

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

— Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense,
sur le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale..... 2

Mardi

14 mai 2013

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 71

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Présidence
de Mme Patricia Adam,
présidente



La séance est ouverte à neuf heures trente.

Mme la présidente Patricia Adam. Je remercie M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense, de venir dès la reprise des travaux de l'Assemblée nationale présenter devant notre commission le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, qui a été remis au Président de la République le 29 avril dernier.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense. Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale nous permet d'engager un travail qui devrait déboucher, d'ici à l'été, sur l'élaboration du projet de loi de programmation militaire, dont les deux assemblées débattront à partir de la prochaine rentrée parlementaire. Je remercie les membres de votre commission qui ont suivi avec vigilance les travaux de la commission du Livre blanc : Mme la présidente, M. Eduardo Rihan Cypel et M. Christophe Guilloteau.

La situation actuelle de notre défense justifie la démarche du Livre blanc et fonde une partie de ses orientations. Aujourd'hui, notre outil de défense est efficace, comme l'ont récemment montré l'intervention en Libye, malgré quelques limites que vous connaissez, et l'opération Serval au Mali, qui a fait une nouvelle fois la démonstration de l'efficacité de nos soldats et de l'excellence de nos armées, unanimement reconnues, en particulier par nos voisins européens et par nos alliés américains et canadiens. Cependant, alors que nos finances publiques traversent une crise, divers bouleversements d'ordre géopolitique et géostratégique commandent de ne pas baisser la garde. L'élaboration du Livre blanc a donc eu lieu dans le respect des impératifs contradictoires liés à la contrainte budgétaire et aux nécessités de la sécurité nationale.

La situation budgétaire de la défense est particulièrement préoccupante. Le Livre blanc de 2008 et la loi de programmation militaire pour 2009-2014 étaient trop optimistes – à l'instar de toutes les lois de programmation militaire précédentes qui, au fur et à mesure de leur exécution, devenaient systématiquement de moins en moins rigoureuses. Cela est d'autant plus vrai que cette dernière a été adoptée avant la crise et qu'elle n'a pas pu être mise en œuvre. Ainsi, en juillet 2012, la Cour des comptes relevait un écart d'au moins trois milliards d'euros entre les prévisions et les réalisations, avec le risque que cet écart ne s'accroisse de façon vertigineuse du fait de l'évolution des finances publiques. Le report de charges du ministère s'élève aujourd'hui à plus de trois milliards, ce qui signifie que, à partir du mois d'octobre, le ministère n'est plus en mesure de payer et qu'un report a lieu sur l'année suivante. Dès 2011, le chef d'état-major des armées observait que les contrats opérationnels prévus étaient déjà, en pratique, inaccessibles aux armées.

Refusant de m'inscrire dans cette logique, je ne souhaite pas que la future loi de programmation militaire soit marquée par un déni de réalité qui ne peut que nous mener dans le mur. J'aurais donc le souci de la sincérité et de la vérité.

Alors que s'exerce une pression à la baisse de la dépense publique, le phénomène de hausse tendancielle du coût des équipements et de l'activité militaire, lié à l'arrivée de nouveaux matériels technologiquement en pointe et, à l'inverse, à l'entretien coûteux de ceux qui vieillissent, se poursuit. Je m'attache à desserrer cet étau pour préserver un outil performant, essentiel à notre souveraineté et à notre sécurité.

Les contraintes financières que je viens d'évoquer, qu'elles soient liées à la situation budgétaire du pays ou aux prévisions de la dernière loi de programmation, auraient à elles seules justifié une remise à plat. Mais il fallait aussi tirer les conséquences des évolutions géopolitiques et stratégiques majeures intervenues depuis 2008, qu'il s'agisse de l'évolution de la politique étrangère américaine, avec la fin des guerres en Irak et en Afghanistan, du rééquilibrage vers l'Asie – l'*Asia pivot* –, des révolutions arabes qui ont fait naître des espoirs mais font aussi redouter des situations d'instabilité grave, comme on le constate chaque jour en Syrie ou en Libye, ou des nouveaux développements du terrorisme international, en particulier au Sahel.

De ces évolutions, et plus largement de l'ensemble des risques et des menaces qui pèsent sur notre environnement, le Livre blanc de 2013 présente une vision clarifiée et renouvelée en distinguant trois catégories de dangers : les menaces de la force, les risques de la faiblesse et l'impact de la mondialisation.

Les menaces de la force recouvrent les possibilités de résurgence de conflits entre États pouvant toucher notre pays et la sécurité de l'Europe, la prolifération nucléaire, balistique ou chimique, ou le développement des capacités informatiques offensives de certaines puissances.

Les risques de la faiblesse sont liés aux conséquences négatives, pour la stabilité et la sécurité internationale, de la défaillance de certains États à exercer les fonctions essentielles de la souveraineté, favorisant ainsi le terrorisme, les trafics ou les atteintes à nos voies d'approvisionnement, comme cela a été le cas au Mali.

La mondialisation, enfin, intensifie la puissance de certaines menaces : prolifération, terrorisme d'inspiration djihadiste, attaques dans le cyberspace, agressions dans l'espace extra-atmosphérique.

