

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   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. Hervé Morin, ministre de la défense, sur le projet de loi (n° 1216) relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 ..... 2
- Information relative à la commission ..... 16

Mardi

25 novembre 2008

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 19

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence**  
**de M. Guy Teissier,**  
*Président*



**Audition de M. Hervé Morin, ministre de la défense, sur le projet de loi (n° 1216) relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014**

*La séance est ouverte à seize heures trente*

**M. le président Guy Teissier.** Mes chers collègues, c'est toujours un plaisir de recevoir le ministre de la défense et je lui souhaite la bienvenue. Le projet de loi relatif à la programmation militaire que nous allons évoquer aujourd'hui est très attendu et nous lui consacrerons plusieurs séances de travail.

Souhaitant remédier à certaines imperfections de la programmation actuelle et rendre plus cohérentes les perspectives pour les prochaines années, le Gouvernement a choisi de traiter dans ce texte à la fois les équipements et les effectifs. De même, le texte prévoit-il une actualisation des différents rendez-vous, puisque des éléments sont donnés dans le rapport annexé, au-delà de 2014, tandis qu'une nouvelle LPM devrait intervenir pour couvrir la période 2013-2018.

Ce texte de dix-sept articles dépasse également le cadre de la stricte programmation militaire puisqu'il traite notamment de l'ouverture du capital de certaines entreprises du secteur de la défense et des conditions de levée du secret défense en cas d'enquête judiciaire, dispositions qui suscitent de nombreux débats.

**M. Hervé Morin, ministre de la défense.** Le projet de loi de programmation militaire (LPM) que je vous présente aujourd'hui est avant tout la traduction législative des travaux engagés depuis mai 2007. Un état des lieux a tout d'abord mis en évidence une « bosse financière » qui, en exigeant 5 à 6 milliards d'euros supplémentaires par an, rendait impossible le financement à moyen terme de l'ensemble des engagements. La revue des programmes d'armement nous a ensuite permis de disposer d'une analyse complète de la situation en matière d'équipement. Par ailleurs, j'ai présenté, le 6 avril dernier, la réforme du ministère à l'ensemble du personnel et à la commission, tandis que le Président de la République a présenté le Livre blanc le 17 juin. Bref, la loi de programmation est l'aboutissement des exercices qui ont été conduits depuis mai 2007, date d'élection du nouveau Président de la République.

Au total, les crédits consacrés à la mission « Défense » hors pensions s'élèvent à 185 milliards d'euros, dont 101 milliards d'euros pour l'équipement des forces. Entre 2008 et 2014, les dépenses annuelles d'équipement passeront donc de 15,4 à 18 milliards d'euros. C'est un effort considérable !

Je voudrais développer quatre points qui caractérisent le texte.

Il s'agit tout d'abord d'une loi de programmation cohérente, tant avec le nouveau format des armées qu'avec les contrats opérationnels fixés dans le Livre blanc et les priorités de celui-ci.

Ainsi, elle met l'accent sur la connaissance et l'anticipation. Lors du Conseil des ministres de la défense de l'Union européenne qui s'est tenu le 10 novembre dernier, j'ai signé, avec quatre autres États membres, la lettre d'intention du programme MUSIS - *Multinational space-based imaging system*. Les Italiens le feront sans doute au

début de l'année prochaine, après avoir précisé leurs perspectives budgétaires. Sont également prévus l'inscription d'un programme de satellites d'écoute électromagnétique CERES et l'engagement des premières études pour financer l'outil d'alerte spatiale avancée, qui devrait entrer en service à l'horizon 2020. À terme, les crédits affectés au spatial militaire seront doublés. Le SIDM – système intérimaire de drones de moyenne altitude longue endurance – sera mis en service en 2009. Enfin, un effort important sera fait en matière de renseignement. Nous allons ainsi recruter 700 personnels supplémentaires, en particulier de catégorie A – c'est le seul secteur qui bénéficie d'un tel effort –, et financer un certain nombre de programmes pour rattraper le retard de notre pays par rapport à nos partenaires.

La loi de programmation est également cohérente avec la priorité accordée par le Livre blanc à l'aéromobilité, puisqu'elle prévoit la livraison des 23 premiers hélicoptères NH90 et la rénovation de 24 Cougar. Je n'évoquerai pas l'A400M, qui connaît des difficultés industrielles.

Si la loi de programmation est cohérente, elle est aussi sincère. La trajectoire financière qui vous est présentée pourra être respectée puisque la progression sera de 0 % en volume durant les trois premières années, puis de 1 % durant les trois années suivantes. Au total, en 2014, les ressources budgétaires cumulées atteindront 181 milliards d'euros, auxquels se seront ajoutés 3,7 milliards d'euros de ressources budgétaires exceptionnelles. À ce titre, nous percevrons en 2009 un milliard d'euros sur l'immobilier et 600 millions d'euros sur les ventes de fréquences ; il restera donc à trouver 2 milliards d'euros pour les années suivantes.

Par ailleurs, le financement des opérations extérieures ne sera plus réalisé sur les crédits d'équipements mais sur la réserve de précaution que permet la solidarité interministérielle. J'attire votre attention sur l'effort important qui sera fait pour les OPEX, puisque la provision en loi de finances initiale passera de 460 millions d'euros en 2008 à 510 millions d'euros en 2009, puis à 570 millions d'euros en 2010 et enfin à 630 millions d'euros en 2011. J'ai proposé au Président de la République d'examiner la pertinence du niveau d'engagement de la France dans un certain nombre d'opérations extérieures. Il a accepté ma proposition et les travaux sont en cours pour y parvenir.

