait une approche simplement quantitative, qui est par nature destructurante pour les forces armées. À tout moment, avec ou sans préavis, l'État peut se trouver en difficulté de façon accidentelle, par exemple en cas de catastrophes naturelles, ou de manière intentionnelle, en cas d'agissements ou de projets d'actions émanant d'organisations terroristes plus ou moins structurées.

Dans ces situations de crise, les forces terrestres, aux côtés des autres armées, aux ordres de l'organisation territoriale interarmées de défense (OTIAD), peuvent être amenées à agir en complément des forces de police ou de gendarmerie et de la sécurité civile. Cette structure particulière permet de faciliter le dialogue entre tous les acteurs œuvrant quotidiennement sur le territoire national pour la sécurité des Français. En cas de besoin, l'armée de terre peut engager tout son potentiel immédiatement disponible, en privilégiant les domaines où elle apporte une véritable plus-value. Les forces terrestres disposent en effet d'équipements performants, à l'instar des hélicoptères qui sont particulièrement utiles pour la lutte contre les feux de forêts (plan Héphaïstos), et de personnels aguerris, pouvant agir dans la durée et dans les milieux les plus hostiles, comme la forêt guyanaise (opération Harpie).

Elles interviennent lorsque les moyens habituellement utilisés s'avèrent insuffisants, inadaptés, inexistantes ou indisponibles : c'est là la règle dite des quatre « i ». Elles peuvent également intervenir lorsque l'urgence l'exige ou enfin en fonction d'une décision de nature plus politique.

Le « contrat protection » est un cas particulier prévu dans quatre situations génériques : en cas d'attaque terroriste majeure, de pandémie massive à forte létalité, de catastrophe naturelle ou industrielle de grande ampleur ou de crise portant atteinte à l'ordre public. À la suite d'une décision politique du plus haut niveau, l'armée de terre peut alors

mobiliser au plus vite 10 000 hommes. En cas de nécessité les forces terrestres pourraient être amenées à déployer un volume de personnes bien plus important, de l'ordre de 30 000 hommes.

En cas de crise sur le territoire national, la coordination est assurée, sur le plan militaire en métropole dans chaque zone de défense et de sécurité, qui regroupe plusieurs régions. Elle est réalisée par un officier général de zone de défense (OGZD) qui dispose d'un état-major interarmées de zone de défense et de sécurité (EMIAZDS) permettant d'assurer la veille opérationnelle permanente et la conduite des actions dans le cadre de la coopération civilo-militaire. Dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer, ce rôle est assuré par un officier général commandant supérieur (COMSUP). Le CEMA se trouve au sommet de cette chaîne opérationnelle, il exerce le commandement opérationnel de l'ensemble des forces armées engagées. Après décision gouvernementale d'engagement des armées sur le territoire national et sur ordre du CEMA *via* le centre de planification et de conduite des opérations (CPCO), l'EMIAZDS effectue avec l'état-major interministériel de zone de défense et de sécurité (EMIZDS), placé sous l'autorité du préfet de zone de défense et de sécurité, le travail de planification pour définir les points d'application, les liaisons et les modalités pratiques. Une fois lancées dans l'action, les unités des armées restent toujours sous commandement militaire, même si la direction des opérations est du ressort de l'autorité civile, le préfet la plupart du temps.

L'armée de terre ne dispose pas de moyens spécifiquement dédiés aux missions intérieures, néanmoins elle est régulièrement amenée à intervenir en utilisant ses moyens propres et ses capacités, ainsi que son savoir-faire, pour aider à la sécurisation du territoire et pour apporter un soutien à la population. Le Rapporteur tient à insister sur le rôle essentiel que pourraient également jouer les réservistes des armées, et de l'armée de terre en particulier, en cas de crise majeure. D'où la nécessité de redynamiser la réserve opérationnelle pour la rendre plus attractive et disponible afin qu'elle puisse constituer, en cas de besoin, un vivier sur lequel les armées pourront s'appuyer en tout point du territoire.

2. Les différents types de missions intérieures

En vertu du Livre blanc de 2008, les forces terrestres doivent être en mesure de répondre à un contrat opérationnel de protection comportant *« une capacité de déploiement de forces terrestres pouvant si nécessaire monter jusqu'à 10 000 hommes en quelques jours, permettant de contribuer, au bénéfice de l'autorité civile, en priorité à la sécurité des points d'importance vitale, à celle des flux terrestres essentiels pour la vie du pays, ainsi qu'au contrôle de l'accès au territoire. »*.

Le Livre blanc évoquait également une continuité entre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure, en pointant l'obsolescence de la distinction traditionnelle entre ces deux concepts : le risque terroriste dépasse notre seul cadre national, la sécurité énergétique a besoin d'un cadre transnational, les risques naturels et sanitaires ne connaissent pas les frontières, tout comme les problèmes liés à la cyberdéfense et la cybercriminalité. De plus le Livre blanc soulignait également *« la dimension nouvelle donnée à la protection de la population et du territoire »* insistant ainsi sur le rôle majeur joué par les armées pour la sécurité des Français au quotidien. Nos forces armées ne défendent pas uniquement le territoire national, elles doivent également être en mesure d'apporter un secours aux populations.

a. Les missions de sécurité civile d'aide et de secours aux populations

L'armée de terre, participe ainsi au quotidien à des missions intérieures conduites sous la responsabilité de l'autorité civile. Elle peut être amenée à renforcer un dispositif mis en place par le ministère de l'intérieur et notamment sa Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC). Ce dispositif est placé sous la responsabilité du préfet au niveau départemental, exceptionnellement au niveau de la zone de défense et de sécurité ; et du ministère de l'Intérieur au niveau national.

Les forces terrestres peuvent ainsi contribuer à des « missions de sécurité civile » intervenant notamment en cas de sinistres de toutes natures : qu'il s'agisse de lutter contre des incendies (plan Héphaïstos), d'intervenir à la suite d'intempéries comme dans le cas de la tempête Klaus ⁽¹⁾ en 2009, à la suite d'inondations comme à Draguignan en 2010 ou sur le littoral Ouest de la France après le passage de la tempête Xynthia ⁽²⁾ en 2010, mais aussi en cas de pollution, de tremblement de terre, et de risques nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques (risques NRBC).

La sécurité civile compte 250 000 hommes qui sont opérationnels les trois premiers jours d'un sinistre. Mais, à la différence des militaires, ils ne sont pas organisés pour rester sur une zone sinistrée dans la durée. De cette manière les capacités de la sécurité civile et des armées sont pleinement complémentaires et permettent d'être véritablement efficace sur le terrain auprès des populations dans le besoin.

À l'aide des moyens militaires qui sont les leurs, les forces armées œuvrent pour prévenir ces risques, et pendant une crise majeure interviennent pour porter secours et assurer une protection à la population, aux biens et à l'environnement. Les forces armées apportent ainsi un soutien direct à la population en renforçant l'action des services de secours et des unités de la sécurité civile. Ces actions peuvent se traduire par la limitation des accès à une zone, la contribution à la lutte contre les feux de forêt, le déblaiement, le déneigement, la dépollution ou les secours en cas d'inondation. L'armée de terre peut également fournir, en cas de besoin de l'énergie, transporter du matériel ou évacuer des personnes, ainsi qu'assurer une surveillance de zone.

b. Les missions de sécurité générale

Les armées contribuent également à des « missions de sécurité générale ». Elles participent alors à la protection des structures essentielles de l'État, à la protection d'organismes, d'installations ou de moyens civils sensibles. C'est dans ce cadre que s'inscrivent notamment la lutte antiterroriste (plan Vigipirate) et la protection des grands événements (comme le sommet du G20 à Cannes en 2011).

Dans ce contexte, la mission des forces terrestres consiste essentiellement à surveiller, soutenir les forces de sécurité intérieure et boucler une zone. Elles peuvent également patrouiller et assurer l'escorte d'un convoi (autorité, ravitaillement...).

(1) Intervention qui a mobilisé 1 500 militaires du ministère de la défense.

(2) Intervention qui a mobilisé 426 militaires du ministère de la défense.

B. LES DIFFÉRENTES CONTRIBUTIONS DE L'ARMÉE DE TERRE AUX MISSIONS INTÉRIEURES

1. Plan Vigipirate

Depuis 1996, l'armée de terre est présente au quotidien de façon permanente sur le territoire national, en complément des forces de l'ordre, dans le cadre de la lutte antiterroriste au travers du plan Vigipirate. Chaque jour environ 800 militaires de l'armée de terre sont mobilisés au niveau national, dont à peu près 500 en région parisienne au profit de cette opération visant à renforcer la sécurité générale sur notre territoire. Tous les régiments de l'armée de terre participent au plan Vigipirate, hormis les régiments de la brigade franco-allemande et certaines unités de soutien des bases de défense et du service de la maintenance industrielle terrestre (SMITer). Les réservistes participent également au plan Vigipirate. Ils peuvent apporter un renfort à la cellule de conduite des opérations de l'EMIAZDS ou être engagés au sein des unités. Les chefs d'état-major tactiques sont fréquemment des réservistes et il n'est pas rare de voir des sections entières composées de réservistes.

Les forces terrestres dans le cadre de l'opération Vigipirate font essentiellement de la surveillance sur des sites définis par le préfet de la zone de défense et de sécurité concernée. À Paris deux groupements effectuent des patrouilles mobiles et aléatoires pour l'un et des patrouilles sur site fixe pour l'autre. Par ailleurs deux unités sont placées en alerte et sont mobilisables en cas de besoin dans les 48 heures.

C'est une mission complexe avec un mot d'ordre simple : surveiller. Les militaires n'effectuent pas de contrôles, qui relèvent du domaine des forces civiles. Les patrouilles en véhicules sont mixtes, c'est-à-dire qu'elles mêlent des éléments des forces terrestres avec des éléments des forces de police. Leur mission consiste à déceler tout objet abandonné suspect, et à sécuriser l'environnement immédiat en attendant l'intervention d'une équipe spécialisée dans la neutralisation d'engin explosif (NEDEX). Les forces terrestres mobilisées dans le cadre de l'opération Vigipirate doivent également déceler tout comportement humain suspect et le signaler à la police ; elles doivent aussi dissuader la préparation ou la réalisation d'acte de nature terroriste et, sur demande, elles doivent porter assistance aux forces de police. Chaque jour les soldats participant au plan Vigipirate parcourent environ 20 km à pied minimum.

Pour cette mission particulière les militaires reçoivent deux types de formation. Une formation en amont en unités, comprenant une formation au tir de combat et aux techniques d'intervention opérationnelle rapprochée (TIOR), en utilisant notamment un bâton de défense télescopique. Cette formation s'accompagne également d'une sensibilisation sur le cadre juridique dans lequel les soldats de l'armée de terre vont être engagés dans le cadre de l'opération Vigipirate. Les militaires engagés sur le territoire national sont tenus de respecter la loi comme tout citoyen, ils ne pourront être amenés à faire usage de la force que dans le strict respect du principe de la légitime défense. Pour cette raison, dans le cadre de cette mission intérieure, les soldats sont équipés de moyens permettant une réponse proportionnée : un bâton de défense télescopique, du gel lacrymogène, ou un fusil d'assaut (FAMAS). Néanmoins ils peuvent agir devant un cas de flagrant délit et, sur demande, prêter main-forte aux policiers. Une réquisition par un officier de police judiciaire est alors nécessaire. Ils restent dans tous les cas sous commandement militaire. Le précédent gouverneur militaire de Paris, le général Dary, avait demandé à ce que les militaires engagés dans le cadre du plan Vigipirate puissent tester d'autres armes à létalité réduite sur le terrain. Il était nécessaire de trouver un juste milieu entre le gel lacrymogène et le FAMAS, pour permettre aux militaires de répondre correctement en cas de difficulté. Le CEMA a autorisé

une phase de test avec ce type de matériel. Ces armes à létalité réduite ne peuvent servir qu'à la protection des militaires et en aucun cas elles ne doivent conduire les soldats à se substituer aux forces civiles.