Notre outil de défense a fait la preuve de son efficacité, mais il se trouve fragilisé par des tensions budgétaires et organisationnelles croissantes, dans un contexte général de persistance des menaces. La résolution du dilemme entre les deux impératifs de souveraineté que sont la pérennisation de notre outil de défense et le rétablissement de nos comptes publics a constitué la question de fond de ces derniers mois. En approuvant le Livre blanc, le Président de la République a répondu à cette question d'une manière simple et claire, en fixant quatre grandes orientations.

Le maintien dans le temps de l'effort consacré par la nation à sa défense, en dépit de la contrainte financière considérable qui s'exerce globalement sur le budget de l'État, constitue une première orientation. Le modèle d'armée que nous portons pour la période qui nous sépare de 2025 garde ainsi un haut niveau d'ambition, fondé sur la mobilisation d'un total de 364 milliards d'euros. Pour ce qui est de la future loi de programmation militaire, le Président de la République a arrêté un montant de 179,2 milliards en euros constants pour 2014-2019. Notre entrée en programmation est fixée à 31,4 milliards, soit le même niveau qu'en 2012 et 2013. Il nous appartiendra de préserver cette stabilité financière essentielle en 2015 et en 2016. J'ai déjà dit que la défense contribuerait à l'effort de redressement des comptes publics ni plus ni moins que les autres départements de l'administration ; sa contribution correspondra en réalité à l'évolution de l'inflation. Quoi qu'il en soit, la France restera le deuxième budget militaire de l'Union européenne.

L'adoption d'un modèle d'armée efficient reposant sur une stratégie militaire renouvelée constitue une deuxième grande orientation. Le Livre blanc dessine une stratégie générale caractérisée par une articulation nouvelle de trois missions fondamentales : la protection de la France et des Français, la dissuasion nucléaire et l'intervention extérieure. Il s'agit d'une définition simple et claire de nos priorités qui n'allait pas de soi : d'autres options ont été proposées, auxquelles je me suis opposé. Le caractère premier de la protection du territoire et de la population, le rôle de la dissuasion et son articulation avec les deux autres grandes missions, enfin l'importance et la dimension de profondeur stratégique qu'apporte la capacité d'intervention extérieure sont décrits de façon cohérente avec les risques à venir et le spectre des missions qui attendent nos forces armées.

Pour assurer ces trois missions, nous avons retenu quatre principes aboutissant à définir les contrats opérationnels et le modèle d'armée qui découlent de cette stratégie : l'autonomie stratégique, la cohérence avec les engagements les plus probables, la différenciation des forces et la mutualisation des moyens.

Le principe d'autonomie stratégique permet à la France de disposer à tout moment de sa liberté d'appréciation, de décision et d'action, d'être en mesure de prendre l'initiative d'opérations – tout en pouvant y entraîner certains de ses partenaires –, et de pouvoir peser dans les coalitions où elle déciderait de s'engager, comme elle l'a fait au Mali.

La cohérence du modèle avec la diversité des missions dans lesquelles la France est susceptible d'engager ses armées est essentielle. La gamme des missions en question est large, depuis la protection du territoire jusqu'aux opérations majeures de coercition, en passant par tout l'éventail de la gestion des crises ; les assumer toutes est plus que jamais indispensable. Certains ont estimé que cette ambition était exagérée ; pour ma part, je n'ai vu dans les travaux de la commission du Livre blanc aucune recommandation qui permît de renoncer à l'une ou à l'autre de ces hypothèses d'engagement, ce qui, à l'heure des « surprises stratégiques », m'eût semblé au demeurant imprudent.

La différenciation consiste à équiper et à entraîner prioritairement les différentes forces en fonction des exigences propres à leur mission. Elle se traduira notamment par l'affectation à chaque armée de moyens lourds, médians et légers. Il s'agit aussi d'appliquer un principe de réalité en ne finançant les capacités les plus onéreuses que là où elles sont indispensables. Cette évolution est majeure : tout le monde ne doit pas tout faire. Je préfère des armées bien équipées, bien renseignées et bien entraînées, avec des matériels adaptés, à une course aux merveilles technologiques, vite hors d'atteinte et placées en partie dans un cocon. Dans le cadre de la différenciation, on peut par exemple se demander s'il est absolument nécessaire d'affecter de façon permanente des Rafale à la surveillance aérienne du territoire national, ce qui n'empêche pas de reconnaître que ces appareils sont indispensables à certaines missions majeures de gestion des crises.

La mutualisation des moyens conditionne l'existence d'une armée efficiente. Il s'agira, lorsque cela apparaît nécessaire, d'affecter un noyau de capacités polyvalentes et rares à plusieurs missions, et d'encourager le partage de certaines capacités entre Européens, par exemple en matière de ravitaillement en vol, ou de mettre les mêmes plateformes techniques à la disposition de plusieurs services de renseignement.

