

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <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

— Examen du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale (n° 1473) (Mmes Patricia Adam et Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteures)..... 2

Mercredi

13 novembre 2013

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 21

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence**  
**de Mme Patricia Adam,**  
*présidente*



*La séance est ouverte à seize heures quinze.*

*La Commission examine, sur le rapport de Mme Patricia Adam et de Mme Geneviève Gosselin-Fleury, le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale (n°1473).*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Un important travail a été réalisé en amont de cet examen des articles du projet de loi de programmation militaire. Depuis juillet, la commission a organisé une trentaine d'auditions et reçu deux fois le ministre afin d'envisager avec lui l'ensemble des aspects du projet. Pour leur part, vos deux rapporteures ont procédé à une vingtaine d'auditions complémentaires.

Le champ de la loi de programmation couvre désormais l'ensemble des crédits de la mission « Défense », alors qu'avant 2009, il était limité aux crédits du titre V. Le travail de la commission en est donc nécessairement accru.

Comme en 2009, cette loi de programmation constitue un moment important pour le ministère de la Défense. En effet, la partie normative – non programmatique – du texte comporte un grand nombre d'articles et couvre un vaste champ de sujets, dont certains sont particulièrement importants, avec :

- les attributions et les moyens de la délégation parlementaire au renseignement ;
- la mise à niveau des outils d'information permettant aux services de l'État compétents de retracer les trajets des passagers des compagnies aériennes, à l'exception des vols intérieurs ;
- la procédure d'accès par les services autorisés aux données de connexion électronique ;
- l'extension des compétences de l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et la fixation de règles de sécurité nécessaires à la protection des systèmes d'information des opérateurs d'infrastructures vitales, dont l'actualité nous rappelle l'importance ;
- la protection juridique des militaires en opérations ; les outils nécessaires à la réussite de la manœuvre des ressources humaines.

Bien que tous ces sujets soient importants, tous n'appellent pas de commentaire particulier de la part de vos rapporteures, d'autant que le travail réalisé au Sénat a permis d'améliorer notablement le texte.

Ce projet de loi de programmation est l'occasion de souligner le succès de deux organismes de création récente. La délégation parlementaire au renseignement, créée en 2007, a fait la démonstration de sa capacité à concilier contrôle de l'action du Gouvernement et respect des impératifs du secret. Alors qu'à sa création de nombreuses limitations avaient été posées à son champ de compétences et à ses moyens, cela est apparu au fil du temps comme inutile. Sous l'impulsion commune des commissions de la Défense et des commissions des Lois des deux assemblées, il en a été pris acte. Le projet de loi précise et élargit le champ de

compétences de la délégation. Il reconnaît également que les membres de la délégation ont besoin d'en connaître davantage. Je souhaite témoigner personnellement de la qualité de la relation qui s'est instaurée entre les parlementaires et les services de renseignement spécialisés. Ceux-ci ont parfois dû forcer leur nature pour accepter de venir parler de leur métier devant notre commission, mais ils comprennent aujourd'hui tout l'intérêt qu'ils ont à montrer le caractère exceptionnel du travail qu'ils accomplissent pour la République.

Autre organisme de création récente, l'ANSSI travaille depuis 2009 à rendre notre pays moins vulnérable aux risques cybernétiques. Placée sous l'autorité du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, l'ANSSI a, en quelques années, gagné sa reconnaissance au sein de l'appareil d'État et auprès des acteurs concernés. Une récente actualité a démontré combien la menace cybernétique était diverse et qu'elle pouvait venir de partout... Le projet de loi propose d'accroître les moyens légaux de l'Agence, objectif auquel souscrivent vos rapporteures.

Vos rapporteures se félicitent que le Gouvernement ait réussi à surmonter l'encombrement chronique de l'ordre du jour des assemblées afin de faire adopter le projet de loi avant le 31 décembre de cette année. Une loi de programmation votée alors que la période qu'elle couvre a déjà commencé aurait nécessairement moins de poids. Une adoption tardive risquerait aussi de retarder la manœuvre des ressources humaines, qui est l'une des clés de la réussite de la programmation à venir. Veillons à ne pas reproduire les errements passés qui ont conduit à n'adopter définitivement la précédente loi de programmation qu'en juin 2009, c'est-à-dire bien après le début de son premier exercice. Il en va de la crédibilité même de la notion de loi de programmation.