La deuxième formation est effectuée sur zone. À Paris, par exemple, les militaires reçoivent une formation auprès de la préfecture de police, qui les sensibilise notamment sur les événements ayant cours dans la capitale et de nouveau sur les questions de légitime défense. Ensuite l'EMIAZDS de Paris leur présente les différents lieux de patrouilles (gares, aéroports, sites touristiques). Enfin ils reçoivent des instructions spécifiques sur les matériels utilisés pendant la mission Vigipirate : système de communication de la police (Acropol) ou formation sur l'utilisation du gel lacrymogène.

Les missions Vigipirate durent 14 jours, les relèves s'effectuent en 3 jours, ce qui permet de passer le relais à l'unité suivante et d'enclencher la deuxième phase de formation sur site.

Le Rapporteur a noté que cette mission intérieure particulière, en raison de son cadre juridique et des zones d'intervention, la plupart du temps des lieux publics ou touristiques, est perçue positivement par les soldats de l'armée de terre, à tous les niveaux. Elle présente un intérêt opérationnel certain et permet de mettre en situation de responsabilité, avec une certaine autonomie, les chefs de groupe et d'équipe. De plus les patrouilles peuvent quotidiennement appréhender et apprécier le lien armée-nation.

Les préfectures exigent que les opérateurs mettent des locaux à la disposition des militaires patrouillant sur leurs sites, qui sont appelés « vigies ». Les armées s'estiment très bien accueillies par la SNCF par exemple. Mais le Rapporteur s'étonne que certains opérateurs fournissent aux armées des locaux inadaptés comme par exemple la Tour Eiffel, site qui pourtant bénéficie de retombées positives, en terme de sécurité, du fait de ces patrouilles militaires.

Le financement de cette mission intérieure est imputé sur le BOP « OPEX-MISSINT » pour les dépenses de personnel ; en revanche les dépenses de fonctionnement sont à la charge des armées. L'estimation globale du surcoût lié à l'opération Vigipirate est de 8,8 millions d'euros pour un effectif de 1 422 hommes/jour ; 1,6 million de dépenses hors titre 2 reste à la charge des différentes armées.

En outre, concernant l'acquisition des armes à létalité réduite, qui sont actuellement en phase de test dans le cadre du plan Vigipirate, le Rapporteur estime que cet achat pourrait être effectué par le ministère de l'Intérieur, qui les mettrait par la suite à la disposition des armées sur le terrain, étant donné que les militaires interviennent en appui des forces civiles dans le cadre de la lutte antiterroriste.

2. Plan Héphaïstos

La participation des forces terrestres au dispositif de protection et de lutte contre les feux de forêt en zone de défense et de sécurité Sud ⁽¹⁾, qui est la seule zone de défense et de sécurité concernée, s'inscrit dans le cadre d'un protocole, renégocié tous les trois ans, signé par le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Défense. Ce plan est mis en œuvre depuis 1986 et est reconduit tous les ans depuis. Le plan Héphaïstos mobilise 212 militaires dont 98 militaires des formations militaires de la sécurité civile (FORMISC) et 17 hélicoptères. Sur

(1) *Le plan Héphaïstos concerne la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, mais également les départements de Haute-Corse et de Corse-du-Sud, de la Drôme et de l'Ardèche.*

une période de deux mois et demi de campagne 777 militaires participent à l'opération Héphaïstos.

Le nouveau protocole liant les deux ministères dans le cadre de cette mission intérieure a été signé le 1^{er} août 2012. Cette participation planifiée permet de disposer de moyens de renfort en fonction du niveau de danger et non pas seulement à l'occasion de sinistres graves, ce qui s'inscrit dans une véritable démarche d'anticipation et de prévention en matière de protection des forêts contre les incendies. Cette année l'opération s'est étalée du 29 juin 2012 au 14 septembre 2012. Le Rapporteur a rendu visite à des unités œuvrant dans le cadre de cette mission le 14 août dernier à l'état-major interministériel de zone de défense et de sécurité de la zone de Sud à Valabre et au régiment d'instruction et d'intervention de la sécurité civile 7 (RIISC 7) à Brignoles.

Le plan Héphaïstos est une mission intérieure exemplaire qui répond bien aux critères du précédent Livre blanc. C'est un mécanisme rodé entre le ministère de la Défense et le ministère de l'Intérieur. L'armée de terre est ainsi un acteur de premier plan dans la lutte contre les feux de forêt.

Pendant la période estivale, deux stades d'alerte déclenchent automatiquement la mise à disposition des moyens militaires prédéfinis au profit du préfet de la zone Sud :

Le « stade normal » comprend :

— 3 sections militaires intégrées (SMI) mobilisées en Corse (une section à Ajaccio, une section à Calenzana et une section à Corte), se composant chacune d'une trentaine d'hommes, de 3 véhicules légers tout terrain et de 3 engins de transport. Ces sections peuvent participer à des missions de surveillance du terrain et à des opérations d'extinction finale sur feu maîtrisé. Les hommes composant les SMI sont détachés de l'armée de terre pendant un mois. Ils sont formés et équipés en trois jours par la sécurité civile. Ils sont logés et hébergés avec les personnels du RIISC 7.

— 1 groupe de génie intégré (GGI) avec 2 porte-chars, 2 tracteurs niveleurs et 8 hommes qui ont pour mission de faciliter l'accès des pompiers. Ce sont là des équipes aguerries disposant d'un savoir-faire spécifique : ils savent créer des voies d'accès à partir de rien et avec leur propre matériel.

— 2 hélicoptères Puma et un 1 hélicoptère léger Gazelle et leurs équipages, soit 13 personnes pour des missions d'hélicoptère et d'hélicoptage en zone inaccessible avec des moyens terrestres. Ces appareils sont mis à disposition avec un potentiel de 270 heures de vol. 2 camions citernes de ravitaillement avec 4 personnes complètent le dispositif. Ce détachement de l'ALAT est associé à une section du RIISC 7 pour constituer au final le détachement d'intervention hélicopté (DIH) intervenant dans le cadre de l'opération Héphaïstos. Cette participation de l'ALAT permet une bonne couverture aérienne depuis Brignoles.

En plus des moyens précités, le « stade d'alerte » comprend lorsqu'il est déclenché, dans les 48 heures maximum :

— 9 modules adaptés de surveillance (MAS) se composant de 10 hommes et dotés de 5 véhicules, soit un total de 90 hommes et 50 véhicules qui permettent de renforcer le dispositif de surveillance et de quadrillage du terrain dans les secteurs les plus sensibles de la zone. Ils ne luttent pas directement contre les feux mais donnent l'alerte. Un sapeur-pompier du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) est toujours à leur côté. En 2011

les militaires composant les MAS ont permis de détecter 28 départs de feux, de signaler 85 personnes en secteurs interdits dont 10 personnes suspectes ou douteuses, et ont mené 2 040 actions de prévention auprès des populations. Les MAS de la marine ne sont composés que de réservistes, ceux de l'armée de l'air que de soldats d'active ; ceux de l'armée de terre sont des MAS mixtes, mêlant soldats d'active et réservistes.

Les contraintes budgétaires du ministère de la défense l'ont conduit à réduire, dans le cadre du nouveau protocole, les moyens affectés au stade d'alerte. Auparavant (2008-2011) le ministère de la Défense mettait à disposition 12 MAS contre 10 aujourd'hui et ces derniers étaient alors composés de 14 hommes et 7 véhicules, contre 10 hommes et 5 véhicules aujourd'hui.

Le plan Héphaïstos est une mission utile, appréciée par les forces terrestres, leur permettant de mettre en œuvre sur le terrain leur capacité opérationnelle au service des populations et de l'environnement. De plus cette opération a permis à l'armée de terre de former ses militaires à certains équipements comme la nacelle *Escape*, qui permet d'évacuer 10 individus d'une zone à risque.

Les capacités opérationnelles des hommes de l'armée de terre dans le cadre du plan Héphaïstos ont été saluées par la sécurité civile lors du déplacement du Rapporteur à Brignoles en août dernier. La sécurité civile a également insisté sur les prouesses réalisées par l'ALAT en matière de disponibilité des matériels. En effet, quoi qu'il en soit, l'armée de terre s'engage à fournir un hélicoptère dans le cadre de cette mission. La proximité de l'école du Luc facilite le travail avec les unités du RIISC 7. Les équipements de l'ALAT sont indispensables à la sécurité civile, car la plupart du temps les capacités offertes (techniques ou d'emport) sont bien supérieures aux moyens dont dispose la sécurité civile. Néanmoins le Rapporteur tient à insister de nouveau sur le parc vieillissant des hélicoptères Puma, qui sont entre autre utilisés dans le cadre du plan Héphaïstos : ces hélicoptères remplissent leurs missions mais ils sont désormais à bout de souffle, avec une moyenne d'âge de 38 ans, ce qui fait inexorablement augmenter les coûts de maintenance tout en limitant de plus en plus les capacités de ces appareils. Que ce soit dans le cadre des OPEX ou des MISSINT il paraît par conséquent indispensable pour le Rapporteur de maintenir les commandes des hélicoptères Caïman dans les années avenir.

La participation du ministère de la Défense à cette opération intérieure donne lieu à remboursement par le ministère de l'Intérieur. Concernant le recours aux hélicoptères de l'ALAT, le protocole Héphaïstos précise que c'est le tarif « affrètement aéronef », tel que défini dans l'instruction du 28 septembre 2010 relative aux transports aériens effectués par moyens militaires sur demande d'administration publique au département de la défense qui est appliqué. Le coût global d'une heure de vol pour une Gazelle revient à 3 162 euros et à 8 051 euros pour un Puma. Le protocole n'empêcherait pas un recours aux hélicoptères de l'armée de l'air, néanmoins la formation des pilotes de l'ALAT correspond en fait parfaitement au besoin de l'opération Héphaïstos.