J'en viens à la troisième grande orientation : la prise en compte résolue de l'impératif industriel. Je n'ai pas besoin de rappeler la valeur de notre base industrielle et technologique de défense, à la fois comme condition de notre autonomie stratégique et comme levier fort du redressement productif du pays. Nous parlons de 4 000 entreprises, de 15 milliards d'euros de chiffre d'affaires, d'une capacité d'exportation dynamique, et d'un secteur industriel qui emploie environ 160 000 personnes. Le Président de la République a décidé en conséquence qu'un volume significatif de crédits publics pour l'équipement de nos forces serait maintenu à l'horizon 2025. Le Livre blanc et le dossier que nous avons publié synthétisent déjà les premières conséquences pratiques de ce choix en termes de programmes. Il appartiendra à la loi de programmation d'entrer dans le détail.

La modernisation de nos équipements, dont beaucoup sont vieillissants, même s'ils restent performants, se fera cependant à un rythme plus lent que celui qui avait été prévu en 2008. Mais, tant le niveau de ressources choisi que le nouveau modèle d'armée nous permettront d'assurer progressivement le renouvellement de toutes les capacités critiques indispensables à nos armées. Ce cheminement difficile assurera le respect des priorités retenues en faveur des capacités de dissuasion, de renseignement et de projection de puissance.

Quatrième et dernière orientation : la France doit tirer le meilleur parti pour sa défense de la construction européenne et de son insertion au sein d'alliances. Ce Livre blanc, le premier rédigé après le retour de notre pays dans le commandement militaire intégré de l'OTAN, tire les conséquences de notre pleine participation à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord et tient compte des conclusions du rapport sur ce sujet que M. Hubert Védrine a remis au Président de la République en novembre dernier. La France compte jouer au sein de l'OTAN un rôle actif tant par les responsabilités qu'elle assumera à tous les niveaux du commandement militaire que par sa contribution aux opérations, à la planification et à la doctrine, comme enfin par la vision qu'elle entend promouvoir au sein de cette alliance.

La construction de l'Europe de la défense, en absolue cohérence avec notre implication dans l'OTAN, nécessitera une importante mobilisation dans les mois qui viennent. Pour ma part, je suis favorable à l'Europe de la défense. Je préfère ce terme à celui de « défense européenne », car il ne s'agit pas de se satisfaire de déclarations incantatoires, généreuses et irréalistes, mais plutôt de se saisir de toutes les opportunités pour avancer de manière pragmatique, que ce soit à deux, à trois ou à vingt-sept, selon les situations et les sujets. C'est ainsi que nous pourrions cristalliser les volontés. En raison de la modification de la posture américaine et du redressement des comptes publics qui s'impose dans tous les États européens, la demande d'Europe sera forte : l'Europe de la défense va devenir une nécessité. La Grande-Bretagne envisage aujourd'hui la rédaction d'un nouveau Livre blanc sur la défense qui devrait faire des choix drastiques. Mon homologue britannique, M. Philip Hammond, que je dois voir demain à Londres, m'a déjà fait part de ses préoccupations.

Cette Europe de la défense doit tout mettre en œuvre sur le terrain pour promouvoir des actions menées en coopération, que ce soit dans le domaine du ravitaillement en vol, du transport aérien, des drones et même, je l'espère, de l'espace. Dans cet état d'esprit, j'ai souhaité poursuivre la démarche franco-britannique inaugurée par les traités de *Lancaster House* de novembre 2010 en accélérant le programme antinavire léger (ANL) et en renforçant l'approche « *One MBDA* ». De la même manière, le Président de la République de Pologne, M. Bronisław Komorowski, en visite à Paris, a signé la semaine dernière avec notre pays une

lettre d'intention de coopération en matière capacitaire, industrielle et opérationnelle. Pour ma part, je resterai particulièrement vigilant en ce qui concerne le transport aérien, secteur qui offre de nombreuses opportunités de coopération. Je souhaite que nous puissions aboutir à un accord en la matière pour le Conseil européen du mois de décembre prochain qui, fait significatif, sera, pour la première fois depuis longtemps, consacré à la défense.

Ces quatre orientations ont conduit à définir un modèle équilibré, adapté à nos besoins de sécurité et au rôle international que la France entend jouer. Dans ce contexte, sur la base des quatre principes déjà évoqués – autonomie stratégique, cohérence, différenciation des forces et mutualisation des moyens –, le Livre blanc définit des contrats opérationnels en distinguant missions permanentes et missions non permanentes.

Pour accomplir leurs missions permanentes, les forces armées devront être aptes à poursuivre la mission de dissuasion, reposant sur deux composantes confortées par le programme de simulation. Je rappelle à cet égard que les risques auxquels notre dissuasion permet de parer sont loin d'avoir disparu. La prolifération est un fait, le développement et la modernisation des arsenaux de certaines grandes puissances également, tout comme le risque que certains soient tentés de s'appuyer sur ce type de capacités pour paralyser, par toutes sortes de chantages, notre liberté de décision et d'action.

La protection permanente du territoire et de la population impliquera de disposer de moyens affectés à la surveillance des approches aériennes et maritimes, mais également à l'intervention sur le territoire national – à cet égard nous avons pris le parti de ne pas modifier les contrats définis en 2008.