Pour parvenir à cette adoption dans les délais les plus conformes aux enjeux, le Gouvernement a confié au Sénat le soin d'entamer les travaux. C'est inhabituel. Mais il y a lieu, là aussi, de s'en réjouir. En effet, dans cet esprit de responsabilité individuelle qui caractérise tout particulièrement les sénateurs, la Haute assemblée a considérablement amélioré le texte initial, ce qui a satisfait les attentes des plus exigeants d'entre nous, tout en calmant les inquiétudes qui pouvaient s'exprimer ici ou là.

Parmi ces améliorations importantes, citons l'introduction à l'article 3 d'une garantie de ressources assurant que le niveau effectif de la LPM sera conforme à ce qui aura été voté, et à l'article 3 *bis* nouveau, d'une garantie de ressources spécifique de financement des surcoûts des opérations extérieures (OPEX) ; la mise en place à l'article 4 *bis* nouveau d'un processus d'actualisation de la LPM ; l'extension des pouvoirs d'investigation de notre commission et de son homologue du Sénat, dans le cadre de la mission de contrôle de l'application de la loi incombant au Parlement ; la transmission aux assemblées de la stratégie gouvernementale d'acquisition des équipements de défense ; l'extension des prérogatives et des pouvoirs de la délégation parlementaire au renseignement ; l'amélioration des modalités d'accès au fichier des données passagers ; le renforcement juridique du système d'accès administratif aux données de connexion ; l'évolution du statut du foyer d'entraide de la Légion étrangère ; l'amélioration du processus d'indemnisation des victimes des essais nucléaires.

Les amendements que nous vous proposerons compléteront cet important travail qui mérite d'être salué.

À ce stade, le projet de loi de programmation militaire est à même de remplir ses différents objectifs, pourtant complexes. Je laisse Geneviève Gosselin-Fleury vous les rappeler.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Il s'agit de maintenir le niveau des crédits de la défense à 31,4 milliards d'euros par an jusqu'en 2016, puis de l'augmenter progressivement jusqu'à 32,5 milliards en 2019, pour atteindre un total de 190 milliards d'euros sur la période. Cet objectif s'inscrit dans une logique globale de maintien des moyens de la Défense à l'intérieur du budget de l'État, dont la partie dépenses doit diminuer.

Sans préjuger de l'expression du ministre, nous vous rappelons que lors de l'examen des crédits de la mission « Défense » pour 2014, il a expliqué que les crédits et les capacités de nos armées sont arrêtés en tenant compte moins des contraintes financières externes que des conclusions de cet exercice d'analyse stratégique qu'a constitué le Livre blanc.

À ce sujet, il convient de rappeler tout d'abord que la santé des finances publiques est l'une des conditions de l'autonomie stratégique et qu'il serait erroné d'opposer la vertu budgétaire et le rang stratégique de notre pays ; ensuite, que le Livre blanc 2013 a été, plus que d'autres par le passé, un exercice particulier de vérité et de réalisme. Il constitue à ce titre une base solide pour le travail de programmation auquel le ministère de la Défense est appelé.

À cette aune, vos rapporteures partagent le sentiment exprimé par nos collègues sénateurs que ce projet de loi de programmation est le meilleur compromis possible entre ambition stratégique, contraintes présentes et préservation de l'avenir. La cohérence de ce compromis repose sur l'équilibre entre plusieurs paramètres. Un consensus devrait se faire jour au sein de notre commission pour considérer qu'il convient de ne pas descendre en dessous du niveau de ressources prévu et de ne pas remettre en cause les capacités existantes. La programmation qui débutera le 1<sup>er</sup> janvier 2014 doit donc être comprise comme la meilleure possible.