Cette loi de programmation se caractérise aussi par le partage de l'effort. La nouvelle organisation du ministère va générer des économies. Ainsi, en 2014, malgré le coût du plan d'amélioration de la condition militaire et les augmentations naturelles des traitements de la fonction publique, la masse salariale sera inférieure à ce qu'elle est en 2008. Le plan d'amélioration de la condition militaire actuellement en cours n'a pas de précédent. Après les militaires du rang en 2008, les officiers subalternes et les sous-officiers en début de carrière seront concernés en 2009, avant la totalité du personnel militaire. Ce plan, dont le coût s'élève à 89 millions d'euros en 2009 si l'on y ajoute l'effort en direction du personnel civil, s'est accompagné d'un repyramidage. Jusqu'à présent, un sous-officier, adjudant-chef ou major, pouvait percevoir un traitement plus élevé qu'un lieutenant ou un capitaine. L'échelle des rémunérations va être redéfinie en fonction des responsabilités effectives et, dès 2010, un capitaine pourra percevoir jusqu'à trois mois de solde indiciaire supplémentaires, le gain étant au minimum d'un mois pour toutes les catégories de personnel. Cet effort n'a pas d'équivalent dans la fonction publique ! Si le Premier ministre a accepté un tel arbitrage, qui met en œuvre les préconisations du rapport établi en 2007 par le Haut comité d'évaluation de la condition militaire, c'est que le monde militaire a fait de vrais efforts.

Le ministère de la défense fait un effort budgétaire significatif. Toutefois, si nous comparons avec ce qui se passe dans les autres pays européens ou par rapport aux autres ministères – qui, dans le meilleur des cas, voient leur budget maintenu en euros courants –, nous nous réjouissons de voir progresser les crédits qui nous sont alloués.

J'en viens maintenant aux dispositions du projet de loi qui concernent l'industrie de la défense. La loi de programmation autorise la privatisation de la Société nationale des poudres et explosifs (SNPE). Cette entreprise, dont nous avons besoin pour des raisons stratégiques, devait évoluer car, depuis plusieurs années, sa situation économique était fragilisée. Nous avons donc engagé des discussions en vue d'une consolidation du secteur. Par ailleurs, il est prévu d'assouplir les contraintes qui pèsent sur DCNS de telle sorte qu'elle puisse nouer des alliances sans pour autant être systématiquement majoritaire dans les filiales. Actuellement, comme vous le savez, le personnel de droit public mis à la disposition de DCNS ne peut être affecté dans des filiales que si la société y est majoritaire. Les restructurations prévues au niveau européen seront facilitées si le personnel de DCNS, dont nous reconnaissons les compétences, peut être affecté dans les filiales. Le personnel et le comité d'entreprise ont accueilli favorablement cette disposition.

Par ailleurs, la loi de programmation militaire redéfinit les attributions des membres du Gouvernement et reconfigure l'organisation générale de la défense et l'ordonnance de 1959. Elle crée notamment le Conseil de défense et de sécurité nationale, au sein duquel le Président de la République décidera des orientations en matière de défense et de sécurité, ainsi que le Conseil national du renseignement.

Enfin, la LPM propose de faire évoluer les règles en matière de protection du secret défense. Actuellement, un magistrat peut tout à fait, dans le cadre d'une perquisition, entrer dans les locaux du ministère de la défense et y prendre connaissance de documents secrets avant de les soumettre à la Commission consultative du secret de la défense. Dans notre pays, le secret médical ou celui d'un cabinet d'avocat sont mieux protégés que le secret défense. Désormais, ce magistrat devra effectuer la perquisition en présence d'un membre de la Commission, de façon à ce que celle-ci puisse se saisir des documents et instruire le dossier avant que la procédure classique ne se poursuive.

Pour conclure, cette loi de programmation militaire fait de la défense l'une des priorités du Gouvernement pour les six prochaines années.

**M. le président Guy Teissier.** Il n'était pas simple de surmonter certaines difficultés, mais, tout comme le budget pour 2009, cette loi de programmation est tout à fait conforme à nos attentes. J'ai cependant quelques interrogations.

Bien que le Livre blanc fasse une place importante aux drones, le texte que vous nous présentez ne semble pas traduire cette priorité. Quelles sont vos intentions en la matière ?

Je voudrais également vous interpeller sur le maintien en condition opérationnelle (MCO). Le chef d'état major de l'armée de terre, que nous avons reçu le 15 octobre, nous a appris que 60 % du budget du MCO sont « dévorés » par sept régiments, essentiellement les régiments de cavalerie Leclerc et d'hélicoptères de combat. Or, plusieurs matériels de l'armée de terre seront bientôt remplacés par des équipements dont l'entretien sera beaucoup plus onéreux que celui de matériels plus rustiques. Cela ne concerne pas les engins blindés de reconnaissance et de combat (EBRC), dont le remplacement n'est prévu qu'en 2015, mais les

véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI), les porteurs de blindés et, bien entendu, les hélicoptères Tigre. Pour ne pas aller vers de nouvelles déconvenues, ne serait-il pas prudent de prévoir les sommes nécessaires pour l'entretien des matériels très sophistiqués qui seront utilisés demain par l'armée de terre et l'armée de l'air ?

**M. le ministre.** Les drones sont l'une de mes priorités. En collaboration avec les Allemands et les Espagnols, nous avons lancé une étude de faisabilité d'un drone MALE – programme relevant essentiellement d'EADS –, mais je souhaite me donner le temps de la réflexion sur ce dossier. C'est pour cela que la loi de programmation manque de précision sur ce sujet. Le comité ministériel d'investissement sur les drones m'a soumis plusieurs hypothèses que je souhaite étudier attentivement. Au demeurant, je ne suis pas certain que le drone MALE proposé soit le plus pertinent ; d'autres solutions sont envisageables, notamment à partir de technologies israéliennes. Je vous propose de revoir cette question l'année prochaine, lorsque je connaîtrai les résultats de l'étude de faisabilité et le coût réel du programme. J'ajoute que, dans le cadre de l'Europe de la défense, nous avons confié à l'Agence européenne de défense des programmes de recherche sur l'insertion des drones dans l'espace aérien et sur les drones maritimes, avec l'objectif de mettre au point des appareils technologiquement plus avancés.

Dans le budget 2009, les crédits consacrés au MCO augmentent de 8 %, ce qui est considérable. Certes, certains matériels, en particulier les hélicoptères, connaissent des niveaux de disponibilité opérationnelle dramatiques : récemment, le taux de disponibilité des Super Frelon était de 14 % ! Cela dit, un taux de disponibilité de 50 à 60 % est acceptable si on le compare, par exemple, à celui des États-Unis en matière d'aviation de combat, alors que ce pays consacre des sommes considérables à sa défense.