En ce qui concerne les missions non permanentes de stabilisation et de gestion des crises internationales, le Livre blanc distingue pour la première fois des objectifs qualitatifs et quantitatifs adaptés à chaque type d'intervention de nos armées.

Ainsi, elles devront toujours disposer d'une capacité d'action interarmées en urgence, un « échelon national d'urgence », mobilisant un réservoir de forces d'environ 5 000 hommes, avec les moyens aériens et navals nécessaires – en leur sein, environ 2 500 personnels, relevant majoritairement de l'armée de terre, composeront la force interarmées de réaction immédiate (FIRI) capable de se projeter sur un théâtre extérieur en sept jours.

Nos forces armées devront en outre pouvoir engager jusqu'à 7 000 hommes relevables, répartis sur trois théâtres extérieurs en cas d'opérations de gestion de crise. En cas d'opération majeure de guerre ou de coercition, elles pourront engager jusqu'à deux brigades interarmes comprenant environ 15 000 hommes supplémentaires des forces terrestres, quarante-cinq avions de combat et un groupe aéronaval avec son accompagnement.

Cette combinaison a été conçue pour sa souplesse et son réalisme afin de faire face aux engagements les plus vraisemblables dans les années à venir. Elle préserve des possibilités de simultanéité dans la réponse aux crises que peu de pays peuvent se permettre de mettre en place aujourd'hui. Elle autorise aussi, le cas échéant, une remontée en puissance de nos capacités si le besoin s'en faisait sentir. C'est pourquoi je peux dire avec force que la France disposera, sans doute plus que d'autres pays, des moyens adaptés aux besoins de sa sécurité et de son indépendance.

Le nouveau modèle d'armée qui permettra la génération de telles forces mobilisera, à côté de capacités de commandement, de renseignement, de cyberdéfense, à côté de forces spéciales renforcées, des forces terrestres qui reposeront sur une Force opérationnelle terrestre de l'ordre de 66 000 hommes projetables, correspondant à sept brigades interarmes organisées en brigades lourdes, brigades multi-rôles et brigades légères. Ce modèle mobilisera également des forces navales reposant sur la Force océanique stratégique (FOST), avec ses quatre sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE), des capacités de projection de puissance avec le porte-avions, six sous-marins nucléaires d'attaque (SNA), trois bâtiments de projection et de commandement, quinze frégates de premier rang, des moyens plus légers pour la présence en mer et la protection avec six frégates de surveillance et une quinzaine de patrouilleurs. De plus, des forces aériennes seront réparties entre 225 avions de chasse combinant Rafale et Mirage 2000 rénovés, une cinquantaine d'avions de transport tactique, une douzaine d'avions ravitailleurs multi-rôles et douze drones de surveillance de théâtre – ces deux dernières capacités étant attendues depuis trop longtemps. Les orientations en question seront précisées par la loi de programmation militaire qui comportera en la matière des échéanciers capacitaires et financiers.

Les risques, les menaces et l'état des techniques ayant évolué depuis 2008, le modèle se fonde sur de nouvelles priorités qui sont d'abord géostratégiques. Ainsi une nouvelle place est accordée au continent africain, considéré désormais comme une priorité. Notre présence militaire y sera maintenue, même s'il faut sans doute faire preuve de plus de flexibilité – comme cela a été le cas à Niamey ou à Ouagadougou où notre pays ne disposait pas de forces prépositionnées. J'appelle par ailleurs votre attention sur la nécessité de stabiliser l'espace situé au voisinage de l'Europe, en particulier sur ses marches orientales et méridionales. Nous en débattons en ce moment avec les Européens. Dans un autre secteur géographique, la France maintiendra son positionnement aux Émirats arabes unis.

Priorité est également donnée à certaines dimensions relativement récentes de notre défense, en phase avec la notion de sécurité nationale. Je pense à la cyberdéfense, nouveau champ stratégique auquel le Livre blanc accorde une place majeure, à la fois pour identifier l'origine des attaques et pour mettre en œuvre une capacité de défense adaptée, y compris offensive. Je pense aussi au renseignement qui constitue l'une des clés de l'autonomie stratégique et de l'efficacité opérationnelle. À son profit, nous amplifierons les efforts déjà entrepris et nous mettrons l'accent sur nos capacités en matière de drones, sur la mutualisation des moyens techniques et sur la nécessité d'un contrôle renforcé des services de renseignement, en particulier par le Parlement. Vos représentants au sein de la délégation parlementaire au renseignement, ainsi que ceux du Sénat, y ont beaucoup travaillé. Pour ma part, je suis partisan de cette évolution, conforme à notre démocratie. J'ajoute que les crises de ces dernières années ont rappelé toute l'importance des forces spéciales lorsqu'il faut réagir dans l'urgence, par surprise, et dans la profondeur de dispositifs hostiles ou complexes. Prenant acte de leurs qualités, le Livre blanc prévoit le renforcement de leurs effectifs et de leurs capacités, notamment en matière de commandement et de relations avec les structures interarmées comme avec le renseignement.

