

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

— Examen, ouvert à la presse, du rapport d'information relatif à une revue capacitaire des armées (*MM. Yves Fromion et Gwendal Rouillard, rapporteurs*). 2

Mercredi

10 juillet 2013

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 84

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

Présidence
de Mme Patricia Adam,
présidente



La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. Gwendal Rouillard, rapporteur. Nous sommes ici pour vous présenter le résultat des travaux de la mission d'information sur la revue capacitaire des armées que notre commission nous a confiée l'automne dernier.

Quatre principes, que nous devons garder l'esprit au cours des débats que nous aurons prochainement, ont guidé nos travaux : la France doit réaffirmer son ambition stratégique ; la France doit façonner un outil de défense crédible ; la France doit conforter son industrie de défense et ses 165 000 emplois directs ; la France doit promouvoir l'esprit de défense qui nous anime.

Nous nous sommes efforcés de procéder à une analyse objective et sincère de la loi de programmation militaire pour les années 2009 à 2014. Nous avons également tiré les enseignements des engagements de la France sur les théâtres extérieurs et avons dressé un certain nombre de préconisations.

Je voudrais vous donner quelques chiffres sur l'exécution financière : alors que les crédits d'équipement étaient de 15,2 milliards d'euros en 2008, ils devaient passer à 18 milliards d'euros en moyenne par an sur la période de programmation 2009-2020.

On peut retenir trois écarts dans l'exécution. Tout d'abord, à la fin de l'année 2012, l'exécution des quatre premières années de dépenses du programme 146 « Équipement des forces » était en retrait de 3,5 milliards d'euros par rapport à la programmation. Ensuite, un chiffre de 4,5 milliards d'euros est souvent cité : il correspond aux choix du précédent gouvernement de décaler certains programmes d'armement à la suite de la crise. Enfin, l'écart de crédits augmente à 5,5 milliards d'euros si on considère l'agrégat équipement tel que défini par la LPM.

M. Yves Fromion, rapporteur. La LPM, dont j'avais été l'un des rapporteurs, était présentée à l'époque comme une « loi de production ». Si la crise des finances publiques de l'automne 2008 a lourdement pesé sur son exécution financière, la LPM a incontestablement contribué à une réelle modernisation de nos forces armées, une diversification fonctionnelle et une amélioration des performances, constatée en opérations extérieures, notamment en Afghanistan.

Un grand nombre de programmes d'équipements majeurs ont en effet commencé leurs premières livraisons tandis que d'autres arrivaient à leur terme, conformément à la programmation.

Les crédits de la dissuasion, tout d'abord, se sont maintenus à un niveau élevé. Les sommes prévues ont permis de poursuivre la modernisation des composantes et d'assurer ainsi son avenir.

Concernant la fonction « protection », la plupart des objectifs capacitaires ont été atteints : la modernisation du réseau de détection aérienne français est engagée avec la commande de plusieurs radars au titre de l'étape 4 du programme SCCOA. En matière de cybersécurité, la DGA a tenu ses objectifs de renforcement de l'expertise de l'État. Elle s'est

également assurée, en coopération avec l'agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI), de la disponibilité de produits de sécurité de haut niveau.

Concernant la fonction « intervention », de grands programmes d'équipement ont été livrés à l'armée de terre selon le calendrier initial et ont permis de moderniser sa composante coercition : système FELIN, VBCI, Tigre et Caesar.

La marine nationale a également reçu des équipements de grande qualité : FREMM, BPC et NH90, tandis que l'armée de l'air a reçu de nombreux Rafale.

La crise budgétaire a diminué les ressources, ce qui a nécessairement contrarié la programmation.

La fonction « connaissance et anticipation », pourtant érigée en priorité par le Livre blanc a souffert de retards importants. Ils concernent tout d'abord les capacités satellitaires et notamment le programme MUSIS, successeur du programme Hélios. Devant comporter une composante optique et un autre radar, il avait été initialement conçu dans le cadre d'une coopération européenne ambitieuse. Peu à peu, nos partenaires se sont retirés et, confrontée au risque de ne pas pouvoir remplacer la capacité d'observation assurée par Hélios, la France a pris l'initiative de lancer elle-même la composante satellitaire optique (CSO). Nous continuons à espérer que nos partenaires rejoindront le programme, les Allemands portant en théorie la partie radar, au même titre que les Italiens, avec le système Cosmos-Skymed. La CSO ayant été lancée afin de constituer des briques élémentaires pour MUSIS, une impulsion politique est aujourd'hui nécessaire pour parachever le programme.

Dans le domaine du renseignement d'origine électromagnétique, nos capacités reposent sur quelques micro-satellites lancés dans le cadre d'un programme d'étude amont. Le lancement du programme CERES, qui doit les remplacer, a quant à lui été décalé au moins jusqu'en 2015. Cette situation commence à devenir particulièrement problématique.