Il est vrai que le coût d'entretien de certains équipements est très élevé. C'est le cas du char Leclerc. Actuellement, les crédits MCO sont consacrés d'une part aux treize chars Leclerc présents au Liban, et d'autre part à ceux utilisés lors de manœuvres. Autrement dit, il ne reste pratiquement plus rien pour l'entretien des véhicules destinés à l'entraînement des soldats des régiments. Hors périodes de formation ou d'entraînement spécifiques, un conducteur de char dispose ainsi d'un quota de deux heures par an pour son entraînement sur un char Leclerc, ce qui pose un problème pour fidéliser les militaires du rang qui se sont engagés pour prendre les commandes d'un char ! Bien sûr, il reste les simulateurs...

La politique d'emploi et de gestion des parcs, qui a fixé de nouvelles règles en matière d'entraînement des forces, devrait nous permettre de réaliser des économies. Cela impliquera néanmoins de mutualiser certains matériels – nous l'avons fait pour les chars Leclerc en les mettant sous cocon –, afin que les militaires puissent effectuer les entraînements sur des équipements opérationnels.

Tout aussi importante est l'évolution de la structure industrielle du MCO. Nous allons procéder pour le matériel terrestre comme pour le naval et l'aéronautique, en modifiant l'organisation – tant pour la maîtrise d'ouvrage déléguée que pour la maîtrise d'œuvre industrielle. Nous disposerons ainsi d'un système plus efficace qui permettra que l'ensemble du matériel terrestre, qu'il appartienne à l'armée de terre, à l'armée de l'air ou à la marine, soit géré par une même structure.

Globalement, la situation du MCO est loin d'être dramatique, sauf pour certains matériels très anciens. Nous avons engagé des crédits supplémentaires, mais il reste à réorganiser certains secteurs, ce que nous allons faire dès 2009.

**M. le président Guy Teissier.** Il vous faudra être d'autant plus vigilant que l'entretien des Tigre sera particulièrement onéreux !

**M. le ministre.** En effet, l'heure de fonctionnement du Tigre coûte six fois plus cher que celle d'une Gazelle ! En revanche, le coût de MCO du Rafale évolue à la baisse.

**M. Patrick Beaudouin, corapporteur du projet de loi.** Comme vous le savez, monsieur le ministre, Mme Adam, M. Fromion et moi-même sommes actuellement en train d'établir le bilan de la précédente loi de programmation militaire. Aussi, j'aimerais vous interroger sur la gouvernance, sur les mécanismes de décision, sur les réussites, sur les blocages, sur les difficultés d'organisation de votre ministère.

Depuis quelques années, l'état-major des armées a récupéré la compétence décisionnaire en matière de grands programmes d'équipements, comme l'illustre la structure du programme 146, désormais organisé par systèmes de forces. Néanmoins, les armées utilisatrices ne sauraient être écartées du dialogue établi entre le ministère et l'industriel, faute de pouvoir assumer, au quotidien, le suivi des programmes. Or, nous savons qu'une vigilance constante et compétente est nécessaire pour assurer un développement satisfaisant des équipements, tant sur le plan technique que financier. Comment envisagez-vous l'équilibre de ces différentes compétences et plus particulièrement la répartition des rôles entre l'état-major des armées et les états-majors de forces ?

Le schéma financier d'ensemble repose sur la création de marges de manœuvre par des économies, par la hausse des crédits budgétaires et par des recettes exceptionnelles. Ne craignez-vous pas que la dégradation du contexte économique remette en cause ces prévisions ?

L'évolution du statut de DCNS semble susciter de nombreuses interrogations de la part des syndicats de personnels, qui craignent une privatisation à terme. Le texte prévoit d'assouplir les règles relatives à la création de filiales. En quoi ces évolutions sont-elles nécessaires ? Pouvez-vous nous confirmer qu'elles ne remettront pas en cause le statut de DCNS ni l'engagement de l'État dans son capital ?

Le projet prévoit également la privatisation de la SNPE. Ce changement de statut ne risque-t-il pas de porter atteinte à l'autonomie et à l'indépendance de notre dissuasion, dans la mesure où cette entreprise assure la fabrication des vecteurs de missiles nucléaires de la force océanique stratégique ?

**M. Yves Fromion, corapporteur du projet de loi.** La réforme et la loi de programmation ont des conséquences sur les armées. Comment les personnels ressentent-ils votre projet ? Par ailleurs, comment comptez-vous gérer les conséquences des restructurations sur le terrain ?

Enfin, que pensent les magistrats de la disposition relative au secret défense ?

**M. le ministre.** Nous travaillons actuellement sur la répartition des rôles entre le chef d'état-major des armées (CEMA) et les différents chefs d'état-major de chacune des armées. L'orientation a été clairement fixée par le Président de la République : le dispositif doit donner au CEMA l'autorité totale sur la programmation et la stratégie budgétaire, à court et moyen terme.

Nous avons mis en place une nouvelle gouvernance : un comité exécutif se réunit tous les quinze jours autour du ministre et nous travaillons de façon collégiale avec le secrétaire général pour l'administration (SGA), le délégué général pour l'armement (DGA), le CEMA, le directeur de cabinet et le chef du cabinet militaire. Le comité ministériel d'investissement est chargé d'aborder les perspectives de programmation pour aider le ministre à arbitrer. Auparavant, les services s'arrangeaient entre eux avant de présenter à la signature du ministre un programme qu'ils avaient décidé de lancer ! Je pense pour ma part que le ministre de la défense doit pouvoir bénéficier des avis des uns et des autres, au travers d'une gouvernance qui permet à chacun de s'exprimer. Quant au CEMA, il ne doit pas se contenter d'empiler des programmes, il doit définir les capacités militaires globales du pays. Cette optique, qui figurait dans les décrets de 2005, sera clairement renforcée. J'espère être en mesure de présenter un projet au Président de la République dès le début de l'année 2009.