Vos rapporteures souscrivent à l'objectif de préserver la base industrielle et technologique de défense en période de crise. Aucun programme d'armement n'est supprimé et les dépenses d'équipement passeront même de 16 milliards d'euros en 2013 à 18,2 milliards en 2019. C'est cet effort, associé à celui consenti pour les crédits de recherche et technologie (R&T), qui explique le jugement pondéré que les industriels que nous avons auditionnés portent sur ce projet de loi.

Puisque la programmation fixe désormais le plafond ministériel d'emplois et que celui-ci est appelé à diminuer chaque année, la manœuvre des ressources humaines revêt un caractère essentiel, vos rapporteures en ont la conviction profonde. La première richesse du ministère de la Défense est, et demeurera, son personnel. Contrairement à ce qui a été fait sous le précédent mandat, il importe que le ministère se dote des outils lui permettant de conserver les agents du ministère indispensables au bon fonctionnement de celui-ci et d'envisager les suppressions d'effectifs sous un angle qualitatif et non quantitatif. La réorganisation du ministère et d'un certain nombre de chaînes fonctionnelles décidée récemment devrait l'y aider.

En conclusion, vos rapporteures constatent que, dans un environnement de contraintes accrues, la programmation à venir vise moins à transformer une nouvelle fois le ministère de la Défense qu'à faire fonctionner ce qui a été antérieurement décidé et ne donne

pas encore satisfaction, nous pensons par exemple au logiciel Louvois, dont les dysfonctionnements perdurent, ou au fonctionnement des bases de défense, sous-dotées sur le plan budgétaire.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Je donne maintenant la parole aux représentants des groupes. Il a été convenu qu'ils disposeraient de dix minutes chacun.

**M. Philippe Meunier.** Nous vous remercions, madame la présidente, pour le nombre d'auditions organisées préalablement à l'examen de ce projet de loi de programmation. Nous disposons ainsi de toutes les informations nécessaires pour nous prononcer.

Me reportant au compte rendu des débats lors de l'examen de la précédente loi de programmation militaire, j'ai constaté, monsieur le ministre, que vous n'aviez pas eu alors de mots assez durs sur les 54 600 suppressions de postes prévues. Pourtant, aujourd'hui, non seulement vous reprenez à votre compte les quelque 10 000 suppressions qui restaient à opérer au titre de la précédente LPM mais en ajoutez 24 500. Où est votre cohérence ?

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), la précédente majorité avait diminué les effectifs des armées comme ceux des autres administrations, de façon équitable en appliquant partout de la même façon la règle du non-renouvellement d'un départ en retraite sur deux. Cette fois-ci, les armées vont continuer de réduire leurs effectifs quand, dans le même temps, 60 000 fonctionnaires vont être recrutés dans d'autres administrations. Comment, dans ces conditions, pourriez-vous avoir la confiance de nos militaires ?

Je ne remets pas en question, monsieur le ministre, votre volonté de défendre ce budget, de le « sanctuariser » même, comme vous l'avez dit. Mais nous venons d'apprendre que dans le projet de loi de finances rectificative 650 millions d'euros de crédits étaient annulés sur le budget de la défense pour 2013. Comment dès lors, vous croire s'agissant de la loi de programmation ?

Tout cela nous conduit naturellement à voter contre ce projet de loi de programmation.

**M. François de Rugy.** En début de semaine, un article publié dans *Le Monde* faisait état d'un possible gel, par le ministère des Finances, de 820 millions d'euros de crédits alloués à la Défense pour 2014. Cette information a déclenché les foudres de plusieurs hauts responsables politiques et militaires. Certains ont mis en garde contre un « risque d'explosion de toute la programmation ». D'autres ont dénoncé une menace pour la « cohérence globale du modèle ». Si le ministère de la Défense a immédiatement démenti toute tension avec Bercy, cette polémique aura eu le mérite de mettre en lumière une certaine vulnérabilité du projet de loi de programmation, dont l'exécution tient à des conditions difficiles à réunir, reconnaissons-le – ce n'est pas nouveau pour une loi de programmation militaire, reconnaissons-le également.