Je ne sais pas s'il faut particulièrement insister sur l'affaire des drones MALE, qui est particulièrement calamiteuse. Ce programme n'existe pas pour des raisons politiques et industrielles. Les industriels n'ont en effet pas été capables de s'entendre pour produire un équipement européen et il n'y a pas eu de volonté politique suffisante pour les y contraindre.

Le programme nEUROn a quant à lui été tenu : il s'agissait de développer le démonstrateur d'un futur drone de combat. Il a permis d'assurer un plan de charge aux bureaux d'étude de Dassault aviation et d'organiser une forme de coopération industrielle européenne.

La fonction « intervention » n'a pas atteint les objectifs de la LPM du fait de faiblesses touchant à la projection et aux capacités de combat médian. L'aéromobilité souffre d'insuffisances bien connues : le retard de l'A400M, dont les causes sont essentiellement industrielles, a fait peser une charge excessive sur les flottes âgées de C160 Transall et de C130 Hercules, malgré l'achat d'avions de transport légers Casa CN235, et occasionné un surcoût de maintien en condition opérationnelle (MCO). Cette situation contraint sérieusement l'entraînement des parachutistes.

Si la modernisation de notre aviation de combat a été poursuivie grâce à l'entrée en service d'escadrons de Rafale, elle a également connu des retards préjudiciables,

essentiellement imputables au report de la rénovation à mi-vie des Mirage 2000D, décidée pour des raisons budgétaires afin d'absorber la production de Rafale initialement prévue pour l'exportation.

S'agissant du segment terrestre, les moyens de combat médians semblent les plus fragilisés. Ceux d'entre nous qui ont pu se déplacer sur les théâtres d'opération ont constaté l'état de nos VAB ou AMX10 RC.

L'un des gros problèmes de la LPM qui s'achève tient à l'insuffisante maîtrise des coûts de MCO. Les matériels neufs et anciens ont des coûts de MCO particulièrement élevés. L'économie se réalise à mi-vie. Or la LPM 2009-2014 a équipé les armées de matériels neufs et la période actuelle coïncide avec la fin de vie de toute une autre série de matériels. Il y a donc un élément de conjoncture difficile à gérer.

La préparation de la précédente LPM s'agissant de la maîtrise du coût du MCO n'a pas été suffisamment précise, et il faudra en tirer les enseignements pour la prochaine. Par ailleurs, nous insistons sur la nécessité de conserver des capacités industrielles étatiques. La répartition des tâches avec le secteur privé ne doit pas être idéologique mais se faire au cas par cas.

M. Gwendal Rouillard, rapporteur. Nous retenons six préconisations.

La France doit construire des cohérences capacitaires sur l'ensemble du spectre. Nous avons identifié un certain nombre de programmes prioritaires et qui vont faire débat. La France doit être au rendez-vous de ses commandes d'A400M et de MRTT – ça fera débat. L'acquisition du Rafale fait également débat : faut-il conserver un rythme de 11 par an ? Doit-on tenir compte du potentiel d'exportation ?

Sur le volet maritime, il nous paraît nécessaire de maintenir les six SNA prévus dans le cadre du programme Barracuda. Les FREMM également font aujourd'hui débat, et feront débat. Nous voulons insister sur les programmes de l'action de l'État en mer (BATSIMAR, BSAH).

S'agissant du terrestre, nous considérons qu'il faut poursuivre les programmes NH90 et FELIN. Quant au programme Scorpion, il est fondamental pour l'avenir de l'armée de terre.

Nous souhaitons également une meilleure prise en compte du MCO. Nous évaluons les besoins supplémentaires en MCO à hauteur de 300 millions d'euros par an. La situation actuelle n'est en effet pas satisfaisante et nous savons qu'il y aura des débats autour du niveau d'entraînement des forces. Le manque de disponibilité opérationnelle pose de réelles difficultés, y compris pour la protection du territoire national.

La troisième préconisation porte sur l'État stratège.

La quatrième concerne le développement à l'international de notre industrie. La France exporte actuellement pour 6,5 milliards d'euros par an grâce notamment aux performances des grands groupes, mais il faudra consentir un effort particulier pour accompagner les PME. Ce besoin de développement international légitime la diplomatie parlementaire.

Le cinquième axe concerne l'Europe. Pour reprendre le mot du ministre nous ne sommes pas dans l'euroenthousiasme, mais dans l'euroréalisme. La mise en œuvre du traité de Lancaster House est une priorité. La France va bénéficier du drone tactique *Watchkeeper*. Le développement du drone de combat à la suite du démonstrateur nEURO nous donne des cartes à jouer pour l'avenir. Enfin, nous avons rappelé aux Britanniques que la contrepartie du soutien français à l'anti-navires léger, c'est leur engagement à l'horizon 2015-2016 en matière de drone naval.