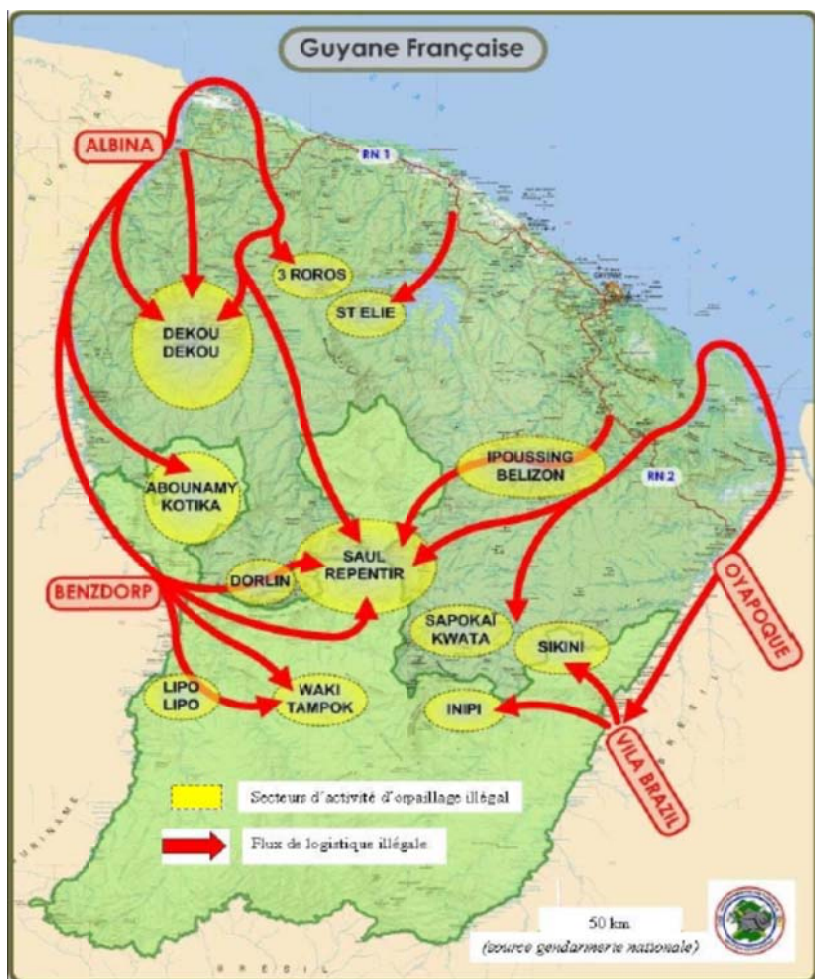
3. L'opération Harpie en Guyane

L'opération Harpie qui vise à lutter contre l'orpaillage illégal en Guyane a été lancée le 11 février 2008 par le Président de la République. Les activités aurifères clandestines dans ce département sont le fait des « *garimpeiros* » – littéralement « les orpailleurs » en portugais – qui pour la majorité d'entre eux sont des ressortissants brésiliens en situation irrégulière. Leur nombre est évalué à 10 000 parmi une population d'étrangers en situation irrégulière en Guyane estimée entre 30 000 et 60 000 personnes. Cette opération

est une mission interministérielle coordonnée localement par le préfet de Guyane. Au plan légal c'est une opération de police judiciaire et administrative qui se décline au niveau opérationnel en trois axes d'effort :

- assécher les flux logistiques qui irriguent les chantiers clandestins ;
- détruire les chantiers illégaux d'orpaillage et les moyens de production ;
- démanteler les filières et poursuivre les commanditaires.

SECTEUR D'ACTIVITÉ D'ORPAILLAGE ILLÉGAL



Source: gendarmerie nationale

L'engagement des militaires des forces armées de Guyane (FAG) en soutien de l'opération Harpie fait l'objet d'une réquisition générale adressée par le préfet au général commandant supérieur des forces armées en Guyane (COMSUP). Chaque opération fait l'objet d'une réquisition particulière, adressée au chef de corps, et qui précise la nature de la

mission (lutte contre l’orpaillage illégal, lutte contre l’immigration irrégulière ou remise en état du domaine privé de l’État) ainsi que la zone sur laquelle il est nécessaire d’intervenir. En outre, en fonction des besoins, une réquisition judiciaire peut être accordée par le procureur de la République, ou demandée par un officier de police judiciaire, afin d’apporter un soutien pour la destruction de l’outil de production illégal.

Ainsi les FAG, essentiellement des éléments de l’armée de terre et de l’armée de l’air, agissent conjointement avec la gendarmerie nationale pour éradiquer l’exploitation aurifère clandestine en Guyane. Dans son allocution du 18 février 2010 le Président de la République avait indiqué sa volonté de faire de l’opération Harpie, une opération permanente.

L’engagement de l’armée de terre au sein de l’opération Harpie se fait sous forme de détachements mixtes (gendarmes et soldats de l’armée de terre). En 2012 l’effectif moyen réalisé de l’armée de terre engagé en Guyane s’élève à 270 hommes par jour et 15 hommes par jour en soutien de la mission. Ce volume devrait être sensiblement le même en 2013. Les gendarmes intervenant dans le cadre de l’opération Harpie sont pour leur part au nombre de 300 (gendarmes départementaux et gendarmes mobiles).

Le soutien de l’armée de terre aux forces de sécurités intérieures se limite aux seules actions en forêt tropicale humide. Les soldats du 9^e RIMA (régiment d’infanterie de marine) et du 3^e REI (régiment étranger d’infanterie) sont particulièrement aguerris pour agir dans ce milieu hostile, apportant ainsi une plus-value essentielle aux forces de sécurité intérieure en leur procurant la capacité de se projeter et de durer en forêt.

Les activités de la gendarmerie dans le cadre de la mission Harpie sont financées par le programme 152 « Gendarmerie nationale » de la mission « Sécurité ». Du côté des armées, leur engagement dans cette mission est en partie supporté par le BOP « OPEX-MISSINT », en ce qui concerne les surcoûts relatifs aux dépenses de personnel ⁽¹⁾, et par BOP « Terre » en ce qui concerne les surcoûts liés aux dépenses de fonctionnement, d’alimentation et de carburant.

SURCOÛTS DE LA MISSION HARPIE POUR L’ARMÉE DE TERRE

(en millions d’euros)

| | 2009 | 2010 | 2011 |
|---------------------|------------|------------|------------|
| Titre 2 (*) | 3,2 | 1,7 | 1,6 |
| Hors titre 2 | 1,1 | 0,5 | 0,8 |
| Totaux | 4,3 | 2,2 | 2,4 |

(*) Les évolutions du titre 2 s’expliquent notamment par la part importante des renforts venant de métropole en 2009. Depuis 2010, la part du personnel permanent en Guyane a été augmentée, occasionnant une baisse des indemnités de service en campagne.

La mission Harpie se déroule dans un milieu particulièrement hostile, pour lequel les militaires de l’armée de terre sont formés. Toutefois trois militaires de l’armée de terre sont morts au cours de cette mission intérieure : un soldat par noyade en 2010 après percussion de son embarcation à hauteur d’un point de contrôle fluvial par une pirogue impliquée dans le flux logistique illégal ; deux soldats du 9^e RIMA lors de l’accrochage du 27 juin 2012 sur le site de Dorlin, où quatre personnels de la gendarmerie ont été également grièvement blessés. Les gendarmes déplorent quatre décès ces dernières années au cours

(1) Seule l’indemnité de service en campagne (ISC) est comptabilisée, pas la solde.

d'opérations en forêt guyanaise.

À la suite du drame de Dorlin, d'intenses recherches ont été engagées par les forces de l'ordre, 130 gendarmes dont 30 du groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN), avec le soutien des FAG (270 militaires engagés sous réquisition judiciaire au plus fort des opérations). Ces opérations ont contraint les mis en cause présumés, six individus dont le chef de la bande, à fuir vers le Brésil et le Surinam où ils ont finalement été interpellés entre fin juillet et début septembre. La gendarmerie nationale se félicite de l'excellente collaboration avec les autorités brésiliennes et surinamiennes.

Ces événements tragiques ont remis en lumière les différences de traitement pouvant exister entre les gendarmes et sapeurs-pompiers d'une part et les militaires des autres forces armées d'autre part. En effet une disposition particulière du code des pensions civiles et militaires de retraite⁽¹⁾ attribuée aux familles des gendarmes tués lors d'une opération de police ou décédés en service, une pension de réversion de 50 % environ supérieur à ce que toucherait, dans la même situation, la famille d'un soldat de l'armée de terre. Le Rapporteur souhaiterait que le dispositif particulier prévu pour les gendarmes puisse être étendu aux militaires de l'armée de terre engagés en soutien des forces de sécurité intérieure, comme c'est le cas pour l'opération Harpie.

Les FAG agissent dans le cadre d'autres missions intérieures, que sont notamment la protection du centre spatial Guyanais (un tir de fusée par mois), l'aide à la protection des points d'intérêts vitaux, ainsi que le soutien aux missions de présence à l'intérieur du territoire et sur les fleuves frontaliers.

La bonne coopération avec la gendarmerie est une des clés du succès de la mission. Au niveau des états-majors, elle a été dernièrement grandement améliorée par la création récente d'un « état-major Harpie » placé aux ordres du commandement de la gendarmerie nationale (COMGEND) en Guyane, où FAG et gendarmes se retrouvent dans les mêmes cellules. Ainsi les points de situation, la planification et la conduite des opérations s'effectuent en commun. Les axes d'effort et les opérations sont proposés au Préfet par le COMSUP et le COMGEND. Sur le terrain, les soldats des FAG ont parfaitement intégré la notion de soutien aux forces de l'ordre dans le cadre de cette mission particulière. Cependant, des différences existent entre les éléments des FAG et les gendarmes, qui peuvent avoir un impact sur cette coopération. Par exemple en terme de préparation, les soldats tournants au sein des FAG disposent d'une mise en condition avant projection puis de dix jours d'acclimatation à leur arrivée. Du côté des gendarmes pour les unités mobiles, il n'existe aucune mise en condition avant projection et ils disposent de seulement deux journées de préparation à leur arrivée en Guyane. En outre la durée de stationnement sur les postes est d'une semaine seulement pour les gendarmes, contre trois à quatre semaines pour les unités des FAG. Nonobstant ces différences, dont les gendarmes sont conscients, la bonne volonté, l'intelligence de situation et le sens partagé de la mission permettent une coopération efficace qui donne entière satisfaction sur le terrain.

4. La participation de l'armée de terre aux forces de souveraineté

L'armée de terre contribue, avec les autres armées, aux forces de souveraineté dont les missions consistent notamment à garantir la protection du territoire national, des stocks et des installations stratégiques, à préserver les intérêts de la France et maintenir la sécurité dans leur zone de responsabilité permanente ou à participer au dialogue régional et conduire

(1) Article L 50 II 3.

des actions de coopération. Elles permettent également à la France de contribuer à des opérations de secours d'urgence en cas de catastrophes naturelles comme ce fut le cas en Haïti en 2010. Les forces de souveraineté participent aussi à l'action de l'État au travers d'une contribution aux missions de service public. Néanmoins cette dernière contribution est limitée, les dernières déflations d'effectifs outre-mer ne permettant plus aux militaires du ministère de la Défense de mener ce type de mission, qui doivent être pleinement assumées par les autres services de l'État les ayant en charge.

Conformément aux priorités stratégiques fixées par le précédent Livre blanc, les forces de souveraineté s'articulent désormais autour d'un dispositif interarmées permanent réparti sur trois sites, selon une logique de zones :

— la zone Caraïbes avec le 3e REI ; le 9 RIMA en Guyane et le détachement Terre Antilles avec le 33e RIMA ;

— la zone Pacifique en Nouvelle-Calédonie avec le RIMaP-NC et le détachement Terre Polynésie avec le RIMA-P ;

— la zone Océan Indien avec le 2e RPIMA de La Réunion et le détachement de la légion étrangère de Mayotte.

En 2012, cette réorganisation des forces de souveraineté outre-mer s'est poursuivie avec notamment la dissolution du 33e RIMA Martinique-Guadeloupe, du 41^e BIMA Guadeloupe et du RIMAP-P Polynésie. Le format définitif du dispositif sera atteint à l'été 2013.