S'agissant du financement, la situation économique actuelle valide le dispositif que nous avons retenu pour les ressources exceptionnelles, c'est-à-dire le portage par une société foncière – éventuellement la SOVAFIM, ou bien la Caisse des dépôts. Au lieu de vendre dans des conditions dramatiques des biens immobiliers d'une valeur d'un milliard d'euros, cette société nous donnera cette somme et c'est elle qui, le moment venu, mettra les biens en vente sur le marché. Ces crédits, qui seront inscrits dans un compte d'affectation spéciale ne pouvant, en vertu de la LOLF, faire l'objet d'une régulation budgétaire, seront reportables d'une année sur l'autre. Ils seront donc plus sanctuarisés encore que d'autres crédits.

J'en viens à DCNS. Selon Jean-Marie Poimboeuf, le personnel de l'entreprise, dans sa grande majorité, considère qu'il est intéressant de permettre à des ouvriers d'État de mettre leurs compétences professionnelles et leur savoir-faire au service des évolutions de leur entreprise dans de nouvelles activités, et de son rayonnement hors de nos frontières. Le successeur de M. Poimboeuf aura mandat de mener à bien ces évolutions industrielles, tant sur le plan national qu'au niveau européen. La chance de DCNS est de disposer d'une visibilité sur sa charge pour les quinze ans à venir. C'est la seule entreprise en Europe qui peut affirmer que, grâce à l'État, elle aura du travail dans quinze ans !

Je souhaite trouver un nouvel accord avec Navantia, car il semble que le divorce soit proche. Nous avons décidé, ma collègue espagnole et moi-même, de demander aux DGA de nos deux pays de discuter avec les patrons des deux entreprises. Pour ma part, je ne peux me résigner au divorce. J'ai par ailleurs incité DCNS à discuter avec le groupe allemand TKMS, qui semble prêt à collaborer.

Quoi qu'il en soit, grâce à la loi de programmation et à l'effort de notre pays, les industriels français sont en position de force pour discuter avec nos partenaires européens.

À ceux qui considèrent que la restructuration de la SNPE risque de porter atteinte à l'indépendance de notre pays, je répondrai qu'il y a longtemps que des entreprises privées jouent un rôle essentiel dans les programmes de dissuasion. Il semble que le groupe Safran

soit prêt à reprendre des activités stratégiques majeures, notamment celles dans le domaine de la propulsion solide. Quant à la branche chimie, elle est en grande difficulté depuis l'affaire AZF : les problèmes qu'elle rencontre doivent être réglés, et j'espère que le nouveau président s'y emploiera.

En ce qui concerne le secret défense et le pouvoir d'investigation des magistrats, il s'avère que la situation actuelle n'est pas satisfaisante. Il faut engager des discussions avec les syndicats de magistrats, lesquels comprennent que le secret défense doit être au moins de même niveau que le secret médical ou le secret liant l'avocat à son client. La solution que nous avons choisie garantit le fonctionnement de la justice et l'indépendance de la magistrature. Depuis la création de la Commission consultative du secret de la défense nationale et la jurisprudence introduite par mes prédécesseurs consistant à toujours suivre l'avis de cette commission, le système a démontré son efficacité.

Pour ce qui concerne les personnels militaires, j'ai le sentiment, après avoir rencontré les futurs patrons des bases de défense, qu'ils sont convaincus de la nécessité de réformer le ministère et de densifier les implantations. Les armées ont été satisfaites du fait que la carte militaire n'a pas été établie selon des considérations politiques mais dans l'intérêt de la défense.

Enfin, en ce qui concerne les territoires touchés par les restructurations, l'ensemble des décisions qui ont été prises – vente de l'immobilier à l'euro symbolique, contrats de site, contrats de redynamisation – permettront aux territoires les plus touchés de rebondir. Ainsi, à Arue, en Polynésie, où est stationné le RIMaP qui doit disparaître, un dossier de reconversion du site a déjà été constitué, lequel prévoit l'implantation d'un pôle de compétitivité, celle d'une pépinière d'entreprises et la mise en œuvre d'un programme immobilier. Nous avons engagé 20 millions d'euros pour l'outre-mer, essentiellement destinés aux Antilles et à la Polynésie.

Là où les reconversions risquent de créer des difficultés, il aurait été scandaleux que l'État gagne de l'argent : d'où la vente, dans certains cas, de l'immobilier à l'euro symbolique. Quant aux estimations de la valeur des biens immobiliers faites par les Domaines, elles ont été parfois farfelues...

En faisant cadeau de l'immobilier et en finançant la reconversion, l'État mène une politique favorable aux collectivités. Sur ce point, je vous indique qu'un président d'un grand groupe français m'a confirmé qu'il était prêt à engager d'importants investissements industriels dans l'Est de la France. Bref, le tuilage prévu entre le départ des unités et la reconversion du site concerné a de quoi rassurer les populations et les élus locaux et je pourrais vous citer plusieurs exemples de reconversions réussies.

**M. le président Guy Teissier.** Avant de céder des biens immobiliers à l'euro symbolique, il avait été décidé de les vendre. En conséquence, n'y a-t-il pas là un manque à gagner ?

**M. le ministre.** La cession à l'euro symbolique n'est possible que dans des sites identifiés à l'avance, qui connaissent de grandes difficultés. Un arbitrage a eu lieu à Matignon et seuls les vingt-quatre sites qui bénéficient d'un contrat de redynamisation de site de défense seront concernés par la vente à l'euro symbolique. Ailleurs, les biens seront vendus au prix du marché.



**M. Christian Ménard.** Lorsque vous avez évoqué la disponibilité des chars Leclerc, vous avez parlé de deux heures par an. Ne s'agit-il pas plutôt de deux heures par mois ?