Un modèle de long terme vous est donc proposé qui attache aussi une grande importance au recrutement et à la formation initiale ainsi qu'au maintien en condition opérationnelle de nos équipements et aux capacités d'entraînement de nos forces. Je suis très attaché à la préservation des capacités d'entraînement de nos forces qui conditionnent la qualité de nos interventions. L'essentiel de la réussite en la matière tient en effet en une

recette : le bon matériel, au bon moment avec des forces bien entraînées. Sans ce dernier élément, les risques courus deviennent trop grands. Par ailleurs, je serai particulièrement attentif au maintien d'un niveau suffisant de crédits destinés à la recherche et à l'innovation de nos entreprises de pointe. Cette ligne budgétaire ne fera pas les frais de l'austérité budgétaire, d'autant que l'effort de recherche permet aussi à nos entreprises d'exporter.

Pour atteindre le niveau de ressources de 179,2 milliards en euros constants pour 2014-2019, avec une entrée en programmation fixée à 31,4 milliards, il faut compter avec 5,9 milliards d'euros de ressources extrabudgétaires. Ce dernier montant, sur lequel le Président de la République s'est engagé en Conseil de défense, sera inscrit dans la loi de programmation militaire avec un échéancier financier. Nous devons ensemble être vigilants afin que cet engagement soit tenu.

Le modèle d'armée retenu conduit à des diminutions d'effectifs correspondant à 24 000 postes. Si ce niveau est deux fois moindre que celui prévu par la précédente loi de programmation militaire, il reste toutefois élevé et difficile à atteindre. J'entends que cette contraction d'effectif affecte le moins possible les unités opérationnelles, et porte en majorité tant sur l'environnement et les services que sur les administrations. Elle nécessitera, d'une part, des mesures d'accompagnement spécifiques qui figureront dans la loi de programmation militaire – je pense à la retraite au grade supérieur, à la promotion fonctionnelle, à l'aménagement des statuts –, et, d'autre part le renforcement du dialogue avec les militaires – il est déjà engagé depuis la parution du Livre blanc.

Ce modèle implique aussi la prolongation du mouvement de restructurations déjà engagé, que j'essaierai de mettre en œuvre avec le plus de discernement possible. À l'heure actuelle aucune décision d'aucun ordre n'est prise en la matière.

L'activité opérationnelle devra évidemment être maintenue durant toute la période concernée. Pour que les contrats opérationnels et le modèle d'armée qui leur est associé soient préservés, il faudra mener les réformes en veillant à ce que déflations et contraintes financières pèsent davantage sur le soutien que sur les forces opérationnelles.

La parution du Livre blanc et la préparation du prochain projet de loi de programmation militaire sont une bonne occasion de débattre de façon totalement ouverte et d'élaborer un modèle d'armée qui corresponde aux enjeux en termes de sécurité et aux responsabilités internationales de la France.

Mme la présidente Patricia Adam. Nous attendons effectivement le texte de la prochaine loi de programmation militaire avec impatience. Comme vous, monsieur le ministre, nous serons très vigilants en matière d'exécution budgétaire, en particulier en ce qui concerne les ressources exceptionnelles. Vous nous trouverez à vos côtés pour défendre le budget de la défense. Pour avoir participé aux travaux de la commission du Livre blanc, tout comme Christophe Guilloteau et Eduardo Rihan Cypel, je peux témoigner que les parlementaires se sont montrés très volontaires pour défendre un budget dont ils connaissent à la fois les enjeux et les besoins.

Les relations avec les parlements nationaux d'Europe en matière de défense sont essentielles, et nous souhaitons accompagner vos efforts de dialogue et de coopération. Comme vous, je serai demain à Londres. Nous avons rencontré nos collègues britanniques le mois dernier, et nous les verrons à nouveau, comme ceux d'autres pays européens, dans le

cadre des travaux de la mission sur l'opération Serval au Mali. Nous recevrons également nos collègues polonais au mois de juin.

M. Serge Grouard. Je vous remercie de votre présence, monsieur le ministre, mais vous conviendrez qu'il est difficile, pour les parlementaires, d'évoquer le Livre blanc en une vingtaine de minutes. Une nouvelle audition serait donc souhaitable.

Vous avez habilement opposé contraintes budgétaires et objectifs stratégiques. Je m'étais abstenu sur le précédent budget de la défense, considérant que celui-ci contenait des éléments intéressants ; j'espère donc que vous me donnerez acte de mon esprit d'ouverture et de mon refus des petites querelles politiciennes. Cela dit, je considère que la situation est grave. Trois enjeux sont posés, que ce Livre blanc compromet : la capacité de la France à faire face à un conflit plus lourd que ceux auxquels elle a été récemment confrontée ; son rang dans le monde, rang pour lequel son armée est un atout majeur ; l'émergence, enfin, d'une Europe de la défense.