Il existe également des sujets que la France pourrait mettre en débat au Conseil européen, de manière pragmatique : transport stratégique et développement de l'A400M, ravitaillement en vol et programme MRTT, cyber défense, ou encore formation et ingénierie de la formation, un domaine dans lequel nous avons de très beaux partenariats avec le Royaume-Uni, l'Allemagne et la Belgique.

La construction des cohérences entre la politique maritime intégrée de l'Union européenne et la politique de défense reste un sujet.

Enfin, se posera la question du développement des capacités de planification de l'UE en complémentarité avec l'OTAN.

La certification des normes compte également parmi les sujets d'importance, ce que nous avons pu vérifier en nous déplaçant au centre de commandement de l'armée de l'air du Mont Verdun.

On aurait tort de considérer l'Europe de la défense comme un bloc. Il faut plutôt l'appréhender en cercles en fonction des projets, des sujets et des intérêts de telle et telle nation.

Je termine sur l'OTAN pour dire, qu'à titre personnel, j'ai toujours été convaincu du bien fondé du retour de la France dans les structures de commandement intégrées. Nous souhaitons vous communiquer un constat que nous avons pu vérifier auprès de nos autorités politiques, diplomatiques et militaires à Bruxelles, puisque nous nous sommes rendus à l'OTAN. La France a levé la défiance auprès de ses partenaires, ce qu'a illustré le sommet de Chicago, et a gagné en influence, ce qu'illustre la comparaison entre les opérations EUFOR Tchad et Harmattan. Par ailleurs, la France soutient le processus de réforme de l'OTAN et de ses 14 agences. Notre pays continue d'y conquérir sa place industrielle. Les marchés industriels annuels de l'OTAN représentent en moyenne un milliard d'euros et les industriels français en obtiennent 42 % chaque année, un chiffre à comparer à la quote-part de notre pays au budget de l'OTAN (11,6 %). En particulier, Thales Raytheon est l'architecte du centre de commandement de l'OTAN, ce qui n'est pas anodin.

Enfin, nous avons pu vérifier la volonté de désinvestissement des États-Unis de l'OTAN, ce qu'ils ont confirmé clairement. Plus que jamais la France doit contribuer au pilier européen au sein de l'Alliance. La réintégration des structures de commandement est donc bienvenue car nous sommes au rendez-vous de cette nouvelle donne, avec un nouveau concept stratégique qui a été repensé en 2010. L'OTAN va vivre des moments cruciaux. Le mandat du secrétaire général se termine en 2014 et la commission européenne doit être renouvelée. La France a donc des rendez-vous importants à Bruxelles.

M. Yves Fromion, rapporteur. Vous pouvez imaginer le plaisir que j'ai eu en entendant mon collègue se faire le chantre du retour de la France dans les structures de commandement de l'OTAN, et j'espère que son enthousiasme est partagé par ses collègues.

Les 3,5 milliards d'euros d'écart par rapport aux prévisions de la LPM peuvent paraître importants, mais il importe de les rapporter à la masse des ressources consacrées à la défense. Il faut tout de même reconnaître que cette programmation a eu un effet majeur pour les armées malgré de fortes difficultés budgétaires. Il sera intéressant de regarder comment les autres programmations ont été exécutées alors même que la contrainte n'était pas aussi forte.

La France peut être fière de l'effort qu'elle a consenti pour sa défense dans un contexte extrêmement difficile.

Mme la présidente Patricia Adam. Nous lisons votre rapport d'information avec beaucoup d'attention avant les prochains débats de la rentrée. Sur la question de la réintégration de la France au sein du commandement intégré de l'OTAN, je souhaiterais faire deux observations. En premier lieu, il n'y a pas eu de réel débat à l'époque. En effet, la décision a été prise alors même que la rédaction du Livre blanc n'était pas terminée. Il aurait été bien plus respectueux d'attendre la fin des travaux de la commission du Livre blanc ! En second lieu, les circonstances ont évolué et modifié le regard sur les conditions mises au retour au sein du commandement intégré de l'OTAN dans la mesure où le Président des États-Unis a changé tout comme la posture de ceux-ci, avec notamment une orientation plus forte vers l'Asie et une modification de la politique internationale et d'intervention sur certains théâtres, comme l'Afghanistan par exemple. Ces changements modifient nécessairement le regard que l'on doit porter sur l'OTAN. L'Europe doit certes se construire désormais en matière de défense et de sécurité ; la question est de savoir s'il faut le faire au sein de l'OTAN ou d'une autre structure, et ce débat n'est pas tranché.