Pour les écologistes, ce projet de loi aurait dû être l'occasion de redéfinir certaines priorités stratégiques de notre pays en tenant compte des évolutions du « jeu du monde », de l'émergence de nouvelles menaces et d'un contexte budgétaire plus contraint. Hélas, ses dispositions entretiennent le mythe d'une « puissance globale », les choix attendus ayant été

reportés au profit d'aménagements à la marge ou qui seront introduits au gré des aléas budgétaires futurs. Plusieurs pistes de réflexion auraient pourtant mérité d'être explorées.

Comme je l'ai déjà fait lors de l'examen du budget de la Défense pour 2014, je dirai deux mots de la dissuasion nucléaire. À l'alinéa 319 du rapport annexé, le texte prévoit un « effort au profit de la dissuasion nucléaire » à hauteur de 23,3 milliards d'euros sur la période 2014-2019. Outre le débat d'idées qui nous oppose, monsieur le ministre, je ne comprends pas que la Représentation nationale n'ait, à aucun moment et d'aucune manière que ce soit, été associée à une décision qui engage notre pays, l'État et donc le contribuable, dans une telle proportion. La politique de défense, y compris en matière de dissuasion nucléaire, n'est pas, selon nous, la « chasse gardée » du Président de la République. Je regrette donc que l'injonction par laquelle le Président a, semble-t-il, prié M. Jean-Marie Guéhenno de ne pas rouvrir le débat sur la dissuasion nucléaire, ait été suivie à la lettre, car c'est la réflexion stratégique de notre pays, dans son ensemble, qui en pâtit.

Pour les écologistes, deux mesures d'ajustement auraient dû être envisagées. D'une part, le redimensionnement de notre composante sous-marine, en renonçant à la présence en mer d'un des quatre sous-marins nucléaires lanceurs d'engins. Ce scénario aurait permis de réaliser des économies substantielles sans mettre en péril l'efficacité dissuasive de la composante sous-marine. D'autre part, la suppression progressive de la composante aéroportée dont le coût global, incluant les programmes de recherche, les cycles de maintien en condition opérationnelle et les modernisations, pourrait avoisiner les deux milliards d'euros sur la période 2014-2019.

Anticipant sur l'argument, selon moi dépassé, de la technicité du débat, je précise que ces préconisations n'émanent pas seulement de moi mais sont partagées par d'anciens premiers ministres, ministres de la Défense et généraux de nos états-majors.

Autre sujet : le reformatage des armées. Je ne reviendrai pas sur les diagnostics alarmants portés par la Cour des comptes lors de l'évaluation à mi-parcours de la précédente loi de programmation militaire. Je rappellerai seulement quelques chiffres. Alors qu'entre 2008 et 2011, 22 000 postes ont été supprimés, seuls six postes d'officiers généraux, toutes armées confondues, l'ont été. Et sur la même période, la masse salariale a augmenté d'un milliard d'euros ! C'est incompréhensible pour nos concitoyens.

Monsieur le ministre, lorsqu'on demande aux armées de consentir à des efforts de restructuration aussi importants – presque 80 000 postes sur dix ans –, on a une obligation de résultats. Or, je redoute que la présente loi de programmation ne produise les mêmes effets que la précédente. Tout simplement parce que votre objectif en matière de réduction du taux d'encadrement n'est pas assez ambitieux. Alors que nos armées souffrent d'une hypertrophie du haut de la pyramide hiérarchique, vous ne proposez de réduire que de 0,75 % la proportion d'officiers sur la période 2014-2019. Pour le groupe écologiste, un retour au taux d'encadrement de 2008, soit 15,5 %, aurait été un objectif raisonnable.

Je souligne que je ne méconnais pas l'état du moral des armées. Je suis d'ailleurs persuadé que c'est en atteignant un modèle de ressources humaines cohérent et pérenne, qui mettra fin aux interminables cycles de restructuration, que nous pourrons garantir à nos soldats des perspectives plus stables et des conditions de vie plus sereines.