**M. le ministre.** Non, ce sont bien deux heures par an et de formations spécifiques. Les chars sortent très peu en dehors des périodes d'effort, qui sont aujourd'hui ciblées sur deux priorités : la préparation aux opérations extérieures et la formation initiale des équipages de chars Leclerc. Tout ceci est logique : on consacre l'essentiel du potentiel Leclerc à la préparation des équipages qui partent au Liban, aux opérations qui se déroulent au Liban et à l'instruction de nos jeunes équipages. Dès lors il reste environ 600 heures par régiment et par an pour le maintien des savoir-faire des équipages déjà formés, complétées bien sûr par des passages très réguliers sur simulateur.

**M. Christian Ménard.** Le nouvel article L 1142-1 du code de la défense proposé par l'article 5 du projet de loi de programmation dispose que le ministre de la défense a autorité sur les armées et leurs services. Qu'en est-il de la gendarmerie qui, en cas de problèmes affectant la sécurité, est placée sous l'autorité du préfet du département ? Le nouvel article L 1142-2 prévoit en effet que le ministre de l'intérieur est responsable de la préparation et de l'exécution des politiques de sécurité intérieure et de sécurité civile...

**M. Michel Grall.** Je souhaite tout d'abord saluer l'effort réel que représente cette loi de programmation militaire. Nos opérations extérieures – Kosovo, Côte-d'Ivoire, Afghanistan, Liban... – dépendent de l'actualité et d'éventuelles crises internationales. Quelle sera la politique du Gouvernement au cours des prochaines années ? Suivant les théâtres concernés, envisage-t-il plutôt la stabilité, le renforcement ou le retrait de nos troupes ?

Certains milieux internationaux évoquent la possibilité d'un déploiement d'une force de paix en Cisjordanie, à quelque 200 kilomètres du Sud Liban. Or, ce territoire se trouve sous la double autorité palestinienne et israélienne. Quelle est votre position, monsieur le ministre ?

**M. le ministre.** J'ai été très favorable à l'évolution de la gendarmerie. Depuis 2002, celle-ci est fonctionnellement rattachée au ministre de l'intérieur : il fallait tirer toutes les conséquences de ce choix. Il n'était pas logique de laisser le ministre de la défense gérer les crédits de la gendarmerie alors que l'autorité fonctionnelle était attribuée au ministre de l'intérieur, seul capable de mener une politique cohérente et globale en matière de sécurité et d'attribuer des moyens supplémentaires aux départements qui en ont besoin.

Quant au ministre de la défense, il conserve l'autorité sur la gendarmerie s'agissant de la nomination des officiers généraux, du respect du statut militaire et de la discipline, ainsi que sur les gendarmeries spécialisées – gendarmerie maritime, gendarmerie de l'air, gendarmerie affectée à la sécurité des armements nucléaires – et les gendarmes en opérations extérieures, ce qui représente environ 600 personnes.

Les gendarmes restent des militaires ; au reste, leur formation initiale est militaire. En revanche, ils sont placés sous l'autorité du ministre de l'intérieur sur le plan organique. Est-ce de la responsabilité du ministre de la défense de décider ou non de fermer la gendarmerie de telle ou telle ville ? Comment peut-il savoir s'il faut augmenter les effectifs de telle brigade ? Cela relève de la compétence du ministre de l'intérieur ! S'il est normal que le ministre de la défense ait son mot à dire en matière de défense du territoire ou d'opérations extérieures, il ne doit pas, en revanche, intervenir au titre des missions de sécurité de la gendarmerie

départementale. Ce schéma, cohérent, correspond à l'un des engagements de Nicolas Sarkozy durant la campagne présidentielle. Il serait par ailleurs intéressant de procéder à des mutualisations : celle du parc automobile, qui pourrait ainsi servir à la police nationale et à la gendarmerie, ou celle de certains éléments de la police scientifique.

S'agissant des opérations extérieures, monsieur Grall, nous allons essayer de réduire la voilure. Actuellement, 13 000 hommes se trouvent engagés dans ces opérations : je ne suis pas certain qu'il en faille autant.

Par exemple, au Liban – où il ne faudrait pas qu'une réduction des effectifs français soit ressentie par les Libanais comme un fléchissement de la volonté de la France de participer à la stabilisation de leur pays –, il n'est pas forcément nécessaire de conserver 2 000 hommes au sud du Litani. Compte tenu de l'aspect politique que je viens d'évoquer, notre soutien pourrait se limiter à la présence de la force de réaction rapide, donc de nos chars Leclerc.

Par ailleurs, je pensais pouvoir mettre fin à l'opération *Althea* en Bosnie, et je savais, pour avoir rencontré le commandant du bataillon français, que le calme régnait dans la région. J'avais presque obtenu l'accord de mes collègues ministres de la défense, avant que les groupes de pression n'interviennent en expliquant que la situation restait très fragile. Je pense pour ma part que nos soldats présents en Bosnie – environ une centaine – n'ont plus rien à y faire. Nous sommes également présents au Sinaï avec des moyens aériens depuis 1980, ainsi qu'en Côte-d'Ivoire.

Au-delà du volume des contingents sur place, ce qui importe, c'est de savoir ce que chacun fait. Il n'en demeure pas moins que j'aimerais réduire la présence en OPEX de 2 000 ou 3 000 hommes.

Enfin, pour ce qui est de la Cisjordanie, vous savez à quel point la situation est complexe. J'espère que la nouvelle administration américaine permettra de renouer le dialogue entre Palestiniens et Israéliens et de trouver une solution politique à ce conflit.

**M. Philippe Folliot.** Trois mots qualifient cette loi de programmation militaire : globalité, sincérité et cohérence. Au-delà, le plus important est la sanctuarisation des crédits sur l'ensemble de la période : les militaires comprendront ainsi qu'ils seront les premiers bénéficiaires de leurs efforts.

Vous avez évoqué la modernisation des matériels, mais en Afghanistan, par exemple, les vieux VAB – véhicules de l'avant blindés – assument fort bien leur mission et sont peut-être mieux adaptés au terrain que d'autres matériels plus sophistiqués.

Je tiens à insister sur l'importance des petits matériels pour nos troupes : ils leur permettent d'assumer leurs missions dans les meilleures conditions possible.

Quelle est votre approche en matière de dotations de munitions destinées à l'entraînement ? Il semblerait qu'il y ait un décalage entre celles-ci et les dotations en munitions dont bénéficient les hommes en opérations.