Mme Marie Récalde. Je félicite à mon tour mes deux collègues pour leur excellent rapport. Je note qu'Yves Fromion a parlé de « vétusté » au sujet du MCO aéronautique. On sait que les coûts liés au MCO ont pris des proportions importantes puisqu'ils représentent, en matière aéronautique, plus des deux-tiers du coût d'un avion. Je souhaiterais obtenir quelques précisions sur la structure intégrée de maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques de la défense (SIMMAD), créée il y a une dizaine d'années. Celle-ci a apporté en termes d'expertise une réelle plus-value et est aujourd'hui localisée auprès des industriels et du commandement du soutien des forces aériennes (CSFA). Cette synergie a créé les conditions d'une réelle efficacité et d'une maîtrise des coûts. Toutefois, les acteurs du MCO sont désormais dans l'attente des évolutions annoncées par le ministère de la Défense. Pensez-vous, comme moi, que le MCO aéronautique a fait ses preuves et démontré toute son efficacité ? Par ailleurs, s'agissant des frégates FREMM, les interlocuteurs de DCNS que j'ai rencontrés récemment m'ont fait part de leur crainte face aux chiffres annoncés, qui varient entre huit et onze frégates alors que le ministre de la Défense s'était, semble-t-il, engagé sur le chiffre de onze frégates.

M. Yves Fromion, rapporteur. Lors de la création de la SIMMAD, tout le monde n'était pas convaincu de l'intérêt de cette nouvelle structure car elle rompait avec une habitude ancestrale où les limites entre les armées et « l'arsenal » étaient très claires. On a pourtant tenté de mettre en place une gestion plus intelligente, en rapprochant l'industrie et les opérateurs militaires dans une articulation qui produit une meilleure cohérence et répartition

des tâches. C'est un jeu « gagnant-gagnant » pour les deux parties, qui permet en outre aux armées d'acquérir une réelle expérience dans la gestion des coûts. Je note d'ailleurs que personne ne songe plus à revenir sur cette organisation qui a fait ses preuves, même s'il est bien sûr toujours possible de l'améliorer.

M. Gwendal Rouillard, rapporteur. Dans notre rapport d'information, nous disons le plus grand bien de la SIMMAD, du service de soutien de la flotte (SSF) et de la structure intégrée pour le maintien en condition opérationnelle du matériel terrestre (SIMMT). Leurs résultats sont très positifs, même si des marges de progression demeurent possibles, notamment en matière de partenariat avec les PME. Pour ce qui concerne les FREMM, le ministre de la Défense s'est bien engagé sur un chiffre de onze. Aujourd'hui, le sujet qui est posé est celui du rythme des livraisons. Certains, au ministère de la Défense, ont d'abord tenté de faire valoir le chiffre de huit ou de huit plus trois, ou bien de prévoir la production d'une FREMM tous les 18 mois. Dans ce dernier cas, il faut être bien conscient que cela entraînerait un plan social chez DCNS qui concernerait 350 à 400 personnes à Lorient et 600 à 700 personnes dans la sous-traitance. Il n'en demeure pas moins que DCNS et la marine nationale ont travaillé pour construire un scénario fiable, tant industriellement qu'économiquement. Il existe également des discussions sur les successeurs des frégates Lafayette, dites frégates de taille intermédiaire (FTI). Ce sujet concerne la marine nationale mais comporte également un volet exportations. En effet, les FREMM, d'environ 7 500 tonnes, coûtent entre 600 et 800 millions d'euros tandis que les FTI, d'environ 4 000 tonnes, coûtent seulement de 400 à 450 millions d'euros. Il est donc clair que le programme FTI, que j'appelle de mes vœux, comporte un potentiel à l'exportation beaucoup plus important.

M. Yves Fromion, rapporteur. Je comprends parfaitement l'intérêt de maintenir ainsi la base industrielle et technologique de défense (BITD) mais il peut cependant y avoir débat dans la mesure où le pendant de cette décision est une réduction de 34 000 postes dans les armées. C'est un arbitrage budgétaire difficile et personne ne sait vraiment où supprimer des postes, dans la mesure où deux tiers des réductions de postes ont déjà été effectués dans la fonction « Soutien » au cours de la dernière programmation de loi militaire. Comment peut-on raisonnablement imaginer supprimer encore 34 000 postes dans la sphère défense ?

M. Christophe Guilloteau. Je m'associe aux félicitations adressées à nos deux rapporteurs. Je note que beaucoup de leurs préconisations rejoignent les orientations du dernier Livre blanc, notamment en ce qui concerne l'A400M et le MRTT. S'agissant de la dissuasion nucléaire, le chiffre de 20 % qui a été évoqué m'a fortement surpris. De même, sur les exportations, les chiffres mériteraient sans doute d'être vérifiés. Par ailleurs, on a beaucoup dit que la dernière loi de programmation militaire avait servi aux engagements extérieurs en Afghanistan, au Liban et au Mali. À l'inverse, est-ce que ces conflits n'ont pas entraîné des modifications dans la logique de cette loi ? Je pense notamment aux canons Caesar.