Pour autant, ces propositions de rationalisation ne sauraient être efficaces sans recentrage de nos priorités stratégiques. Notre armée souffre d'un triple éparpillement : stratégique, capacitaire et géographique.

Nos hommes ne peuvent pas, tout à la fois, défendre le territoire, intervenir en OPEX, soutenir l'action onusienne, produire du renseignement, préparer l'action diplomatique, mener des opérations de maintien de la paix et dissuader. Nos hommes ne peuvent pas s'engager au Sahel, au Moyen-Orient et dans la corne de l'Afrique tout en maintenant des contingents pré-positionnés partout dans le monde. Nos hommes ne peuvent pas continuer à opérer avec, d'une part, des technologies de dernière génération, et d'autre part, des véhicules datant des années soixante-dix.

La crise syrienne a mis en lumière les limites de nos capacités. Plutôt que de le nier en maintenant un outil de défense prétendument global mais fragilisé, assumons-le pour retrouver notre crédibilité stratégique.

Je souhaite enfin appeler votre attention sur certaines dispositions relatives à la transparence et à la gouvernance de notre outil de défense. Je pense notamment aux informations sur les crédits d'équipement. Lors du précédent exercice de programmation, plusieurs phénomènes de « budgétisation à la baisse » ont contribué à creuser l'écart entre les crédits initialement annoncés et ceux en définitive affectés.

Par ailleurs, le contexte budgétaire actuel conférant au contribuable un droit de regard plus légitime encore sur les investissements de l'État, nous proposerons la création d'une délégation parlementaire de contrôle des exportations d'armement, pour les entreprises dont l'État est actionnaire, ne faisant là que reprendre une proposition de loi déposée en 1990 par l'opposition d'aujourd'hui.

En définitive, même si ce projet de loi entérine des améliorations notables - en matière de réduction des personnels, d'équipements élémentaires ou de préparation des forces -, il s'inscrit trop, à notre sens, dans la continuité de la programmation précédente.

**M. Jacques Moignard.** Ce projet de loi de programmation militaire est guidé par deux impératifs : le maintien de l'effort consacré par la Nation à sa défense compte tenu de la persistance d'un large spectre de risques et de menaces et la prise en compte de l'objectif gouvernemental de redressement des finances publiques. Pour y répondre, il fixe plusieurs objectifs.

Il comporte, en premier lieu, un effort financier global très significatif pour notre défense. Conformément aux engagements du Président de la République, l'effort consacré par la Nation à sa défense sera maintenu. Entre 2014 et 2019, les ressources du ministère de la défense s'élèveront à 190 milliards d'euros courants. Le budget sera jusqu'en 2016 stabilisé à son niveau de 2013, avant d'être conforté, puis légèrement augmenté, en euros constants à partir de 2017.

Le projet de loi confirme ensuite une ambition à la hauteur des besoins, des responsabilités et du rang de la France.

Dans un contexte marqué par une situation financière difficile, un environnement stratégique incertain et la nécessité de moderniser nos équipements, la France fait avec ce

projet de loi le choix de maintenir un niveau d'ambition et de responsabilités élevées sur la scène internationale, tout en garantissant la protection de sa population.

Cette programmation militaire lui donnera la capacité, d'une part, d'assumer simultanément les trois missions fondamentales que sont la protection du territoire et de la population, la dissuasion nucléaire, appuyée sur deux composantes, et l'intervention sur des théâtres extérieurs, en situation tant de crise que de guerre ; d'autre part, de conserver une industrie de défense parmi les premières au monde. Elle sera l'un des seuls pays à posséder tous ces atouts à la fois.

L'industrie de défense, secteur crucial de notre économie, est indispensable à notre autonomie stratégique. Dix-sept milliards seront consacrés en moyenne chaque année à l'investissement et à l'équipement de nos forces. Cela permettra de garantir le maintien du haut niveau de compétences de cette industrie, la poursuite des programmes en cours et la préservation de la totalité des grands programmes conduits en coopération européenne. Cette politique d'équipement sera bien entendu mise au service de notre stratégie militaire.