Vous n'êtes pas, monsieur le ministre, responsable de tout : les questions de sécurité nationale requièrent une objectivité à laquelle je m'efforcerai de me tenir. Cela fait trente ans que l'Europe et la France sont sur la voie du désarmement, où elles s'étaient engagées en recueillant les dividendes de la paix et de la dislocation de l'Union soviétique. Nos armées ont ainsi connu des réorganisations profondes, que presque aucun autre corps constitué n'aurait pu supporter : reformatages, professionnalisation avec la fin du service militaire et, entre 2008 et 2013, suppression de 50 000 postes. C'était beaucoup ; c'était même déjà trop, sans doute. Pourtant, vous proposez d'aller plus loin en supprimant 24 000 postes supplémentaires entre 2014 et 2019, ce qui porterait à 74 000 le nombre de postes supprimés en dix ans. Ce n'est pas « digérable ». La comparaison avec le nombre de suppressions de postes intervenues lors de la mandature précédente est habile, mais, lorsque l'étiage est atteint, toute suppression nouvelle met en péril nos capacités opérationnelles. On pourrait éventuellement comprendre ces choix si le niveau tendait à l'optimum en matière d'équipements, mais chacun sait que nous en sommes loin.

Nous avons à faire des choix fondamentaux, même si c'est évidemment difficile. Toutes choses égales par ailleurs, et sans que la situation internationale ne soit comparable, la gravité de la crise économique et la dévaluation permanente de notre modèle d'armée rappellent un peu les années trente.

Mme la présidente Patricia Adam. Merci de bien vouloir conclure.

M. Serge Grouard. Vous reconnaîtrez, madame la présidente, que je n'abuse pas de mon temps de parole, habituellement ; et c'est la sécurité de la France qui est en jeu.

Mme la présidente Patricia Adam. Nous aurons bientôt l'occasion, je vous le rappelle, de débattre du Livre blanc dans l'hémicycle, en présence du Premier ministre.

M. Serge Grouard. Monsieur le ministre, un autre modèle est possible pour la France, sur la base de moyens réalistes, même si, j'en conviens, l'exercice est difficile.

M. Francis Hillmeyer. Les militaires paraissent moins optimistes que vous, monsieur le ministre, tant le budget programmé, loin de rendre hommage à notre armée, semble particulièrement contraint. Pourtant, au vu de ce que l'on observe dans le monde, s'il

y avait un seul budget à préserver, ce serait bien celui-là : la stabilité même des moyens ne paraît pas suffisante pour répondre aux enjeux. Même si vous défendez correctement le budget de votre ministère, je pense donc qu'il faut aller plus loin.

S'agissant de la cyberdéfense, qu'entendez-vous par « capacités adaptées » ? L'enjeu est considérable, comme vient de le montrer le piratage informatique de comptes bancaires.

D'autre part, quelle place accordez-vous à la réserve et quel budget entendez-vous lui consacrer ?

M. Jean-Jacques Candelier. J'apprécie vos interventions devant notre commission, monsieur le ministre, que ce soit sur l'opération Serval ou, aujourd'hui, sur le Livre blanc. Néanmoins, celui-ci s'inscrit dans la continuité du précédent en consacrant une armée professionnelle sous la domination de l'OTAN et orientée vers les opérations extérieures, principalement en Afrique et dans le bassin méditerranéen. L'austérité budgétaire ne fera en effet qu'accroître l'intégration dans l'Alliance atlantique.

Les conditions mêmes de la rédaction du présent Livre blanc révèlent les dérives de la V^e République. Plus que jamais, les questions de défense restent l'apanage du chef de l'État assisté d'experts. Alors que le Livre blanc faisait jusqu'alors l'objet d'une concertation plus large, pour la première fois depuis 1972, les partis politiques n'ont pas été entendus à son sujet. Un vrai débat démocratique doit selon nous s'engager sous la forme d'états généraux de la défense, afin de retisser le lien entre l'armée et la nation, autour de la construction d'un outil de défense citoyen contribuant à assurer la paix, le désarmement multilatéral, l'indépendance et la souveraineté de notre peuple.

Dans la lettre de mission relative au Livre blanc, le Président de la République avait aussi demandé que soient analysées les « *menaces susceptibles [...] de mettre en péril la vie de la population, l'indépendance de la nation ou le fonctionnement de l'économie* ». La crise économique, monsieur le ministre, est-elle à vos yeux un motif de restriction des capacités de défense ou le facteur essentiel de déstabilisation du pays ?

M. Alain Rousset. Le maintien du budget de la défense, difficile dans le contexte actuel, témoigne d'un réel courage ; nous souscrivons à ce choix du Président de la République, à l'heure où beaucoup, y compris dans l'opposition, demandent la diminution des dépenses publiques.

Face à des périls qui s'apparentent à ceux qu'André Malraux prévoyait pour le XXI^e siècle, la France doit conserver ses capacités de défense et de coercition – les événements du Mali en offrent un bon exemple. Par ailleurs, vous êtes peut-être le premier ministre de la défense à prendre à bras-le-corps le problème de nos capacités industrielles. De fait, les commandes de la Direction générale de l'armement (DGA) ont un impact sur les technologies, sur la recherche et pour les territoires.

La France maintiendra ses capacités de dissuasion, alors que beaucoup demandaient qu'elle s'en affranchisse. Ce choix, que nous saluons également, est d'autant plus difficile que notre pays est un peu seul en ce domaine, malgré des contacts avec le Royaume-Uni.