M. Yves Fromion, rapporteur. Les chiffres que j'ai communiqués sur le nucléaire concernaient l'investissement et il est clair que la dissuasion ne représente pas 20 % du budget de la Défense. S'agissant des équipements, on sait qu'après l'Afghanistan la cadence de production des Caesar a été accrue. Je rends ici hommage à notre ancien collègue Jean-Claude Sandrier, qui s'est battu avec moi dans ce sens au moment où l'ancien ministre de la Défense, M. Alain Richard, voulait au contraire stopper leur développement. Le lancement d'une

pré-série de six canons Caesar a permis de se rendre compte de la qualité de cet armement et a accéléré l'équipement d'un régiment. Il en est de même pour les VBCI. C'est en effet le plan de relance qui a accéléré la production de ces véhicules, qui ont été envoyés en Afghanistan lorsqu'on s'est rendu compte des insuffisances des véhicules de la génération précédente. Les conséquences de l'embuscade de la vallée d'Uzbin ont parallèlement accéléré le développement des drones Harfang ainsi que du programme FELIN. On peut donc dire que l'intervention en Afghanistan a bien été l'occasion d'une prise de conscience de la nécessité de fournir une meilleure protection à nos troupes.

M. Christophe Léonard. Je me félicite également de la communion de pensée entre nos deux rapporteurs. Je voudrais savoir quelle est votre perception de la puissance militaire de la France. Pour paraphraser la citation du Général de Gaulle affichée dans cette commission, l'État est-il en train de se détruire ou non ? D'autre part, on sait que la loi de programmation militaire peut connaître divers écarts. Quelles prescriptions feriez-vous aux parlementaires de notre commission pour les éviter ? Enfin, et en forme de provocation, est-ce que la France, au regard du contexte budgétaire et économique, n'est pas une grenouille qui veut se faire plus grosse que le bœuf ?

M. Yves Fromion, rapporteur. La crédibilité de nos forces armées repose avant tout sur la qualité de nos hommes. Partout où ils ont été mis en situation d'être comparés à d'autres soldats, leur valeur a été reconnue.

S'agissant de nos équipements, le constat est plus contrasté : leur qualité est loin d'être homogène. Si certains de nos matériels comptent parmi les plus performants, à l'image du Tigre ou du Rafale, d'autres sont à bout de souffle ; l'opération Serval au Mali a bien montré que tel était le cas de nos C160 Transall et de nos C130 Hercules. En la matière, cette opération a d'ailleurs souligné combien nous étions dépendants de nos alliés.

M. Gwendal Rouillard, rapporteur. Le Président de la République a promis que, sur la prochaine période de programmation, le budget de la Défense serait maintenu à 31,4 milliards d'euros par an. Mais cette somme inclut 5,9 milliards d'euros de recettes exceptionnelles sur l'ensemble de la durée de la programmation, pour la réalisation desquelles il va falloir que nous soyons très vigilants.

Pour ce qui est de la crédibilité de nos armées, tant des forces conventionnelles que des forces spéciales, leurs succès sont reconnus par l'ensemble de nos alliés, y compris à Washington et à Londres. Je relève d'ailleurs que des pays comme la Norvège ou le Canada sont demandeurs de partenariats avec nos forces spéciales. La crédibilité de notre outil de défense ressort d'ailleurs renforcée du Livre blanc, qui réaffirme la place de la France notamment en Afrique, avec un dispositif de forces prépositionnées dont le principe n'est plus remis en cause. Ainsi, malgré ses lacunes, notre système de défense reste crédible.

M. Bernard Deflesselles. Le retour d'expérience des dernières opérations extérieures, notamment Serval, nous est particulièrement utile dans l'optique de la discussion de la prochaine loi de programmation militaire.

Lorsque l'on compare les prévisions financières de l'actuelle LPM et les budgets alloués chaque année, il ne faut pas se limiter à une comparaison en valeur absolue, mais aussi les apprécier en valeur relative : on s'aperçoit alors qu'il ne s'agit pas d'un écart considérable en pourcentage. Il faut aussi comparer cet écart à celui qu'on a connu pour d'autres périodes

de programmation : l'écart était bien plus considérable pour la loi de programmation militaire 1997-2002.

Vous avez passé en revue les principaux programmes d'armement. Mais quels sont, selon vous, les trois ou quatre priorités absolues que la prochaine loi de programmation militaire devra sanctuariser ?