Enfin, comptez-vous adapter les moyens matériels de nos forces en opérations extérieures ?

**M. Francis Hillmeyer.** Où en est, monsieur le ministre, votre réflexion sur le projet de Pentagone à la française ?

Comment vos collègues européens ressentent-ils l'effort engagé par la France en matière d'équipement ? Quelle incidence aura-t-il sur l'armée européenne ?

Qu'en est-il de l'industrie aéronautique de défense en France ?

Enfin, quel est l'état de la réflexion gouvernementale sur le retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN et quelles seront les incidences financières de ce retour ?

**M. le ministre.** En matière de programmes de cohérence opérationnelle, nous avons maintenu les flux en tenant compte de la réduction du format des armées. Nous avons réalisé un certain nombre d'arbitrages en faveur de ces équipements, en évitant leur sacrifice au profit des programmes à effets majeurs (PEM).

En ce qui concerne le Pentagone à la française, les études se poursuivent. La faisabilité est acquise et nous sommes en train de déterminer le volume des effectifs qui travailleront à Balard. L'idée est d'avoir recours à un partenariat public-privé. Nous souhaitons que le site soit opérationnel à la fin de l'année 2013 ; les entreprises prévoient environ deux ans de travaux. Il est important pour notre armée de disposer d'un site architectural majeur, à la hauteur de ce que représente la défense pour notre pays. Nous en profiterons pour réhabiliter Balard, voire pour détruire certains bâtiments édifiés sans répondre à un schéma d'aménagement d'ensemble.

Le Livre blanc sur la défense a été salué dans toute l'Europe comme un exercice d'une grande valeur. Quant à la loi de programmation militaire, elle permet à la France d'être leader dans un certain nombre de domaines, comme celui de l'industrie de défense. Nous avons également lancé dans le cadre de l'AED une série de programmes de recherche, notamment dans les domaines des nanotechnologies, des drones maritimes, du déminage ou encore pour la rénovation des hélicoptères. Grâce au dynamisme de Nicolas Sarkozy et à la priorité accordée à la défense, la France a retrouvé la place qu'elle avait perdue.

S'agissant de l'OTAN et de la participation à la rénovation de l'Alliance atlantique, le retour dans le commandement intégré est loin d'être le seul sujet. L'OTAN constitue aujourd'hui une technocratie colossale, forte de 312 comités ! Mais si la France, le Royaume-Uni et les États-Unis sont d'accord sur la nécessité de réviser en profondeur cette organisation, d'autres pays ne partagent pas cette volonté car ils veulent conserver les implantations de l'OTAN sur leur territoire et les postes d'officiers et d'officiers généraux qui vont avec.

Autre élément majeur à mes yeux : il est indispensable de réfléchir à ce qu'est réellement l'OTAN. Est-ce simplement une organisation militaire ? Doit-on en faire une organisation sous-régionale ? Quelles sont ses missions, dès lors que le Pacte de Varsovie n'existe plus ? Quelles sont ses frontières ?

Enfin, je ne ferai pas l'unanimité sur ce point, mais, pour moi, l'OTAN et l'Alliance atlantique sont l'expression d'une communauté euro-atlantique. Toutes ces questions doivent être posées dans le cadre de la rénovation de l'Alliance atlantique.

**M. le président Guy Teissier.** Seriez-vous prêt, monsieur le ministre, à débattre de ces questions passionnantes avec les membres de la commission ?

**M. le ministre.** Bien entendu, car c'est un sujet qui m'intéresse beaucoup.

S'agissant du commandement intégré, nous souhaiterions faire évoluer le système quelque peu étonnant selon lequel le nombre de généraux représentant un pays dépend du nombre de ses ressortissants travaillant pour l'OTAN. En réalité, nous faisons déjà partie de l'Alliance puisque nous participons tant sur le plan financier que sur le plan fondamental des opérations. Si notre influence dans les structures n'est pas aussi grande qu'elle le devrait, c'est que les effectifs français ne sont pas suffisants. Il sera certainement difficile d'améliorer rapidement le système, car les technostructures de l'Alliance ont montré qu'elles savaient résister aux changements, en dépit de la pression américaine et britannique. Il nous faut néanmoins clarifier nos responsabilités qui nous incombent et essayer d'aller vers une structure allégée.

**M. Jean-Claude Viollet.** Voilà de bonnes questions, et l'opposition n'a rien contre le fait de les poser, à condition toutefois que nous cherchions ensemble les bonnes réponses !

Je voudrais revenir sur l'industrie. Les dossiers DCNS et SNPE méritent en effet toute notre attention. Par ailleurs, dans les prochains jours, le secteur de l'électronique va bouger – je pense à Thales, avec la reprise des actions Alcatel-Lucent par Dassault. Quelles que soient les conditions financières de l'échange, le contenu du pacte d'actionnaires de référence risque d'évoluer, avec les conséquences que l'on sait sur les droits de vote. Dans ces conditions, qu'en sera-t-il de la stabilité de l'actionnariat de Thales, premier électronicien européen de défense, et de son projet industriel, national ou européen ? S'agit-il de « petits arrangements entre amis » ou d'évolutions industrielles majeures destinées à consolider notre base industrielle et technologique ? Quelle est la place de la représentation nationale dans ce débat, et la transparence est-elle assurée ?

Alors que les industries de défense vont rencontrer des difficultés, je ne souhaite pas que le débat sur ce sujet se mette à ressembler à celui sur l'audiovisuel public ! Dans le cas cité, l'actionnaire référent pèsera, à un point près, aussi lourd que l'État. Les fonds souverains évoqués par le Président de la République ont-ils vocation à entrer dans le capital de ces sociétés ? L'État ne doit-il pas renforcer sa présence ? L'Agence des marchés financiers autorise à déroger à l'OPA, mais à quelles conditions ?

**M. Jean Michel.** Votre loi de programmation militaire est un très bel exercice, monsieur le ministre, mais nous devons l'aborder avec humilité car les précédents montrent qu'une loi de programmation ne vaut que par l'exécution qui en est faite. Il faudra donc attendre quelques années pour nous prononcer sur celle-ci.