Enfin, l'Europe de la défense offre des capacités de mutualisation et d'échanges ; mais, si la France veut garder son *leadership*, notamment au regard de la montée en puissance

de l'Allemagne dans l'industrie spatiale, elle doit faire preuve de volontarisme, comme vous l'avez montré au cours des derniers mois.

Quelle souplesse gardons-nous en cas de montée des périls ? On le voit, la Russie se réarme et des conflits potentiels existent. Qu'en est-il des capacités de réserve, que la France a peu développées par rapport à d'autres pays européens – notamment le Royaume-Uni – ou aux États-Unis ? La commission de la défense pourrait se pencher sur ce sujet, y compris au regard des réductions de postes dans l'armée d'active.

Il faudra également veiller à ce que la future loi de programmation militaire n'affecte pas notre capacité aéronautique : l'avion, les conflits actuels le montrent, est l'outil de projection le plus rapide et sans doute le plus polyvalent. Au vu des chiffres que vous avez donnés et compte tenu des coûts de maintenance, je ne suis pas sûr que le maintien en condition opérationnelle des Mirage 2000 compense ce à quoi l'on aura renoncé par ailleurs. La France aura du mal à exporter des Rafale si elle ne montre pas qu'elle a confiance en cet avion. Quant à la réduction d'achats d'avions de transport, tels que l'A400M, l'expérience malheureuse de la modernisation des Lockheed C-130 Hercules doit conduire à s'interroger sur les coûts d'une prolongation des matériels anciens.

M. le ministre. Le sujet est si grave qu'il mérite en effet tout le temps nécessaire, monsieur Grouard. Je souhaitais, aujourd'hui, exposer précisément les grands enjeux du Livre blanc, mais je me tiens à la disposition de votre commission pour poursuivre nos débats, qui dureront de toute façon jusqu'à l'automne. Je remercie également votre commission, comme celles des affaires étrangères et de la défense du Sénat, pour son soutien dans l'élaboration de ce Livre blanc. D'autres choix étaient en effet possibles, s'agissant en premier lieu de notre capacité de dissuasion : d'aucuns préconisaient la suppression de la deuxième composante ; d'autres, plus radicaux – et parmi eux des experts reconnus –, la suppression pure et simple de la dissuasion elle-même et des 3,4 milliards annuels qui lui sont alloués. Loin d'y renoncer, le Gouvernement a intégré les coûts supplémentaires qu'elle générera d'ici à 2019, considérant que cela favoriserait les interventions extérieures et consoliderait nos industries de défense.

Je ne souscris donc pas, monsieur Grouard, à votre hypothèse du déclassement : notre capacité de dissuasion reste intacte, et se verra même confortée jusqu'en 2025. La France est l'un des rares pays au monde à pouvoir suivre cette voie. D'autres encore soutenaient, à l'inverse, que l'existence de la dissuasion permettait de confier notre sécurité aux forces spéciales ; je m'y suis tout autant refusé, comme le Gouvernement s'est refusé, malgré le contexte de crise, à raboter le budget de la défense – c'est la raison pour laquelle la situation n'est en rien comparable à celle des années trente. Compte tenu de ce que l'on pouvait lire ou entendre il y a moins de deux mois dans les médias, on peut se féliciter de ces choix, même s'il est vrai qu'il faudra payer l'inflation, c'est-à-dire le prix de la crise.

Ce Livre blanc marque des inflexions significatives par rapport au précédent. La France, monsieur Rousset, commandera des avions ravitailleurs – les opérations menées en Libye et au Mali ayant révélé des lacunes en ce domaine –, lesquels assureront non seulement la sécurité de la deuxième composante de la dissuasion, mais aussi les performances de notre aviation de chasse et de transport tactique. Il en va de même pour les drones, dont le financement sera inscrit, pour la première fois, dans le projet de loi de programmation, tout comme seront inscrits les crédits dévolus aux forces spéciales et à la cyberdéfense.

On peut effectivement s'interroger, monsieur Grouard, sur la suppression de 24 000 postes alors que l'effort de la nation pour sa défense sera maintenu à 31,4 milliards d'euros annuels – sans polémiquer sur les chiffres, je rappelle au passage que ce sont 54 900 suppressions de postes qui ont été engagées dans la loi de programmation précédente. Quoi qu'il en soit, les avions ravitailleurs, la cyberdéfense, l'équipement des forces spéciales, les drones et même l'augmentation de la dissuasion à hauteur de 1 % induisent des coûts supplémentaires. Je rappelle aussi que l'entretien des équipements nouveaux coûte plus cher, tout comme celui des équipements très anciens. Les choix qui ont été faits ne vont évidemment pas sans inconvénient, mais il fallait bien arbitrer, avec l'objectif de préserver la polyvalence de notre défense au vu des menaces présentes et à venir identifiées par la commission du Livre blanc.

S'agissant des équipements, toutes les grandes capacités seront maintenues, même si les nécessités tactiques détermineront le rythme des dépenses. La solution de facilité eût été de procéder à des coupes claires dans les effectifs des forces opérationnelles ; mais je m'y suis refusé – malgré la suppression d'une brigade dans l'armée de terre –, ce qui suppose aussi des choix d'autant plus difficiles pour l'administration et les services centraux.