S'agissant de l'Agence européenne de défense, son rôle est certainement à revisiter, et il faut s'interroger sur les perspectives qu'elle offre. Mais avec le relatif désengagement des États-Unis de l'OTAN, n'y a-t-il pas une opportunité pour développer les organes européens de défense au sein d'une Alliance atlantique rééquilibrée ?

M. Yves Fromion, rapporteur. En valeur relative, l'écart entre les objectifs de la loi de programmation et les budgets effectivement votés atteint 7 % des crédits d'investissement, ce qui n'est pas considérable compte tenu du contexte économique général.

Concernant l'opération Serval, c'est incontestablement un succès, mais il faut l'apprécier avec un certain recul : nos forces n'ont pas eu à faire à des éléments ennemis très organisés ou très puissamment armés, même s'ils étaient féroce­ment déterminés. Serval reste une opération de moyenne intensité. Or, elle n'en a pas moins montré les limites de nos capacités matérielles, notamment en matière logistique. Il en ressort donc que nos moyens sont à peine suffisants pour des opérations de moyenne intensité, ce qui doit nous conduire à ne pas baisser la garde. Toute coupe budgétaire significative pourrait avoir des conséquences calamiteuses. Et quand le Président de la République estime que nos armées seraient encore en mesure de mener une nouvelle opération de type Serval l'an prochain, je n'en suis pas tout à fait convaincu.

En outre, nous devons veiller à la cohérence globale de notre outil de défense, qui ne peut pas reposer *in fine* seulement sur la dissuasion nucléaire.

M. Gwendal Rouillard, rapporteur. Je suis d'accord avec notre collègue Bernard Deflesselles à propos de l'Agence européenne de défense : les blocages répétés des Britanniques ne lui permettent pas d'évoluer, et il faut la recentrer sur des missions de recherche et technologies plutôt que sur la conduite de programmes d'armement, que fait déjà très bien l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR).

M. Yves Fromion, rapporteur. L'OCCAR et l'Agence ont d'ailleurs conclu récemment un accord visant à mieux coordonner leurs activités.

S'agissant des priorités à fixer, la tentation est toujours légitime pour un gouvernement, quel qu'il soit, de décaler des programmes d'armement. Mais ces choix ne tiennent pas toujours suffisamment compte des coûts de renégociation des contrats : parfois, il est presque plus cher de décaler des livraisons que de s'en tenir aux calendriers initiaux. On l'a bien vu dans le cas des frégates multi-missions.

Mme la présidente Patricia Adam. Beaucoup de ces éléments sont connus, et discutés au sein de notre commission, depuis plus de dix ans. Le retour d'expérience du Mali confirme certains éléments, et met en lumière l'importance fondamentale du renseignement.

M. Bernard Deflesselles. Les retours d'expérience sont là pour mettre en lumière à la fois certains aspects positifs et certaines insuffisances.

On doit, à mon sens, prendre conscience de deux éléments. D'une part, notre base industrielle et technologique de défense est capable de produire à peu près tous types d'armements, du fusil d'assaut au sous-marin nucléaire. Mais, d'autre part, le choix effectué est toujours celui du plus haut niveau technologique, ce qui entraîne des coûts de maintien en condition opérationnelle très élevés. Peut-être faudra-t-il, à l'avenir, accepter une montée en gamme technologique moins rapide, afin de faire des économies sur les dépenses de MCO.

M. Daniel Boisserie. Je tiens à mon tour à saluer le talent de nos rapporteurs, qui devancent nos questions. Néanmoins, nous avons bien senti que vous étiez très favorables à l'OTAN, ce que nous n'ignorions pas en ce qui concerne Yves Fromion et que nous apprenons en ce qui concerne Gwendal Rouillard. Vous citez des chiffres relatifs à la participation française à l'OTAN qui s'élèverait, selon vous, à 11 % et aurait des retombées de 42 % ; je souhaiterais que vous nous indiquiez précisément le montant en euros de la contribution française et du retour sur investissement.

M. Gwendal Rouillard, rapporteur. Il s'agit d'estimations. Les chiffres précis figureront dans le rapport. L'estimation des marchés générés par l'OTAN est d'environ un milliard par an dont 42 % pour la France qui verse une participation annuelle comprise entre 150 et 200 millions d'euros.

M. Yves Fromion, rapporteur. J'admets que l'on stigmatise ma position en faveur de l'OTAN mais je souligne que le Président de la République a déclaré que l'on pouvait se reposer sur l'OTAN pour la défense de l'Europe et de la France, je suis donc en accord sur ce point avec les plus hautes autorités de l'État.