Les forces terrestres comptent 4 631 soldats engagés au sein des forces de souveraineté, dont 2 546 permanents et 2 085 militaires en mission de courte durée.

RÉPARTITION PAR TERRITOIRES DES MILITAIRES DE L'ARMÉE DE TERRE AU SEIN DES FORCES DE SOUVERAINETÉ

(en ETPT)

| | Permanents | Tournants | Total |
|---------------------------|-------------------|------------------|--------------|
| Antilles | 343 | 334 | 677 |
| Guyane | 1 045 | 604 | 1 649 |
| Pacifique | 275 | 219 | 494 |
| La Réunion | 420 | 281 | 701 |
| Nouvelle-Calédonie | 312 | 487 | 799 |
| Mayotte | 151 | 160 | 311 |
| Total | 2 546 | 2 085 | 4 631 |

Source: État-major de l'armée de terre

Les forces terrestres contribuent également aux « participations de la défense » au profit des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). Cette contribution prend deux formes, un échelon réparti entre Paris et Saint-Pierre de la Réunion, chef-lieu des TAAF et des spécialistes projetés sur ces différents territoires dans l'hémisphère Sud. La participation de l'armée de terre correspond à des postes de soutien administratif, tel que des régisseurs de recette, de logistique et d'approvisionnement ou des conducteurs de travaux ou des postes techniques (frigoristes, plombiers chauffagistes, mécaniciens). Cette participation essentielle des armées permet un soutien logistique à la recherche scientifique et à la conservation de l'environnement dans les TAAF.

CONTRIBUTION DES ARMÉES AUX PARTICIPATIONS EXTÉRIEURES AU PROFIT DES TAAF

(en ETPT)

| | Marine nationale | Armée de l'air | Armée de terre |
|-------------------------|------------------|----------------|-------------------------------|
| Paris | nd | nd | 1 |
| St Pierre (La Réunion) | nd | nd | 11 |
| Crozet | 2 | 3 | 4 |
| St Paul / Nle Amsterdam | 2 | 3 | 2 |
| Kerguelen | 7 | 4 | 5 |
| Terre Adélie | 0 | 2 | 0 |
| TOTAL | 11 | 12 | 11 (îles) 12 (soutien) |

Source: État-major de l'armée de terre.

C. LA QUESTION DU FINANCEMENT DES MISSINT

En matière de financement, la règle est la mise à disposition de capacités militaires aux autorités civiles à titre onéreux. Néanmoins il est nécessaire de faire une distinction claire entre les coûts de fonctionnement normal et les surcoûts générés par une opération, que ce soit d'ailleurs une MISSINT ou une OPEX. Le BOP « OPEX-MISSINT » prend uniquement en compte les surcoûts. Le reste incombe donc au BOP « Terre ».

Concernant les MISSINT, le BOP « OPEX-MISSINT » ne supporte que les dépenses de personnels (titre 2) engagés en MISSINT. L'ensemble des dépenses hors titre 2 reste donc à la charge du BOP « Terre », qui en rend compte mensuellement au CPCO.

Néanmoins le Rapporteur tient à témoigner de certaines situations anormales. La mission Fourrage, au cours de laquelle l'armée de terre a apporté sa contribution au transport de paille durant l'été 2011, est un exemple frappant de la difficulté à obtenir le remboursement des frais engagés dans un cadre interministériel. Le protocole n'est pas signé mais des sommes importantes, un peu plus de 570 000 euros hors ISC, ont été engagées et non recouvrées.

Les contributions de l'armée de terre aux missions intérieures sont nombreuses, elles peuvent être permanentes (opération Harpie, plan Vigipirate) ou récurrentes. Ces différentes contributions financées sous enveloppe de l'armée de terre, ont mobilisé en 2011 plus de 17 000 personnels pour un montant de plus de 4,3 millions d'euros au titre des dépenses de fonctionnement (titre 3).

CONCLUSION

Le budget des forces terrestres pour l'année 2013 est un budget de transition dans l'attente des conclusions du prochain Livre blanc et de la nouvelle loi de programmation militaire. Le format de nos armées évoluera à l'aune des conclusions de ces deux exercices, néanmoins le Rapporteur souhaite indiquer, qu'à ses yeux, nos forces terrestres atteignent aujourd'hui un niveau « tout juste suffisant ».

Ce projet de loi de finances pour 2013 permettra à l'armée de terre de remplir effectivement ses diverses missions, sur le territoire national et en opérations extérieures. Il permettra également la montée en puissance de nouveaux matériels, grâce à l'augmentation des autorisations d'engagement consacrées à l'entretien programmé du matériel (EPM). Ce budget devrait également permettre de sauvegarder une bonne préparation opérationnelle pour nos soldats, alors que l'on constatera parallèlement une diminution des engagements en opérations extérieures.

Dans le contexte budgétaire contraint qui est le nôtre actuellement, l'armée de terre contribuera à l'effort national de redressement des finances publiques. Des économies seront notamment réalisées sur les programmes d'équipements des forces terrestres, qui sont pour la plupart décalés de quelques mois, voire d'une année.

Néanmoins, pour le Rapporteur il faudra, dans les années à venir, renforcer notre effort de défense, en conformité avec les nouveaux contrats opérationnels définis par le prochain Livre blanc. Le Rapporteur recommande de se concentrer particulièrement sur la régénération des équipements de l'armée de terre, impliquant notamment la réalisation du programme SCORPION, d'assurer la meilleure disponibilité possible pour nos matériels, et de mettre en œuvre un haut niveau de préparation et d'activité pour nos soldats, afin que notre armée de terre demeure une armée de premier plan.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DU CHEF D'ÉTAT-MAJOR DE L'ARMÉE DE TERRE, LE GÉNÉRAL BERTRAND RACT MADOUX

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu le général Bertrand Ract Madoux, chef d'état-major de l'armée de terre sur le projet de loi de finances pour 2013 (n° 235), au cours de sa réunion du mercredi 17 octobre 2012.

M. Philippe Nauche, Président. Je tiens d'abord à excuser la Présidente Patricia Adam, retenue toute cette journée par les travaux de la commission chargée de préparer le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

J'ai le très grand plaisir d'accueillir en son nom et en votre nom à tous ici présents, le général Bertrand Ract Madoux, chef d'état-major de l'armée de terre, à qui je souhaite la bienvenue.

Vous allez nous présenter, mon général, le projet de budget de l'armée de terre pour 2013. Plusieurs défis de taille attendent nos militaires dans les semaines à venir. Nos forces quittent en ce moment même le théâtre afghan, après plus de 10 années de présence, et ce retrait complexe et dangereux semble en bonne marche. Ce budget permettra-t-il à l'armée de terre, de retour sur le territoire national, de disposer des ressources nécessaires à une préparation opérationnelle de qualité ? De plus quelle incidence la fin de cette OPEX a-t-elle sur le moral des militaires ?

J'aimerais que vous nous précisez également pour l'armée de terre les enjeux en matière d'équipements en 2013 et au cours des années à venir. Le programme Scorpion, notamment, devrait être décalé. Cette situation est-elle inquiétante pour la régénération du matériel de l'armée de terre, qui semble désormais indispensable ?

Je voudrais enfin que vous nous décriviez l'état d'esprit de l'armée de terre, qui a subi une importante réduction de son format et des réformes. Celles-ci, notamment pour la chaîne soutien, qui ont pu déstabiliser son fonctionnement. Je pense tout particulièrement à la mise en place du système Louvois, pour le paiement des soldes, qui a connu et connaît encore d'importants dysfonctionnements.

Ce rendez-vous budgétaire annuel est l'occasion pour nous tous de rappeler l'attachement des représentants de la Nation à ceux qui la servent – et d'avoir avec vous des échanges toujours passionnants.

M. le général Bertrand Ract Madoux. Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres de la commission, je vous remercie de m'offrir cette opportunité de pouvoir, une nouvelle fois, m'adresser à la représentation nationale.

Ma précédente intervention m'avait amené en juillet à vous présenter les caractéristiques et les enjeux d'une armée, qui n'est peut-être pas la plus simple à appréhender mais dont la force repose justement sur la diversité, la complémentarité et la polyvalence de ses composantes. Je vous avais ainsi exposé nos missions, nos points de satisfaction et nos inquiétudes.

Je partagerai cette fois avec vous mon appréciation sur le projet de loi de finances 2013, un exercice qui requiert une importance toute particulière en cette année de révision du Livre blanc.

J'ai pu constater que ce budget avait été, à juste titre, qualifié de budget d'attente ou de transition par le ministre de la défense et le chef d'état-major des armées. Cette attente ne sera pas sans conséquence pour une armée de terre qui représente, comme j'ai coutume de le dire, 20 % du programme 146, 20 % de la préparation opérationnelle hors titre 2 (personnel) des armées et 20 % de l'entretien programmé des matériels (EPM) des armées. Or dans ce processus de recherche d'économies de court terme, elle supportera, en 2013, une grande part des efforts du ministère.

1. L'armée de terre supportera ces efforts, tout d'abord, dans le domaine des équipements dans la mesure où, sur les années 2012 et 2013, l'armée de terre devra contribuer à hauteur d'environ 40 % du total des reports ou annulations en autorisations d'engagement ainsi que des crédits de paiement. Cet effort apparaît encore plus disproportionné pour la seule année 2013, avec une part dans la réduction des engagements estimée à 76 %. Cela s'explique par ses nombreux petits programmes particulièrement propices aux économies de court terme et par le fait que plusieurs programmes majeurs tels SCORPION et le porteur polyvalent terrestre (PPT), n'ayant pas encore été notifiés, pouvaient donc être décalés.

Le plan des autorisations d'engagement 2013 devrait ainsi maintenir les seuls investissements prévus les années précédentes et geler toutes les commandes initialement prévues en 2013, pour un montant de 546 millions d'euros.

Déjà, après les dernières grosses commandes des programmes majeurs de 2009, véhicule blindé de combat et d'infanterie (VBCI et FELIN), 2010 et 2011 ont été des années d'étiage. La reprise devait être amorcée en 2012 avec le NH90 CAÏMAN et le missile moyenne portée, pour augmenter plus nettement en 2013 avec le lancement des programmes majeurs de l'armée de terre : SCORPION, armement individuel du fantassin, roquette de nouvelle génération, autant de programmes indispensables au renouvellement des équipements parmi les plus anciens de l'armée de terre et aujourd'hui à bout de souffle. En raison des mesures d'attente, 2012 aura donc été moins ambitieuse que prévue et l'année 2013 reprendra seulement certaines commandes prévues en 2012.

Certes, il n'y aura pas eu d'annulation de programme majeur, c'est l'essence même de ces mesures dites « d'attente ». Mais les mesures prises porteront essentiellement sur des décalages de commandes qui *post* 2014, terme de la loi de programmation militaire en cours, auront des conséquences déstructurantes dans la mesure où un cinquième des mesures en crédits de paiement concernent les programmes d'environnement (ou autres opérations d'armement), si importants, malgré leur diversité pour l'armée de terre.

Les conséquences immédiates en seront notamment le décalage à l'été 2013 de la notification des travaux complémentaires d'architecture pour le programme SCORPION. Si cette mesure qui affecte le programme majeur de l'armée de terre est surtout emblématique, d'autres auront des conséquences capacitaires plus importantes telles que l'impossibilité de projeter plus de 4 hélicoptères CAÏMAN jusqu'à fin 2016 ou la rupture capacitaire sur le segment des porteurs logistiques terrestres à partir de 2015.