Par ailleurs, ne donnons pas le sentiment qu'il n'y a plus d'État et que ce ne sont plus les ministres qui gouvernent, mais les chefs d'état-major des armées ou la DGA. La responsabilité doit rester entre les mains des politiques, en particulier dans celles des membres du Gouvernement.

En ce qui concerne la loi de programmation militaire, je crains que le volume des reports de charges n'en obère la réalisation dès l'exécution de la loi de finances initiale pour 2009. Il est vrai, néanmoins, que nous pouvons exercer un contrôle.

Peut-on déjà mesurer l'impact de la crise économique sur les plans de restructuration ?

Enfin, les dépenses de recherche et développement vont-elles évoluer sur la période ?

Que veut-on faire de la défense de la France ? Je crains que le montant des crédits prévus dans le cadre de cette loi de programmation ne soit obéré par la crise économique et financière – et bientôt sociale –, notamment pour ce qui est des programmes engagés en coopération avec d'autres pays européens.

**M. le ministre.** Les crédits d'études amont s'élèvent à 700 millions d'euros dans le budget 2009, mais il est vrai que certains souhaitent les voir atteindre le milliard depuis plusieurs années. Je rappelle cependant que si nous avions respecté la loi de programmation militaire telle qu'elle avait été bâtie, la France n'aurait plus été en mesure de réaliser une seule génération d'avions de combat et l'industrie des missiles aurait couru à sa perte ! Heureusement, il y a encore un ministre : j'ai donc fait inscrire les sommes nécessaires pour maintenir des bureaux d'études dans ces deux domaines afin de préserver les capacités industrielles de la France, mais aussi de l'Europe. La réussite de MBDA mérite d'être préservée. J'ai entendu des militaires douter de la nécessité de disposer de tant de missiles différents mais il faut savoir qu'il est impossible d'exporter des Rafale ou des FREMM s'ils ne sont pas équipés des armements adéquats. Si la France n'avait pas été vigilante, l'Europe n'aurait eu qu'un seul recours à l'horizon 2030 : celui d'acheter un avion russe ou américain !

S'agissant des effets de la crise sur les reports de charges, ne soyez pas inquiets : nous ne partons pas perdants, comme le constatera bientôt la mission d'information sur le contrôle de l'exécution des crédits de la défense de votre commission. De plus, la défense n'a pas été mal traitée dans le collectif budgétaire.

Je suis convaincu que les ressources exceptionnelles contribueront à préserver notre outil de défense. Néanmoins si les conditions économiques et financières nous y obligeaient, nous pourrions réduire nos crédits afin de participer à l'effort commun. Je n'en serai personnellement pas choqué, d'autant que, quand j'étais encore parlementaire, je réclamaient le retour à l'équilibre budgétaire. Pour autant, je n'oublie pas que nous vivons dans un monde instable, en proie à des crises régionales majeures, et que les bouleversements économiques et financiers actuels peuvent avoir des conséquences sur l'équilibre entre les grandes puissances. Ce n'est donc pas le moment de désarmer la France – ce n'est d'ailleurs pas la voie que suivent les autres pays. En bref, je ne crois pas que la crise aura de lourdes conséquences, d'autant plus que les 16 milliards d'euros que nous consacrons à l'équipement des forces profiteront à l'industrie et que le milliard destiné aux infrastructures profitera au BTP.

En ce qui concerne l'exercice du pouvoir de décision en matière de défense, celui-ci est partagé entre le ministre et le chef d'état-major des armées. Chacun joue son rôle, comme le ministre joue le sien face au Président de la République.

La loi de programmation dispose que le ministre de la défense est « *responsable de la préparation et de la mise en œuvre de la politique de défense. Il est en particulier chargé de l'infrastructure militaire comme de l'organisation, de la gestion, de la mise en condition d'emploi et de la mobilisation des forces. Il a autorité sur les armées et leurs services. Il veille à ce que les armées disposent des moyens nécessaires leur entretien, à leur équipement et leur entraînement* ». Pierre Mesmer, qui fut un grand ministre de la défense, disait qu'il n'était pas chargé de faire le travail du chef d'état-major des armées – et, en effet, je n'ai pas

de compétence pour évaluer les besoins opérationnels –; il estimait que sa fonction consistait à donner aux armées les moyens de préparer les missions qui leur sont confiées. Cela reste vrai, mais ce qui est nouveau, c'est que le ministre et le CEMA sont désormais amenés à travailler ensemble. Je vous rappelle qu'avant les décrets de 2005, un chef d'état-major des armées n'avait aucun pouvoir sur les chefs d'état-major de chacune des armées. Cela a notamment été le cas pour l'amiral Lanxade, malgré toute son autorité naturelle !

Monsieur Viollet, ne vous inquiétez pas pour l'avenir de Thales. Que fallait-il faire ? Alcatel avait un besoin urgent d'argent. Pouvait-on confier la participation de Thales à EADS ? Compte tenu du mode de gouvernance de ce groupe, on peut en douter. On ne pouvait pas non plus, dans la situation actuelle, faire appel au marché. En revanche, la cohérence Dassault-Thales existe, puisqu'ils construisent un avion ensemble, et Dassault apportera des garanties. Avant l'opération, nous réfléchissions déjà à une éventuelle redéfinition des contours de ces entreprises pour éviter les doublons. Dassault en a accepté le principe et il est clair qu'il devra prendre des engagements, notamment sur l'avenir de DCNS. Je vous signale, s'agissant de Thales, que l'État a plus de droits de vote qu'il n'a d'actions, sans parler de la primauté que lui donne la *golden share*. Je pense qu'il s'agit d'une bonne décision, qui placera ce groupe en position favorable pour discuter avec les autres. On reprochait à Dassault d'être une entreprise franco-française – même si une partie de la production aéronautique civile est faite aux États-Unis. Cette opération lui permettra d'acquérir une forte présence internationale. De plus, c'est une entreprise bien gérée. C'est donc un bon projet.