M. Olivier Audibert Troin. Ma première question porte sur l'État stratège. Vous n'avez pas évoqué la cession envisagée des participations de l'État dans l'industrie de l'armement. Par ailleurs, vous avez souligné la priorité que le Livre blanc accorde à la marine tout en indiquant que les capacités devaient couvrir l'ensemble du spectre. Il me semble utile d'attirer votre attention sur la situation de l'armée de terre, à laquelle beaucoup d'efforts ont déjà été demandés et dont le moral est aujourd'hui au plus bas. Elle s'interroge aujourd'hui sur son avenir et celui de sa capacité d'intervention. Ceci me préoccupe et je souhaite avoir votre avis à ce sujet.

M. Gwendal Rouillard, rapporteur. L'objet du rapport n'était pas de traiter de la stratégie de l'État. Nous avons abordé ce sujet à la marge en évoquant les enjeux, dont l'évolution de l'actionnariat de DCNS, et réaffirmons dans notre rapport l'importance de la politique industrielle et la nécessaire association du Parlement à la définition de cette politique.

Je me suis personnellement enquis du moral de l'armée de terre auprès des officiers de Saint-Cyr Coëtquidan et j'ai senti certes un malaise mais également de la combativité. Le rapport confirme l'importance du programme Scorpion. J'espère que le « prisme marine » n'est pas réducteur ; il permet, en l'occurrence, d'illustrer au regard de différents programmes de l'action de l'État en mer et de leurs décalages, dont le coût est encore inconnu, la nécessité de l'amélioration du dialogue entre les différents ministères dont ils relèvent.

M. Yves Fromion, rapporteur. Nous n'ignorons pas que la répartition des crédits entre les armées donnera lieu à des débats difficiles. Je souhaite toutefois rappeler que l'armée de terre supporte l'essentiel du poids des interventions car, de toute éternité, les guerres se terminent par une occupation du terrain qui finit par emporter la décision. Il serait donc à mon sens dommageable, voire criminel, pour notre dispositif de défense de sacrifier l'armée de terre lors des débats budgétaires. Il est question de la suppression d'une brigade, soit 7 000 hommes, alors que la réduction envisagée pour les effectifs du ministère est de plus de 30 000. Il me semble aujourd'hui que demander des efforts et des contraintes supplémentaires à l'armée de terre, socle de la stratégie militaire, est susceptible d'obérer les capacités d'action de l'ensemble des forces armées.

M. François de Rugy. Je crains que le consensus, salué par certains de nos collègues, conduise à ne pas faire de choix bien que de vrais débats commencent à émerger. Je suis d'ailleurs, une fois n'est pas coutume, d'accord avec Bernard Deflesselles et je trouve que la simple énumération des besoins conduit au « toujours plus » alors même que les moyens manquent, sauf à recourir à la diminution drastique d'autres budgets ou à l'augmentation massive des impôts, que personne ne soutient. Je souhaiterais donc être éclairé sur les choix à faire. Je m'interroge sur la conclusion qu'il convient de tirer des propos d'Yves Fromion qui, tout en faisant le constat de nos faiblesses, auquel je souscris, indique qu'il ne faut pas baisser la garde. Doit-on augmenter le budget de la Défense ? Il faudra légiférer, dans le cadre budgétaire des 31 milliards fixés par le Président de la République, et impérativement procéder à des arbitrages en dépit de la stabilité du budget dont je rappelle que des ministères importants ne bénéficient pas.

Nous voulons tout faire parce que nous savons tout faire, comme l'a dit Bernard Deflesselles. Il s'agit, selon moi, d'un piège qui conduit à une diminution des moyens ou à un décalage des programmes et, par voie de conséquence, à une moindre efficacité de nos interventions. Une discussion stratégique doit donc s'engager, dans le cadre de la contrainte budgétaire. Je ne pense pas qu'il faille, comme l'a indiqué Gwendal Rouillard, être présent dans tout le spectre capacitaire. Je suis d'avis qu'une intervention de la nature de celle de la France au Mali peut être appelée à se reproduire et si nous choisissons de combler les lacunes capacitaires constatées en matière de ravitaillement et de transport, nous devons renoncer à d'autres équipements. Il ne s'agira plus d'énumérer les besoins mais, dans le cadre d'un débat sur la stratégie, de faire des choix entre les programmes (l'A400 M face au Rafale ou aux SNA) et entre les trois armées qui ne pourront être toutes du niveau d'une grande puissance susceptible d'intervenir sur tous les théâtres.

M. Yves Fromion, rapporteur. Je peux comprendre votre point de vue, qui ne correspond toutefois pas aux orientations arrêtées au travers du Livre blanc par le Président de la République et définissant les limites du contrat opérationnel confié aux armées. Dans le cadre de la rédaction de ce rapport, notre mission ne consistait pas à remettre en cause ces orientations mais à faire un état des lieux de l'exécution de la précédente LPM, à relever les lacunes et les progrès et à dessiner l'avenir dans le cadre précité. Je ne suis, à titre personnel, pas favorable à l'orientation prise par le Président de la République et à la baisse de la masse budgétaire et c'est pourquoi je pense qu'il ne faut pas baisser la garde.