Ces restrictions ne remettront pas en cause le modèle capacitaire de façon irréversible et permettront de ne pas préempter les décisions du Livre blanc et de la loi de programmation militaire à venir. Elles représentent, en revanche, une rupture très nette dans

la trajectoire des ressources. Celle-ci menace à moyen terme la modernisation et donc la cohérence de certaines fonctions opérationnelles.

Quels que soient l'issue des travaux du Livre blanc et les formats retenus, l'effort devra donc impérativement être rétabli dès 2014 et prolongé dans la prochaine loi de programmation militaire, pour garantir l'indispensable modernisation des forces terrestres, dans la mesure où une grande partie des commandes et livraisons d'équipements futurs de l'armée de terre y seront prévues :

– commandes du véhicule blindé multirôle (VBMR) et de l'engin blindé de reconnaissance et de combat (EBRC) pour remplacer un parc de blindés à bout de souffle, utilisé dans toutes les crises et conflits (véhicule de l'avant blindé – VAB, AMX10-RC, ERC-90 SAGAIE) ; c'est le cœur du programme, SCORPION avec le système d'information et de combat (SICS), pour permettre la mise en réseau des unités de combat ;

– livraison des 68 hélicoptères NH-90 d'ici à 2020 pour consolider l'aérocombat et éviter une rupture capacitaire imminente ;

– acquisition d'une capacité missile de moyenne portée (MMP) pérenne et moderne française permettant d'engager tout type d'adversaire, en remplacement des vieux MILAN ;

– acquisition effective et rapide d'une capacité de drone tactique. Le programme *Watchkeeper* correspond ainsi au besoin de l'armée de terre. Il offre, outre les perspectives de coopération franco-britannique, une optimisation des coûts d'acquisition, de soutien, de formation et d'entraînement des utilisateurs ;

– enfin, acquisition d'une capacité de frappe à distance, priorité de la LPM 2009-2014 mais remise en cause par le décalage du programme lance-roquettes unitaire (LRU). Ce dernier était pourtant la condition à la réduction du nombre de pièces dans l'artillerie...

2. L'armée de terre supportera également une part importante des efforts du ministère dans le domaine des effectifs.

Sa contribution ira ainsi au-delà de l'objectif fixé par la loi de programmation militaire (environ 2 700 postes en 2013) en raison d'une accentuation de la pente de déflation, consécutive aux décisions contenues dans la lettre plafond de cet été.

Certes, cet effort supplémentaire et ponctuel a été qualifié d'avance sur les déflations prévues en 2014 et 2015. Mais, j'avais pu vous préciser, comme mon prédécesseur l'avait fait avant moi d'ailleurs, que les dernières années de la réforme seraient les plus difficiles à réaliser.

L'armée de terre doit en effet prendre en compte un certain nombre d'obstacles à la réalisation de sa cible que sont les mesures imposées aux armées postérieurement au Livre blanc de 2008 : maintien de telle unité ou de telle garnison, ouverture de chantiers nouveaux (OTAN, cyberdéfense,...). Ces mesures n'ont malheureusement pas été accompagnées des effectifs supplémentaires correspondants et ont *in fine* un impact sur la réalisation de la cible 2015. L'effort supplémentaire imposé de 825 postes en 2013 portera ainsi sur plusieurs fonctions opérationnelles et de façon répartie, notamment sur l'infanterie. J'ai en effet refusé, en l'état, et dans l'attente des conclusions des travaux du Livre blanc, de proposer la dissolution d'un nouveau régiment. Mais il s'agit d'une perspective que je ne pourrai pas écarter en cas d'éventuel effort supplémentaire.

Ainsi, dans un contexte de diminution programmée des effectifs, les ressources du titre 2, hors pensions, diminuent logiquement de 30 millions d'euros. Mais je constate également que de façon mécanique, le poids des pensions augmente de manière bien plus importante. Je voudrais attirer votre attention sur cette part du titre 2 consacrée aux pensions qui ne fera qu'augmenter avec la diminution des effectifs.

Enfin, je regrette la clause d'auto-assurance qui a été assortie à la mesure de « resoclage » du titre 2 en 2012. Cette mise sous condition impliquera que toute mesure imposée ou non programmée en gestion se traduise par des mesures correctrices sur la masse salariale, à l'image des mesures bas salaires, mesures par ailleurs manifestement positives.

Cette approche est dangereuse car les effectifs des armées répondent à des contrats opérationnels définis par la représentation nationale et traduisent l'ambition de la France. Ce ne sont pas de simples variables d'ajustement.

Récemment pointée du doigt sur les questions de masse salariale et d'avancement, souvent à tort, l'armée de terre saura, enfin, prendre les mesures qui s'imposeront pour maîtriser sa masse salariale. Mais il va sans dire que les révélations de l'été 2012, par médias interposés, ont été un choc. J'étais d'ailleurs lundi avec les représentants des officiers de l'ensemble des régiments réunis en séminaire. Ce sujet d'inquiétude était sur toutes les lèvres. Il dépasse bien évidemment la seule catégorie des officiers car la restriction de l'avancement, dont je rappelle qu'il se fait presque essentiellement « au choix », c'est-à-dire au mérite, aura un impact sur « l'escalier social » qui est la force des armées et qui permet, à chacun, selon ses capacités, d'accéder à des responsabilités supérieures. Je vous rappellerai ainsi que 70 % des sous-officiers sont issus des militaires du rang et que 70 % des officiers ne sortent pas directement des écoles de Coëtquidan.

Je m'inquiète donc de ces polémiques qui, en pointant telle ou telle catégorie ou grade, distillent injustement ressentiment et tension intercatégorielle qui n'ont pas lieu d'être dans notre institution. Je me dois ainsi de rappeler que toutes les catégories de personnel ont bénéficié, à partir de 2008, du mouvement de rattrapage des soldes souhaité par le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire dans son premier rapport de février 2007. Celui-ci a logiquement débuté par les militaires du rang en 2008 pour s'achever en 2011 avec les officiers supérieurs.

3. La préparation opérationnelle et l'entretien programmé des matériels de nouvelle génération sont, en revanche, relativement préservés. Je tiens à saluer l'action résolue du ministre de la défense qui a permis de préserver l'essentiel dans ce domaine qui était par ailleurs l'une des préoccupations majeures que je partageais avec les parlementaires. Mais cet effort en faveur de la préparation opérationnelle a été effectué sous enveloppe, au prix d'efforts significatifs sur le fonctionnement, certaines réalisations d'entretien programmé du personnel (EPP) et des matériels (EPM) plus anciens.

Qui plus est, cette tendance à la baisse n'a pu être infléchie et l'objectif des journées de préparation opérationnelle maintenue sur sa cible initiale de 105 jours fixée par le projet annuel de performances pour 2013. Mais je sais également que, dans la recherche d'économies, les travaux préliminaires auraient considérablement dégradé cette cible, ce que n'a pas voulu le ministre.

Il n'empêche qu'avec cette diminution de 111 jours à 105, la préparation opérationnelle globale de l'armée de terre sera néanmoins affectée. Elle sera ainsi amenée à renforcer son modèle de préparation opérationnelle différenciée qui fait un effort ponctuel et cyclique, le plus souvent lié à un engagement opérationnel, sur certaines unités pour les

amener aux standards les plus exigeants. Je dois en revanche saluer la reconnaissance des 200 heures de vol par pilote d'hélicoptères comme cible future, à l'image de ce qui se pratique déjà dans l'armée de l'air.

Au-delà de ces perspectives chiffrées, c'est bien la garantie de l'excellence opérationnelle de l'armée de terre qui est en jeu.

Je souhaite également qu'à l'avenir certaines lignes budgétaires soient mieux discriminées pour éviter des coupes « aveugles » dans des domaines qui, à l'image de la communication, ne relèvent pas uniquement du fonctionnement au sens de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Je regrette aussi une lecture parfois trop technique, parcellaire et analytique qui est faite du budget. Cette approche nuit à la cohérence globale. Quel sens y aurait-il à préserver des journées d'activités opérationnelles si les crédits EPM n'étaient pas abondés en conséquence pour permettre un entraînement suffisant ? Et quand bien même le serait-il, ce qui n'est, aujourd'hui, malheureusement pas le cas, si les indemnités liées aux exercices hors garnison (ISC : indemnité de service en campagne) étaient amputées ?

Puis-je vous rappeler qu'avec 85 millions d'euros, seuls 26 jours d'activités sont aujourd'hui indemnisés contre 29 en 2011, ces jours correspondant aux absences en exercice loin des familles et de la garnison. Cela est d'autant plus important que la part des opérations est, comme vous le savez, en nette diminution. Enfin, rappelons qu'il s'agit, hors opérations extérieures, de la seule prime dont nos militaires du rang peuvent bénéficier.

En Afghanistan le retrait se poursuit, en effet, selon le calendrier programmé. Le 30 septembre dernier, le 16^e bataillon de chasseurs a ainsi évacué la base de Tagab qui était une des positions parmi les plus dangereuses que nous ayons tenues. Nos troupes auront définitivement quitté la Kapisa en fin d'année et seront regroupées à Kaboul. Ils seront moins de 1 200 de l'armée de terre à Noël. Ce mouvement de retrait s'effectue en très bon ordre. Nos soldats peuvent ainsi sortir la tête haute de cette opération. Ils ont rempli leurs deux missions : contenir les Talibans dans leur zone d'action et former l'armée afghane pour prendre la relève.

Début 2013, le territoire national deviendra *de facto* le plus important des théâtres d'opérations de l'armée de terre. Elle y a toujours été présente mais peu de nos concitoyens s'en doutent. Il s'agit d'un « théâtre » essentiel pour lequel elle mène, actuellement, une réflexion approfondie sur les moyens qu'elle serait capable de déployer en cas de nécessité, en étroite coordination avec les forces de sécurité.

L'armée de terre prend acte de ce désengagement, sans état d'âme. J'ai engagé ce mouvement de retour sur les garnisons dès ma prise de fonctions, il y a un an. Les efforts de préparation opérationnelle ont été adaptés en conséquence. Cela est d'autant plus important que l'armée de terre n'a en référence, depuis sa professionnalisation, aucune année sans engagement majeur.

Il s'agit maintenant d'effectuer un travail de fond pour tirer les enseignements de 10 ans d'Afghanistan et préparer les engagements futurs. Car comme j'ai déjà pu le dire, préparer la guerre, ne consiste pas uniquement à s'appuyer sur les conflits passés.

Un certain nombre de parlementaires, avec lesquels j'ai eu l'occasion de m'entretenir, m'ont d'ailleurs fait part de leur inquiétude sur l'impact que pourrait avoir la baisse des opérations en termes de moral, de recrutement et de fidélisation. Il s'agit là effectivement de véritables enjeux. Au-delà de nouvelles opérations qui, dans notre monde

instable ne manqueront vraisemblablement de se déclencher, il importe effectivement de pouvoir apporter à des professionnels ce qu'ils sont en droit d'attendre, à savoir les conditions pour effectuer correctement leur métier. Nous avons ainsi l'obligation de conserver un rythme d'activités suffisant. Au regard du budget du ministère, les sommes nécessaires sont d'ailleurs marginales. Je pense également qu'à l'avenir une petite partie des actuels budgets OPEX pourrait très utilement abonder les budgets consacrés à la préparation opérationnelle. Il n'en faut pas beaucoup pour faire un soldat heureux : de la reconnaissance, de l'équité et les moyens d'exercer normalement son métier. Enfin, ponctuellement, vous savez que la situation budgétaire de 2012 aura un impact majeur pour 2013. C'est pourquoi j'attends absolument une levée de la réserve de précaution réalisée sur nos crédits 2012 ainsi que le remboursement de nos surcoûts OPEX.