**M. Jean-Claude Viollet.** Je n'ai jamais dit que c'était un mauvais projet. Je m'interroge simplement sur la place de la représentation parlementaire dans ce Meccano industriel. Si nous avons simplement le droit de dire oui, dont acte ! Je soutiens une réforme lorsque je la trouve juste, mais j'aime bien comprendre de quoi je parle, et j'espère avoir, en tant que parlementaire, une quelconque utilité !

**M. le ministre.** Je le comprends très bien, mais ces marchés obéissent à des règles de confidentialité. Vous pouvez me reprocher beaucoup de choses mais, vous en conviendrez, je ne pratique pas la langue de bois ! Je propose à la commission de la rencontrer le moment venu pour lui faire part de l'état d'avancement des discussions. En attendant, il m'est difficile d'en dire plus.

**M. le président Guy Teissier.** J'accepte votre proposition, monsieur le ministre, mais reconnaissez qu'il n'est pas satisfaisant pour les parlementaires d'apprendre des informations de ce type par voie de presse, d'autant que le Président de la République a fait de l'information du Parlement une priorité.

**M. Michel Voisin.** Vous avez évoqué, monsieur le ministre, les restructurations à l'intérieur de l'hexagone, mais vous n'avez pas parlé des forces qui, selon le Livre blanc, seraient prépositionnées à Djibouti, Abu-Dhabi et sur la façade atlantique de l'Afrique. Quelle est l'articulation entre la LPM et le Livre blanc sur ce sujet ? Pouvez-vous nous apporter des précisions ?

**Mme Marguerite Lamour.** En tant que députée d'une circonscription où se trouve la plus grosse entité de DCNS, ma première question concernait l'évolution de la société et l'ouverture de son capital, mais vous y avez déjà répondu. Certes, les personnels s'interrogent,

mais la majorité d'entre eux a compris que cette ouverture était un passage obligé pour assurer la bonne santé de leur entreprise.

Je voudrais évoquer, encore une fois, la problématique de déconstruction des navires de guerre. Il s'agit certes d'une opération qui se décline à l'échelle au moins européenne, mais trouvera-t-elle sa place dans la prochaine loi de programmation militaire ?

S'agissant des ressources humaines, j'ai lu dans le rapport annexé que l'accompagnement des réductions d'emplois se traduira par des reclassements dans la fonction publique, des reconversions et des incitations au départ vers une seconde carrière avec un pécule. Parallèlement, on souligne l'exigence d'un recrutement de qualité pour adapter nos armées aux missions qui sont les leurs. En tant que rapporteur du budget de la marine, je sais aussi qu'il existe des spécialités déficitaires. Comment peut-on concilier l'exigence de recruter et de conserver des personnels de qualité et la nécessité de réduire les effectifs ?

**M. Jean-Jacques Candelier.** Monsieur le ministre, vous avez annoncé qu'en 2014, date à laquelle 54 000 emplois auront disparu, la masse salariale sera sensiblement inférieure à ce qu'elle est aujourd'hui. Mais cette baisse de la masse salariale devrait logiquement se manifester pour chaque annuité de la LPM.

Le Conseil de défense et de sécurité nationale et le Conseil national du renseignement seront placés sous la tutelle du Président de la République. Pourquoi un tel cumul de pouvoirs, au détriment des ministres concernés ?

S'agissant de DCNS et de la SNPE, je ne suis toujours pas convaincu de l'opportunité de les privatiser.

Pour ce qui est de l'OTAN enfin, vous posez des questions pertinentes et je suis d'accord avec vous sur l'opportunité d'ouvrir le débat.

**M. Jean Michel.** En 1999, une mission d'information avait précédé la révision des principes d'engagement de l'OTAN décidée à Washington. Ne pourrait-on pas faire la même chose ?

**M. le ministre.** Madame Lamour, c'est à nous qu'il appartient, en fonction de la politique des ressources humaines que nous entendons mener, de définir les postes concernés par les mesures d'incitation au départ, sous peine de perdre les compétences dont nous avons besoin. Nous déterminerons pour chaque aide les profils concernés ; cela ne peut se faire à guichet ouvert !

En ce qui concerne la déconstruction des navires de guerre, j'ai chargé un groupe de travail d'étudier l'ensemble des démantèlements, et nous tirerons les conséquences de ce qui s'est passé pour le *Clemenceau*. Il reste à l'évidence beaucoup à faire.

Vous connaissez bien DCNS : je pense comme vous qu'en dépit des pétitions de principe, les syndicats sont plutôt favorables à cette opération qui permettra à des salariés de mettre leurs compétences au service de l'entreprise tout en conservant leur statut. Je ne défends pas la privatisation de DCNS, ce n'est pas le sujet. Le sujet, c'est de pouvoir monter des coopérations et de se développer dans de nouvelles activités. Si l'on veut que le personnel

ouvrier d'Etat de DCNS participe lui aussi à cette réalisation, il faut accepter de ne plus être majoritaire – les entreprises européennes ne le souhaitent pas –, il faut accepter la parité, il faut accepter d'avoir une participation importante sans pour autant être majoritaire, et ce simplement pour développer l'entreprise, pour placer des hommes, pour créer des alliances. Mais il n'est nullement question de la privatiser.

Vous avez évoqué, monsieur Candelier, le Conseil de défense. Il n'y a pas de changement fondamental puisqu'il s'agit avant tout d'autoriser la participation des experts qui apporteront leur réflexion sur des sujets importants. Les travaux de la commission sur le Livre blanc ont été suivis par le Gouvernement et le Président de la République, et celui-ci a régulièrement rendu des arbitrages – il n'y a rien d'anormal à cela ! Cette structure répond à une logique institutionnelle et elle permettra de réunir des compétences au sein d'un cadre susceptible d'évoluer en fonction des sujets.

*La séance est levée à dix-huit heures quinze*

\*

\*       \*

### **Information relative à la commission**

La commission a nommé *M. Jacques Lamblin*, rapporteur pour avis sur le projet de loi de finances rectificative pour 2008 (n° 1266).

—><<><—