Une certaine souplesse sera maintenue dans les contrats, afin de répondre au mieux aux différents types de crise. Le réservoir permanent d'urgence comprendra 5 000 hommes, dont 2 500 pour la FIRI, auxquels s'ajoutent 7 000 hommes mobilisables pour la gestion de crise et jusqu'à 15 000 hommes pour les opérations de guerre, dans l'hypothèse d'un besoin de coercition majeur. En d'autres termes, la France gardera toutes ses capacités jusqu'en 2025 : c'était bien toute la difficulté de l'exercice ; et, même si sa mise en œuvre ne doit pas être simple, ce Livre blanc me semble à la hauteur des enjeux et des défis.

La cyberdéfense est une priorité, monsieur Hillmeyer : elle mériterait, comme la question des réserves, un débat spécifique. Le Gouvernement a demandé à la DGA de renforcer ses efforts de recherche en la matière : plus de 200 personnels hautement spécialisés seront ainsi recrutés, sur l'ensemble de la période, dans le centre de recherches de Bruz.

La rénovation des Mirage 2000, monsieur Rousset, permet de réaliser des économies, qui permettent d'ailleurs d'acheter des Rafale. L'enjeu, cependant, est plutôt la différenciation, car toutes les tâches ne requièrent pas les outils les plus sophistiqués. Des Mirage 2000 rénovés suffisent à assurer la surveillance du territoire, mais des Rafale sont nécessaires, par exemple, pour intervenir en Libye ou au Mali.

Nous assumons nos désaccords, monsieur Candelier, et ne parviendrons sans doute pas à nous convaincre. Je partage les conclusions du rapport Védrine sur l'OTAN, mais, depuis cinq ans, les Américains sont les premiers partisans d'une Europe de la défense, car ils ont aussi leurs contraintes budgétaires : après une première coupe de 500 milliards de dollars sur dix ans, ils en ont annoncé une seconde du même montant. Cela n'ira d'ailleurs pas sans créer quelques problèmes, car l'industrie américaine de défense sera, de ce fait, beaucoup plus active à l'exportation – nous aurons peut-être l'occasion d'en reparler en évoquant les relations entre l'Europe et les États-Unis s'agissant des matériels de défense, notamment à travers la directive européenne. J'ajoute que, sans son retour dans le commandement intégré de l'OTAN, notre pays n'aurait pu proposer, comme il vient de le faire, un nouveau partenariat stratégique avec la Pologne.

Mme la présidente Patricia Adam. Je vous propose, monsieur le ministre, une nouvelle audition prochainement : les collègues qui n'ont pu vous interroger aujourd'hui pourront le faire à cette occasion. Je vous rappelle également, mes chers collègues, que le Premier ministre s'exprimera sur le Livre blanc dans quinze jours en séance publique.

M. Christophe Guilloteau. Monsieur le ministre, selon une « brève » de l'hebdomadaire *Le Point*, vous auriez des informations à nous communiquer sur l'échec du tir d'essai du missile M51 : qu'en est-il ?

M. le ministre. Je ne comprends pas cette « brève ».

Il y a eu d'autres incidents dans le passé, même s'ils sont toujours fâcheux. Les informations qui m'ont été transmises par la commission d'enquête de haut niveau ne me permettent pas, à ce stade, de trancher entre différentes hypothèses. Évitions cependant toute fausse polémique sur les coûts : la dissuasion passe par des essais, qui par définition peuvent échouer.

Mme la présidente Patricia Adam. Monsieur le ministre, je vous remercie.

La séance est levée à onze heures.

*

* *

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Patricia Adam, M. François André, M. Olivier Audibert Troin, M. Nicolas Bays, M. Sylvain Berrios, M. Jean-Jacques Bridey, M. Jean-Jacques Candelier, M. Laurent Cathala, M. Alain Chrétien, M. Jean-David Ciot, M. Guy Delcourt, M. Nicolas Dhuicq, Mme Marianne Dubois, M. Philippe Folliot, M. Jean-Pierre Fougerat, M. Yves Foulon, M. Serge Grouard, Mme Edith Gueugneau, M. Christophe Guilloteau, M. Francis Hillmeyer, M. Jacques Lamblin, M. Alain Marty, M. Philippe Meunier, M. Jacques Moignard, M. Philippe Nauche, Mme Sylvie Pichot, Mme Émilienne Poumirol, Mme Marie Récalde, M. Gwendal Rouillard, M. Alain Rousset, M. Stéphane Saint-André, M. Michel Voisin, Mme Paola Zanetti

Excusés. - M. Ibrahim Aboubacar, M. Claude Bartolone, M. Daniel Boisserie, M. Philippe Briand, Mme Geneviève Gosselin-Fleury, Mme Danièle Hoffman-Rispal, M. Éric Jalton, M. Patrick Labaune, M. Charles de La Verpillière, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Bruno Le Roux, M. Maurice Leroy, M. Jean-Pierre Maggi, M. Alain Marleix, M. François de Rugy, M. Jean-Michel Villaumé, M. Philippe Vitel

Assistait également à la réunion. - M. Jean-François Lamour