4. Vous l'avez bien compris, il y a derrière mes propos l'inquiétude de voir la cohérence d'un outil efficace et aguerris, affaiblie par des mesures budgétaires de court terme et de voir les données budgétaires préempter les débats stratégiques en cours.

Or, je ne saurais vous rappeler combien le combat moderne est complexe et qu'il faut du temps pour acquérir expérience et légitimité, combien avec des équipements de plus en plus sophistiqués l'entraînement doit être exigeant. À titre d'exemple, une seule section d'infanterie d'environ quarante soldats détient aujourd'hui plus de types d'armes différents qu'un régiment d'infanterie de ligne en 1914.

La France possède aujourd'hui avec l'armée de terre un outil remarquable qui, malgré les réformes lourdes, n'a jamais fait défaut pour répondre à ses engagements opérationnels. Mais elle est dans une situation d'équilibre qu'il lui est de plus en plus difficile de préserver. Son format est tout « juste insuffisant » expliquait un récent rapport du Sénat. Il ne faut, en effet, pas oublier qu'en 2009, l'armée de terre, avec le même format, était en situation de « surchauffe » opérationnelle. Je pense donc qu'elle a effectivement atteint un seuil plancher au-dessous duquel elle ne pourra descendre sans renoncements capacitaires, renoncements qui lui feront perdre sa cohérence et son efficacité et pourrait affecter l'image de la France.

Car c'est bien avec le volume de la force terrestre projetable (aujourd'hui 73 000 hommes) que doivent se raisonner les contrats opérationnels et non avec les effectifs de l'armée de terre au sens large (135 000 militaires et civils), effectifs qui comprennent notamment 11 000 hommes servant au sein des ministères de l'intérieur (pompiers, sécurité-civile) et de l'outre-mer (service militaire adapté - SMA) et 23 000 hommes au sein des services et directions interarmées du ministère de la défense.

Le président de la République a pu le rappeler lors de son allocution à la XX^e conférence des ambassadeurs, le monde se caractérise par son instabilité et son incertitude, « *un ordre ancien a disparu, mais aucun autre n'a encore émergé* ».

Ce monde nouveau, instable et incertain doit, je pense, nous inciter à la plus grande prudence sur nos choix d'avenir. Prudence quant aux choix stratégiques qui seront pris, prudence dans le suivisme trop rapide de nouveaux concepts stratégiques qui pourraient, à l'image du mythe de la campagne sans homme au sol, dont les récentes opérations ont montré les limites, amener les armées françaises dans une impasse. Il viendrait amoindrir le large éventail d'actions vantées par le Président de la République. De même que laisser la question de la dette à nos enfants est irresponsable, les laisser sans défense crédible le serait tout autant.

Mes motifs de satisfaction sont donc aujourd'hui d'un tout autre ordre que de nature

financière. Je voudrais ainsi mettre en avant le comportement exemplaire de nos soldats en opérations dans une période de désengagement qui n'a pas été facile. Les joueurs de jeux de plateau, échec ou dames, le savent bien, il est toujours moins facile d'être le 2^e à jouer, surtout lorsqu'il ne s'agit pas d'un jeu. Ces circonstances auront permis à l'armée de terre d'asseoir sa confiance en elle, confiance qu'elle avait pu gagner en montrant notamment sa capacité à affronter des opérations de combat particulièrement dures. C'est également le résultat de l'excellent niveau opérationnel atteint par les différentes unités au terme du long processus de professionnalisation initié en 1996. L'armée de terre pourra ainsi répondre « présent » lorsque notre pays sera confronté à des scénarii plus durs que ceux des dernières années.

Mais au-delà de ces opérations, je voudrais souligner la qualité et la disponibilité de ces hommes et de ces femmes - auxquels j'ai rendu plus de cent visites en un an - qui servent notre armée de terre avec conviction, et d'un point de vue plus général, mettre en exergue leur très fort degré de mobilisation pour honorer les missions, de toutes natures, qui leur sont confiées. Ils n'ont jamais défaut et nos concitoyens savent qu'ils peuvent compter sur eux.

Ces derniers en sont d'ailleurs parfaitement conscients. En attestent les marques de sympathie qui se sont multipliées au cours des derniers mois lors des manifestations auxquelles ont pu participer les forces armées, à Paris mais également dans les garnisons de province.

Cette affection trouve son pendant dans le crève-cœur que constitue la dissolution d'un régiment ou la fermeture d'une garnison. J'ai pu le mesurer, avant l'été, à Châteauroux puis à Chalons en Champagne et Laon-Couvron, et je comprends combien cette perspective est difficile pour une ville comme Commercy, comme elle le serait pour les garnisons qu'il nous faudrait éventuellement fermer encore dans le cadre de restructurations auxquelles pourrait aboutir le futur Livre blanc.

Je souhaite enfin saluer la remarquable capacité qu'ont les militaires de l'armée de terre à s'adapter aux évolutions de leur environnement. Peu de corps constitués de la fonction publique ont vécu des transformations de leur quotidien aussi importantes et aussi denses. Ces difficultés n'ont, jusqu'à présent, pas eu d'impact sur le taux de fidélisation. Ce qui traduit leur attachement à notre institution, attachement dont la plus belle preuve est la reconnaissance de nos blessés pour le soutien et la prise en charge que l'institution leur prodigue. J'estime donc de mon devoir de tout faire pour faciliter leur quotidien.

C'est en ce sens que j'ai proposé à l'état-major des armées l'expérimentation, sur des bases de défense où l'armée de terre est prédominante, d'une meilleure cohérence locale en plaçant chacune d'elle sous l'autorité d'un chef unique comme ont su le mettre en œuvre l'armée de l'air et la marine dans leurs zones de responsabilité. Cela concernera les bases d'Angoulême, Grenoble, Draguignan et Strasbourg, les quatre ayant un profil différent.

Inversement, vous pouvez légitimement comprendre mon désarroi lorsque je ne peux apporter de solutions aux difficultés que rencontrent mes subordonnés comme c'est aujourd'hui le cas avec le nouveau système de solde dont les dysfonctionnements sont désormais générateurs d'exaspération.

En conclusion, je vous ai dressé, pour reprendre l'expression du chef d'état-major des armées, un panorama de l'armée de terre parfois sombre mais sans concession. Je ne peux vous cacher, non plus, que l'adhésion aux réformes s'érode sensiblement. En l'absence de perspective d'améliorations rapides, la lassitude commence à gagner les esprits.

L'annonce, par médias interposés, du blocage d'un tiers du volume de l'avancement pour 2013 a cristallisé la crise de confiance des militaires envers leurs hauts responsables. Les comparaisons avec le traitement différent dans d'autres ministères suscitent également de l'amertume.

Mais malgré les difficultés induites par les restrictions budgétaires, tous estiment normal que l'armée de terre prenne sa part à l'effort de redressement des finances publiques. « Pas plus, pas moins ». Mais ils espèrent également tous qu'elle ne sera pas oubliée lorsque sera venu le moment de bénéficier du redressement de l'économie française. Après avoir accepté tous ces efforts, l'armée de terre de 2012 n'est plus celle de 2008. Je pense qu'il en est de même pour son environnement local, fatigué et inquiet par tant de sacrifices. Cet état d'esprit partagé par civils et militaires devra être pris en compte dans le processus de décision à venir.

Comme promis, je vous renouvelle mon invitation à venir approfondir votre connaissance de l'armée de terre. Vous avez pu mieux appréhender, le 18 septembre dernier, à Carpiagne, ses capacités, ses enjeux et contraintes mais aussi la richesse de ses hommes et la diversité de ses métiers. En novembre prochain, je vous propose donc de venir à Sissonne découvrir, dans une démonstration du combat futur en zone urbaine, le programme SCORPION, programme clef pour lequel l'armée de terre se met progressivement en ordre de bataille dans l'attente de son expérimentation.

M. Joaquim Pueyo, Rapporteur. Mon général, nous avons bien compris quelles étaient vos inquiétudes pour l'avenir et les difficultés que l'armée de terre rencontrait. Je voudrais revenir sur les journées de préparation opérationnelle : 150 sont prévues par le Livre blanc alors que 105 seulement seront effectuées cette année : est-ce que cette situation est inquiétante ?

Le Livre blanc de 2008 avait tracé un cadre pour la réforme des armées qui consistait à réformer le soutien pour préserver les capacités opérationnelles : celles-ci ont-elles été réellement préservées ?

Je voudrais également avoir votre sentiment sur les bases de défense – vous venez de faire des propositions pour que soient désignés des chefs uniques de la chaîne du soutien au niveau territorial. Est-ce que les objectifs ont été atteints ?

M. le général Bertrand Ract Madoux. Toutes les difficultés de l'armée de terre ont une seule origine : la lente et immuable érosion du budget de la défense. Les intentions du Livre blanc de 2008 étaient pourtant bonnes, puisque l'effort a porté sur les équipements et nous sommes très heureux de ceux que nous avons reçus. Mais nous n'avons plus aujourd'hui les moyens suffisants pour les faire fonctionner, compte tenu de la réduction des crédits consacrés au fonctionnement, à l'entretien du matériel et la contraction de la masse salariale. Nous avons par exemple perdu, sur quatre ans, une année complète de crédits d'entretien programmé du matériel pour nos hélicoptères. Pour les autres équipements, nous avons perdu une part significative du budget. Dans le même temps, près de 4 000 postes de maintenanciers ou mécaniciens ont été supprimés.

Le Livre Blanc de 2008 nous avait été présenté comme la perspective d'une armée plus petite mais avec plus de moyens. Ce n'est en réalité pas le cas. Nous sommes aujourd'hui encore capables d'assurer les contrats opérationnels de 2008 mais plus de les soutenir dans la durée.

Concernant les 150 jours d'activité, mes prédécesseurs ont très vite compris que ce

n'était pas un objectif tenable et en ont fixé un autre, de 120 jours, plus réaliste. Mais nous sommes encore en dessous de ce seuil. Il faut savoir que ces jours d'activité comprennent les opérations extérieures, l'entraînement et que les réduire à 88, comme cela a un temps été envisagé, n'aurait pas été raisonnable.

Sur la capacité de l'armée de terre à réussir les réformes, je dirais que nous avons toujours eu l'habitude de remplir les missions qui nous sont confiées – comme nous sommes en train de le démontrer avec le retrait de nos troupes d'Afghanistan ! Nous aurions achevé la réforme prévue sur la période 2008-2015 s'il n'y avait pas eu cette contrainte financière extérieure. Nous allons néanmoins atteindre l'objectif de déflation des effectifs en milieu d'année 2014, soit avec une année et demie d'avance sur le calendrier initial.

L'armée de terre dispose d'un potentiel humain tout à fait admirable. J'avais dit il y a un an, qu'on risquait d'avoir un mouvement de grogne dans les casernes avant la fin de l'année. Celui-ci s'est produit, pas pour les raisons que j'avais envisagées, mais à cause des défaillances du système de paiement des soldes, Louvois. Je suis donc très heureux que le ministre ait pris ce dossier en main, à son niveau, tant cette question est complexe et sensible.