Un effort important est prévu pour renouveler nos équipements et combler les lacunes de nos armées, avec la livraison de ravitailleurs MRTT, d'avions Rafale, de véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI), d'hélicoptères Tigre et NH 90, de frégates multi-missions, d'un sous-marin nucléaire d'attaque et de missiles de croisière. La plupart des grands programmes seront ajustés par rapport aux prévisions résultant des contrats conclus en 2009, car ils seraient autrement inconciliables avec l'objectif de retour à l'équilibre des comptes publics. Il s'agira de conjuguer de façon responsable la poursuite de la modernisation de nos forces et le maintien de notre base industrielle avec cet objectif.

Le projet de loi comporte par ailleurs un effort important en faveur des personnels de la défense et pour l'accompagnement des restructurations.

Il n'est pas de capacité militaire crédible sans préparation opérationnelle suffisante et efficace des forces armées ; celle-ci fera donc aussi l'objet d'un effort financier important, croissant en volume sur toute la période, avec une dépense annuelle moyenne de 3,4 milliards d'euros.

En cohérence avec la refonte des contrats opérationnels et les objectifs d'économies fixés par le Livre blanc, le projet de loi prévoit de supprimer 23 500 emplois entre 2014 et 2019, s'ajoutant aux 10 175 suppressions de postes déjà décidées pour 2014 et 2015 dans la programmation précédente.

Ces déflations seront engagées avec le souci de privilégier les forces opérationnelles, dont la réduction n'entre que pour un tiers dans les nouvelles diminutions. Un vaste plan de mesures d'accompagnement du personnel civil et militaire appelé à quitter le service est prévu, qui sera complété par un plan d'amélioration de la condition du personnel.

Les restructurations rendues nécessaires par les suppressions d'emploi et la réorganisation de certaines fonctions du ministère – soutien, gestion des ressources humaines, gestion financière notamment – seront mises en œuvre en veillant tout particulièrement à leurs conséquences humaines, économiques et sociales.

Des mesures d'accompagnement économique adaptées à la spécificité de chacun des territoires les plus sévèrement affectés seront mises en œuvre, complétées par un dispositif d'aide au profit des PME.

Enfin, la nouvelle programmation adapte notre défense à l'avenir et aux conflits de demain.

Un effort important sera consenti au profit de la recherche et de la technologie : 730 millions d'euros par an en moyenne seront consacrés à des programmes d'études-amont. Nos forces recevront les moyens de se préparer aux nouvelles formes de conflits et de développer les équipements de haute technologie du futur.

La nouvelle programmation conforte la priorité accordée au renseignement en prévoyant l'acquisition de satellites d'observation et d'écoute, ainsi que de drones de diverses catégories, et en adaptant notre droit en ce domaine, dans le cadre d'un contrôle parlementaire modernisé et renforcé.

Elle conforte également les capacités qui conditionnent notre autonomie stratégique : moyens des forces spéciales et du ciblage, modernisation des deux composantes nucléaires, projection aérienne, renouvellement de nos capacités navales, de surface et sous-marines, comme de nos moyens blindés terrestres.

Elle tient compte aussi de la nouvelle donne stratégique que constitue la cyberdéfense en renforçant nos capacités d'action dans ce domaine et en adaptant le droit à ces nouveaux défis.

Une fois adoptée, cette loi de programmation militaire dessinera un cadre d'action durable pour notre défense et donnera à notre pays les moyens de préserver sa souveraineté, de garantir la protection de ses intérêts et de préparer son avenir.

**M. Christophe Léonard.** Notre Nation connaît une période de fortes incertitudes, où, face aux évolutions démographiques et aux mutations du monde, notre identité et notre modèle économique et social sont en jeu.