M. Gwendal Rouillard, rapporteur. Notre rapport n'a pas d'autre ambition que de contribuer au débat qui se déroulera à l'automne. Le concept de différenciation introduit dans le Livre blanc est la réponse à la question de la présence sur l'ensemble du spectre capacitaire.

La différenciation permettra d'adapter les moyens stratégiques, opérationnels et humains aux enjeux et aux théâtres en conciliant les contraintes budgétaires avec le maintien du spectre capacitaire, que je pense vital pour la Nation.

M. Philippe Nauche. Je rappelle que nous avons, dans un précédent rapport de 2010, évalué à 130 millions d'euros le surcoût annuel de la réintégration de la France dans le commandement intégré de l'OTAN, hors dépenses supplémentaires du budget commun des opérations.

Je m'interroge sur la notion de « capacité d'entrer en premier » qui me semble dépendre de capacités apportées par un soutien allié, qu'il s'agisse de la logistique, du renseignement, de la surveillance du théâtre, autant de lacunes que le rapport met certainement en évidence. Il me semble important de dire ce que nous pouvons faire et ce que nous ne pouvons pas faire.

La politique menée par la DGA depuis quelques décennies ne devrait-elle pas, plutôt que de procéder pour des raisons budgétaires au décalage, et donc à l'allongement, de certains programmes, s'orienter vers une simplification et une réduction du nombre de spécifications et sortir ainsi de la religion de l'exemplaire unique, laquelle ne correspond pas toujours au besoin véritable et pose d'importants problèmes de MCO ?

M. Yves Fromion, rapporteur. La « capacité d'entrer en premier » est une notion très subjective et propre à chaque théâtre. L'entrée au Mali n'a pas posé de problème insurmontable en raison de l'absence de défense aérienne. En revanche, en Libye, les avions et les hélicoptères français ne sont intervenus dans des conditions de vulnérabilité acceptables qu'une fois les défenses antiaériennes libyennes détruites, essentiellement par les forces britanniques et américaines. Il n'est pas certain que la France ait disposé seule de suffisamment de missiles de croisière pour y parvenir. D'aucuns ont évoqué l'hypothèse d'une intervention en Syrie : elle nécessiterait également une opération préalable de suppression de défenses antiaériennes très denses. Je rappelle que les Américains ont en fait gagné la guerre en Irak en une demi-heure, une fois neutralisés les défenses antiaériennes et les systèmes de communication du pays, éléments déterminants d'une défense moderne.

M. Gwendal Rouillard, rapporteur. Les chiffres cités à propos de l'OTAN seront vérifiés. Je me situe personnellement dans « l'OTAN-pragmatisme » et je comprends que cette question suscite un débat. Mais il faut, à mon sens, se confronter au principe de réalité, cesser de considérer cette participation comme une faute et assumer la présence de la France dans l'OTAN pour être en mesure de définir la stratégie française au sein de l'organisation.

*

* *

La Commission autorise, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport de la mission d'information en vue de sa publication.

*

* *

La séance est levée à onze heures trente.

*

* *

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Patricia Adam, M. Olivier Audibert Troin, M. Sylvain Berrios, M. Daniel Boisserie, M. Jean-Jacques Bridey, M. Jean-Jacques Candelier, M. Alain Chrétien, Mme Catherine Coutelle, M. Bernard Deflesselles, M. Guy Delcourt, Mme Marianne Dubois, M. Jean-Pierre Fougerat, M. Yves Foulon, M. Yves Fromion, M. Sauveur Gandolfi-Scheit, Mme Geneviève Gosselin-Fleury, Mme Edith Gueugneau, M. Christophe Guilloteau, M. Francis Hillmeyer, M. Patrick Labaune, M. Jacques Lamblin, M. Charles de La Verpillière, M. Christophe Léonard, M. Jean-Pierre Maggi, M. Alain Marty, M. Philippe Meunier, M. Jacques Moignard, M. Alain Moyne-Bressand, M. Philippe Nauche, Mme Sylvie Pichot, Mme Émilienne Poumirol, M. Joaquim Pueyo, Mme Marie Récalde, M. Gwendal Rouillard, M. François de Ruy, M. Stéphane Saint-André, M. Jean-Michel Villaumé, M. Philippe Vitel, M. Michel Voisin

Excusés. - M. Ibrahim Aboubacar, M. Claude Bartolone, M. Philippe Briand, M. Laurent Cathala, M. Lucien Degauchy, M. Philippe Folliot, M. Serge Grouard, M. Éric Jalton, M. Frédéric Lefebvre, M. Bruno Le Roux, M. Maurice Leroy, M. Eduardo Rihan Cypel, Mme Paola Zanetti