Si on donne à l'armée de terre les moyens nécessaires et un objectif mobilisateur, nous accomplirons les réformes nécessaires. Mais si la réforme consiste à simplement baisser les effectifs et les crédits, cela sera plus difficile...

M. Nicolas Dhuicq. Si j'ai bien compris vos propos, mon général, en continuant à ce rythme, le roi sera nu. Or, nous savons l'importance de l'envoi de troupes au sol dans tous les types d'intervention. Il en va de la capacité d'influence de la France dans le monde. Je vois un risque majeur, une réduction homothétique du format, qui toucherait l'armée de terre. Est-ce qu'il faut s'y résoudre ? Ou sinon, dans quels domaines l'armée de terre va-t-elle rencontrer des réductions temporaires ou irrémédiables de capacité ?

M. Yves Fromion. Je voudrais rendre hommage aux soldats de l'armée de terre qui, envoyés par la République, ont laissé beaucoup d'eux-mêmes en Afghanistan, dans une opération très difficile. Nous devons le conserver en mémoire. Le drame d'Uzbin a mis en lumière les carences en équipement auxquels l'armée de terre a dû faire face et nous savons qu'elle doit être équipée dans les meilleures conditions pour accomplir ses missions.

Je voudrais vous interroger, mon général, sur le programme SCORPION, dont on a du mal à percevoir le contenu. Est-ce que la totalité des hommes de l'armée de terre, soit 70 000 hommes – qui tiennent dans le Stade de France – en seront équipés ? Est-ce que, pour la première fois, l'armée de terre a exprimé un besoin global, qui permette de mettre en cohérence toutes ces unités ?

Je voudrais enfin que vous fassiez le point sur l'éventuel transfert de la section technique de l'armée de terre (STAT) de Versailles vers Bourges.

M. le général Bertrand Ract Madoux. Je vais vous répondre sur l'influence de la France et la réduction homothétique de notre format. Nos voisins britanniques et allemands viennent de se fixer des objectifs de réduction de leur format et de leurs capacités qui sont très proches de ceux que nous nous étions fixés en 2008. Nous nous sommes par exemple fixé un seuil d'environ 200 chars et ils ont globalement retenu ce même seuil. Ces deux pays se sont, me semble-t-il, inspirés de notre modèle, avec leurs particularités – plus d'hommes au Royaume-Uni, des équipements de grande qualité en Allemagne, qui ne dispose pas de la dissuasion –, et ne semblent pas prêts à relâcher leur effort de défense.

Par ailleurs, je ne suis pas contre une réduction homothétique si celle-ci demeure raisonnable. L'armée de terre assumera ainsi pleinement les décisions prises. Mais je ne souhaite pas que l'on nous dise, telles parties ou telles composantes étant intouchables, l'effort devrait porter sur le restant, à savoir l'armée de terre. Celle-ci constitue, en effet à mes yeux, le socle de la défense de notre territoire national.

Nous n'avons pas du tout l'intention de renoncer à toute ambition européenne. Mais il ne serait pas cohérent de vouloir nous afficher comme l'un des leaders d'une Europe de la défense avec une armée de confettis ! Il nous faut donner des signes tangibles de notre volonté de soutenir notre effort de défense.

Monsieur Fromion, je vous remercie de l'hommage que vous avez rendu à nos soldats. Le secteur de la Surobi, où a eu lieu le drame d'Uzbin, était l'un des plus dangereux d'Afghanistan. Aujourd'hui, on peut y circuler librement et cette zone est sous contrôle de l'armée nationale afghane. Des carences en équipements ont peut-être été évoquées à l'occasion de cette embuscade. Mais un effort de plus 300 millions d'euros sur trois ans a depuis été accompli pour équiper au mieux nos hommes, effectivement un peu en dehors des programmes prévus.

Le programme SCORPION va vraiment nous permettre de moderniser nos capacités d'action. Il équipera non pas la totalité, mais près de la moitié de nos effectifs, à savoir toute l'infanterie et la cavalerie, ainsi que les appuis associés. Nous voulons vraiment mettre en place un standard commun à tous nos nouveaux équipements dans un souci d'économie. Ce programme répond donc à des besoins communs à toutes nos composantes de manœuvre et de combat.

Le transfert de la section technique de l'armée de terre (STAT) vers Bourges n'est sans doute pas d'actualité. La première raison est budgétaire, ce déplacement ayant été évalué à plusieurs dizaines de millions d'euros. La seconde est une raison de fond. Je pense qu'il est important de conserver ces compétences en Ile-de-France, à proximité des officiers de programme de l'état-major de l'armée de terre, des directeurs de programme de la Direction générale de l'armement (DGA) et des industriels des armements terrestres, qui doivent tous travailler ensemble.

M. Damien Meslot. Vous avez été franc et direct sur le budget en mentionnant l'existence d'un « seuil plancher » et en évoquant pour la première fois la possibilité de supprimer des unités. Le nouveau Livre blanc se rédige dans la précipitation. Il est vrai que le corps social de l'armée est moins remuant que celui des enseignants ! S'agissant des bases de défense, de gros efforts ont été faits et les résultats sont plutôt bons. Or, on nous parle de rapprochements, voire de coupes budgétaires. Ne croyez-vous pas qu'il faille laisser les réformes prendre corps avant tout changement ?

M. Jean-Michel Villaumé. Ma question concerne les militaires qui arrêtent leur carrière et tout spécialement les jeunes. On connaît les efforts de reconversion et de reclassement que l'armée y consacre ; pouvez-vous nous donner plus d'éléments sur le sujet ?

M. le général Bertrand Ract Madoux. Je tiens à vous rassurer sur les bases de défense et leur implantation. Il n'y aura pas de modification de leur périmètre, ni de coupes budgétaires. Comme l'a souligné l'ensemble des chefs d'état-major, il faut néanmoins que le budget qui leur sera consacré en 2013 soit suffisant. Du fait de sa dispersion sur le terrain, l'armée de terre a été plus affectée que les autres armées par la création des bases de défense. Je propose donc de revenir à une véritable cohérence locale qui permette d'identifier

clairement le chef, comme c'est déjà un peu le cas en Île-de-France.

S'agissant des départs et des reconversions, l'armée de terre a bien évidemment le souci de se préoccuper de son personnel, d'autant plus s'il a consacré un temps long à l'institution militaire. Les départs poussés par la réduction du format sont certes plus problématiques et des discussions difficiles sont engagées avec Bercy pour disposer des moyens d'aide au départ, notamment des pécules, nécessaires à assurer ces reconversions dans de bonnes conditions. Sur la période 2008-2012, on constate 15 000 départs par an, 2 600 avec le bénéfice de la retraite et 12 400 sans bénéfice de la retraite. Le nombre de départs en retraite est en diminution, ce qui est un motif de satisfaction car cela prouve que les gens se plaisent dans leur fonction.

M. Michel Voisin. Je voudrais vous interroger sur l'évolution des réserves et sur l'adhésion volontaire des jeunes Français.

M. le général Bertrand Ract Madoux. Je suis très attaché à la réserve. Nous avons aujourd'hui 16 000 réservistes pour un objectif de 22 000 en 2015. L'écart s'explique par la dissolution d'unités et la répétition de coupes budgétaires en 2010 et 2011 qui ont désorganisé et démobilisé une partie de nos réservistes. Je note cependant que chaque régiment possède actuellement une unité de réserve. Mon prédécesseur a, par ailleurs, créé le dispositif « Guépard réserve » qui concerne environ 500 personnes. On peut ainsi disposer en 24 heures et en permanence d'une section de réserve. J'ai pour, ma part, appuyé la création de bataillons de réserve qui auront la capacité d'occuper le terrain là où il n'existe plus d'unité d'active. Ils sont essentiels pour préserver l'esprit de défense, fournir une aide au recrutement et apporter une aide opérationnelle. Mais les crédits actuels consacrés aux réserves ne s'élèvent qu'à 38 millions d'euros. Pour les rendre plus attractive, il faudra donc naturellement y consacrer à l'avenir des crédits plus significatifs. J'insiste également sur la nécessité de modifier la loi pour permettre à des réservistes en entreprise d'effectuer leur période de réserve à d'autres moments que ceux des vacances.

M. Olivier Audibert Troin. On parle beaucoup d'une perte de moral des troupes liée à la baisse du budget. A-t-elle des incidences sur l'efficacité opérationnelle et sur le commandement ? Par ailleurs, vous avez indiqué que nous étions en avance sur la suppression des effectifs et que les efforts portaient principalement sur l'infanterie. Quels sont ces efforts ?

M. Serge Grouard. Je vous remercie pour votre honnêteté et votre courage qui sont à la fois bienvenus et nécessaires. Je ne poserai pas de question précise mais me contenterai d'une remarque générale. Je travaille depuis plus de trente ans dans le secteur de la défense et je n'ai jamais entendu un propos aussi alarmiste et aussi juste que le vôtre. Je n'hésite pas à dire que nous sommes en voie de rupture capacitaire et de déclassement stratégique. Le futur Livre blanc est un leurre car on sait bien que le monde n'est pas moins dangereux aujourd'hui qu'en 2008. Ce qui est en jeu c'est le rang de la France et la sécurité des Français. En tant qu' élu, chacun en porte une part de responsabilité. La situation me rappelle les années trente que je connais bien pour les avoir enseignées. Nous ne pourrons pas dire que nous ne savions pas !

M. le général Bertrand Ract Madoux. Compte tenu de mon statut, vous comprendrez que je doive me cantonner à une certaine réserve. Si j'ai dit que l'armée de terre comptait parmi ses rangs des hommes extraordinaires, il ne faut pas pour autant les confronter à des difficultés croissantes. Le soldat doit être traité avec justice et respect. Je ne veux certes pas être alarmiste sur le moral des troupes mais j'ai assisté pour la première fois cette année à des manifestations de femmes de militaires. Concernant le futur Livre blanc,

nous sommes bien évidemment prêts à « jouer le jeu » mais il nous faut une perspective de sortie du tunnel. Or, on ne peut pas adhérer facilement à un parcours budgétaire s'il se présente comme un toboggan ! J'adhère donc pleinement aux déclarations du Président de la République qui a annoncé une relance prochaine de l'économie, en assurant que la défense y serait associée. Il faut une armée crédible et respectable qui assure le rang de la France. À ce titre, je remercie mesdames et messieurs les parlementaires d'avoir insisté pour que soit accordée une place aux chefs d'état-major des armées dans la commission de préparation du Livre blanc.

M. Philippe Folliot. La situation actuelle est le fruit de dérives anciennes, de quelques décennies de renoncement. Nous sentons effectivement une inquiétude grandissante et les contraintes d'aujourd'hui sont certainement la « goutte d'eau qui fait déborder le vase ».

J'ai l'impression que l'armée de terre subit une double peine. Déjà affectée, on lui demande plus d'efforts que les autres administrations civiles : 58 % des baisses d'effectifs de la fonction publique décidées en 2013 s'effectueront dans la défense, essentiellement dans les rangs de l'armée de terre. C'est bien cette injustice qui pose problème.

Se dirige-t-on vers une restructuration des délégations militaires départementales ? Vont-elles être supprimées au profit de structures départementales ?

M. Bernard Deflesselles. Je vous félicite pour cet exposé équilibré et courageux. La situation de l'armée de terre est particulièrement préoccupante en comparaison avec les autres armées mais également avec les autres administrations. J'ai bien noté que vous évoquiez les notions de « rupture capacitaire » ou encore de « préparation opérationnelle délicate ».

Une armée sans munitions peut se comparer à un parlementaire sans parole. Existe-t-il des difficultés de renouvellement ? Où en sont nos stocks, en particulier dans le contexte d'engagement en Afghanistan ?

M. le général Bertrand Ract Madoux. Les délégués militaires départementaux fournissent un travail très précieux. Ils dépendent du chef d'état-major des armées (CEMA) et participent à une chaîne partant du centre de planification et de conduite des opérations (CPCO) et des états-majors de zones de défense. Nous sommes très attachés à leur présence et je n'ai pas conscience qu'elle soit menacée. Ils devraient continuer à fonctionner avec leurs moyens, déjà réduits.

La comparaison avec d'autres pays est normale. Il ne me semble bien évidemment pas pertinent de comparer nos moyens à ceux des États-Unis ou des grands pays émergents. Je n'ai pas parlé de rupture mais de risques de rupture capacitaire sur certains équipements. C'est notamment le cas pour les véhicules légers tout-terrain P4, les hélicoptères, les camions logistiques. Ces programmes sont souvent victimes de leur taille modeste. Nous pouvons déployer 30 000 hommes mais nous ne pouvons pas les faire tenir dans la durée sur le plan des munitions. La réduction des stocks nous interdit de fait la soutenabilité dans la durée.

La Libye a affecté certains stocks, avec notamment la consommation de 425 missiles Hot par nos hélicoptères de combat. Il n'y a néanmoins pas de carence car nous disposons de stocks de crise et de guerre. Il faudra également lancer le programme MMP dans le domaine de l'antichar, le remplacement des MILAN étant impératif.

M. Jacques Lamblin. La notion d'un format « tout juste insuffisant » s'applique-t-elle également aux transmissions et à leurs équipements ? Je crains que le statut militaire qui impose discipline et silence soit une opportunité : Bercy exerce une pression supérieure pour imposer des économies sur des critères politiques et syndicaux plutôt que de tenir compte de nos intérêts fondamentaux. La facilité l'emporte sur la nécessité.

Mme Marianne Dubois. Les baisses de crédits vont-elles fragiliser l'engagement de nos troupes contre la piraterie maritime au large de l'Afrique ?

M. le général Ract Madoux. Les transmissions sont un très bon exemple. Leur format est effectivement tout juste insuffisant et il ne remontera pas. Nous conduisons actuellement un exercice nommé Citadelle Guibert qui est le plus important exercice de postes de commandement (PC) en Europe cette année. Il mobilise 3 000 personnes sur le terrain dont 1 500 officiers et beaucoup d'étrangers. Il permet de tester notre corps de réaction rapide et est un cadre intéressant de coopération franco-britannique. Pour ce faire, nous avons dû faire appel à tous les moyens disponibles en métropole, compte tenu de l'engagement toujours important en opérations.

Les Gouvernements successifs ont choisi de conduire le programme CONTACT permettant de renouveler nos radios. Il s'agit d'une décision positive qui placera la France dans le peloton de tête de ce domaine.

Nous ne disposons plus aujourd'hui que de certaines capacités « échantillonnaires » avec un seul régiment d'artillerie sol-air et un autre pour les drones, par exemple. C'est peu et, de ce fait, les nouvelles réductions portent maintenant notamment sur l'infanterie.

S'agissant de la piraterie, il me semble que la solution définitive est à terre. La lutte en mer apporte des résultats face à une menace qui n'est plus aussi forte. Mais Atalante reste une belle opération de coopération européenne qui montre la capacité des marines à mutualiser leurs efforts.

M. Philippe Nauche, président. Merci pour ces réponses franches. Le Livre blanc devra en effet statuer sur ce que doit être le bon niveau de nos armées en fonction de nos ambitions.

II. EXAMEN DES CRÉDITS

La Commission examine pour avis, sur le rapport de M. Joaquim Pueyo, les crédits relatifs à : « Préparation et emploi des forces : forces terrestres » de la mission « Défense », pour 2013, au cours de sa réunion du mercredi 31 octobre 2012.

Un débat suit l'exposé du Rapporteur.

M. Nicolas Dhuicq. Les politiques vont-ils enfin reprendre le pouvoir ? Notre pays ne fournit pas les efforts suffisants dans ce domaine. Quel choix offrons-nous à nos jeunes ? Allons-nous disposer d'une armée recrutant suffisamment ou bien abandonner nos jeunes à un système d'assistance déshumanisant ?

Dans les unités, nous observons que le moral des officiers est mauvais. Une armée moderne suppose un taux d'encadrement élevé. Elle mérite le respect car elle va au feu. La guerre moderne se fait non plus avec des régiments entiers mais avec des groupes de combat. Existe-t-il une réflexion sur une réorganisation de l'armée de terre vers un contrat plus interarmes et opérationnel ?

M. le Rapporteur pour avis. Les précédentes réformes y ont répondu partiellement et je ne pense pas qu'une nouvelle réforme serait bienvenue ; elle minerait le moral des troupes. De ce point de vue, le programme SCORPION permettra à l'armée de terre de travailler avec un système cohérent et intégré. Il a été décalé mais sera tenu.

Le Livre blanc dressera le bilan des précédentes réformes et nous dira s'il faut ou non une nouvelle réorganisation. Pour ma part, je souhaite une stabilisation du format de l'armée de terre.

M. Michel Voisin. Nous devons nous préoccuper de la proportion importante d'officiers constatée depuis la réforme. La baisse de format des armées n'a pas entraîné une baisse du nombre d'élèves dans les écoles. Nous avons aujourd'hui deux fois plus de généraux qu'au moment de la loi sur la professionnalisation. Il existe donc un engorgement en haut de la pyramide, ce qui crée du mécontentement. Des décisions vont-elles être prises ?

Par ailleurs, avez-vous eu connaissance du plan prospectif à 30 ans ? La programmation est-elle en cohérence avec ce document ?

M. le Rapporteur pour avis. Cela plan est confidentiel et je n'en ai pas eu connaissance.

La nomination d'officiers chaque année permet notamment la promotion de sous-officiers. Il s'agit d'une source de motivation dont nous devons tenir compte.

Le recrutement d'officiers diminue. Il était de 841 en 2009, de 737 en 2011 et devrait être de 715 en 2013. Si le taux de recrutement en interne est stable, il diminue en externe, passant de 163 recrutements en 2010 à 156 en 2011, 143 en 2012, et devrait s'établir à 133 en 2013.

Nous devons également tenir compte de l'allongement de la durée de cotisation pour la retraite qui augmente mécaniquement la masse salariale.

Le dynamisme des corps d'officiers est un choix que nous devons assumer. Il permet un bon déroulement de carrière.

Mme la Présidente. Le plan prospectif est effectivement confidentiel et nous avons eu connaissance dans le cadre des travaux sur le Livre blanc.

Je souhaite que nous travaillions sur la question des écoles après la LPM.

M. Michel Voisin. Y compris des lycées militaires.

M. Christophe Guilloteau. Quel est le coût financier de l'opération Vigipirate ? Combien de personnels mobilise-t-elle ?

M. le Rapporteur pour avis. Elle mobilise environ 800 hommes par jour, essentiellement à Paris, dans les grandes gares et les aéroports. Ils mènent un travail intéressant, en suivant notamment des circuits aléatoires programmés. Le surcoût est de 8 millions d'euros environ. C'est une charge que l'on peut assumer, cette opération permettant à nos militaires, et notamment aux légionnaires, d'être visibles.

*

* *

Conformément aux conclusions du Rapporteur pour avis, la Commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à « Préparation et emploi des forces : forces terrestres » de la mission « Défense ».

ANNEXE : Liste des personnes auditionnées par le rapporteur

AUDITIONS

➤ État-major de l'armée de terre :

- **M. le général Bertrand Ract Madoux**, chef d'état-major de l'armée de terre (EMAT)
- **M. le général Jean-Philippe Margueron**, major général de l'armée de terre
- **M. le commissaire colonel Jean-Philippe Laporte**, chef du bureau « programmation finances budget »
- **M. le colonel Ludovic Pinon**, rédacteur du chef d'état-major de l'armée de terre
- **M. le général Éric Margail**, sous-chef « emploi et soutien » de l'EMAT
- **M. le Colonel Jean-François Lafont Rapnouil**, chef de l'antenne de l'état-major opérationnel Terre à Paris
- **M. le colonel Éric Ravier**, chef du bureau « emploi » de l'EMAT
- **M. le lieutenant-colonel Nicolas Brun de Saint Hippolyte**, officier chargé des relations extérieures au bureau « programmation finances budget »

➤ Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) sur la coopération entre les forces terrestres et la sécurité civile :

- **M. le préfet Jean-Paul Kihl**, directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC)
- **M. Patrice Faure**, sous-directeur des moyens nationaux à la DGSCGC
- **M. le colonel Michel Gourdin**, chef du bureau des unités militaires, commandant les formations militaires

➤ État-major des armées (EMA) au sujet de l'opération Harpie :

- **M. le capitaine de vaisseau Axel Moracchini**, officier traitant « forces de souveraineté » au sein de la division « emploi » de l'état-major des armées
- **M. le colonel Louis Duhau** officier placé auprès du centre de planification et de conduite des opérations, en charge de l'engagement des armées sur le territoire national

➤ Société Thales et coentreprise Mars :

- **M. Jean-Michel Lagarde**, président-directeur général de Thales Communications & Security
- **M. Jacques Rabain**, Thales Communications & Security, membre du comité de surveillance de la coentreprise Mars
- **M. le général Jean-Marie Faugère**, conseiller militaire Terre du groupe Thales
- **Mme Isabelle Caputo**, directrice des relations avec le Parlement du groupe Thales

DÉPLACEMENTS

➤ **Visite du dispositif Héphaïstos à Valabre et à Brignoles dans la zone de défense et de sécurité Sud le 14 août 2012 :**

- **M. le capitaine de vaisseau Frédéric Sanoner**, chef d'état-major interarmées de la zone de défense et de sécurité sud (EMIAZDS-Sud)
- **M. le lieutenant-colonel Jean-Yves Delon**, commandant en second du régiment d'instruction et d'intervention de la sécurité civile 7 (RIISC 7) de Brignoles
- **M. le colonel Frédéric Gauthier**, chef de la section activité au bureau « emploi » de l'EMAT
- Les personnels de l'état-major interministériel de la zone de défense et de sécurité Sud (EMIZDS-Sud) de Valabre
- Les personnels du RIISC 7 de Brignoles

➤ **Présentation du plan Vigipirate à l'hôtel national des Invalides et visite du dispositif à la gare Montparnasse à Paris le 2 octobre 2012 :**

- **M. le général Hervé Charpentier**, gouverneur militaire de Paris
- **M. le général Henry Bazin**, général adjoint « engagements »
- **M. le colonel Pierre-Joseph Givre**, adjoint au gouverneur militaire de Paris et chef de cabinet
- Les personnels de l'état-major interarmées de la zone de défense et de sécurité de Paris
- Les militaires du régiment de soutien du combattant de Toulouse, armant l'unité mobile mixte d'intervention parisienne
- Les militaires du 2^e régiment étranger de parachutistes de Calvi déployés dans la gare Montparnasse lors de la visite

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- Direction générale de la gendarmerie nationale sur la participation des gendarmes à l'opération Harpie en Guyane
- Société MBDA
- Société EADS