Depuis le 6 juin 2012, le Gouvernement est mobilisé pour redresser, dans la justice et l'équité, une France surendettée, alors que les corporatismes, quotidiennement exacerbés par une opposition par trop politicienne, conduisent nombre de nos concitoyens à manifester leurs inquiétudes en se réfugiant dans l'abstention ou en votant en faveur de l'extrême-droite. *(Interruptions de plusieurs commissaires du groupe UMP)*

Dans ce contexte général, où aucune proposition ne semble pouvoir emporter l'adhésion, la loi de programmation militaire 2014-2019 devrait être l'occasion de nous rassembler derrière notre armée, les femmes et les hommes qui la composent et au-delà, les valeurs de notre République.

Il faut pour cela rappeler quelques vérités. La première est que les mesures contenues dans cette LPM ne sont pas « hors sol ». Elles sont au contraire la traduction législative des réponses apportées aux constats dressés dans le Livre blanc 2013 et donc aux besoins de notre pays pour se doter, dans un contexte géopolitique instable, d'un modèle d'armée cohérent, aux capacités opérationnelles adaptées.

La LPM 2014-2019 traduit aussi une volonté de corriger les insuffisances de la LPM précédente et les errements de gestion constatés dans sa mise en œuvre : déploiement désastreux du logiciel Louvois, qui a provoqué des milliers d'erreurs dans le versement des soldes, désorganisation des soutiens, sous-dotation des bases de défense, dérive à la hausse de la masse salariale avec une augmentation de 3 % de la rémunération militaire globale de 2009 à 2012 alors que dans le même temps, les effectifs diminuaient de 9 %, report de charges cumulé de trois milliards d'euros à la fin 2012, pour ne citer que ces exemples qui impactent aujourd'hui lourdement les arbitrages nécessaires.

Le débat sur la future LPM devrait, me semble-t-il, être abordé avec modestie et mesure par chacun d'entre nous au nom des intérêts supérieurs de la France.

Voyons maintenant ce qu'il en est exactement de cette LPM.

Elle ne marque pas un passage en force comme le fut le déploiement du logiciel Louvois à partir d'avril 2011, alors que toutes les alertes concernant ses dysfonctionnements étaient au rouge. Que ce logiciel ait coûté quatre fois plus cher que prévu et qu'il se soit révélé catastrophique pour les personnels dans ses phases d'expérimentation n'a, hélas, pas empêché sa généralisation, exception faite de l'armée de l'air.

Elle ne traduit pas non plus de laisser-faire financier, dans lequel le manque de courage politique pour redresser la trajectoire du ministère en période de crise et renégocier les objectifs industriels et capacitaires en cohérence avec les moyens budgétaires réels nous engagerait sur une voie de garage comme aujourd'hui avec le report de charges de trois milliards d'euros laissé en héritage. L'ardoise est si lourde que l'hypothèse, fantaisiste, d'une résorption de ce décalage sur l'exercice 2014-2015 reviendrait tout simplement à détruire notre capacité de commandes futures. C'est pourquoi, afin de préserver les marges de manœuvre indispensables, l'objectif fixé a été de stabiliser puis de réduire ce report de charge, le Gouvernement faisant ainsi la preuve de son sérieux budgétaire et marquant son souci de rendre la situation lisible.

Cette LPM ne remet pas non plus en cause l'équilibre structurant entre personnels civils et militaires au sein du ministère, à l'inverse de ce qu'avait fait le décret de 2009 relatif aux attributions du chef d'état-major des armées, qui excluait de droit le ministre de la Défense de certaines décisions concernant en particulier l'emploi des forces armées. Abrogé depuis, ce décret ne correspondait ni au code de la défense ni aux directives prises par le général de Gaulle en 1962 puis confirmées par François Mitterrand en 1982, qui organisaient le ministère autour de trois piliers, le chef d'état-major des armées (CEMA), le délégué général pour l'armement (DGA) et le secrétariat général pour l'administration (SGA).

Cette LPM n'est pas davantage l'expression d'un délitement comme le fut la gestion des ressources humaines de la défense entre 2009 et 2012, qui a eu pour conséquence une sévère amputation des crédits d'équipement militaire, tous éléments que la Cour des comptes a souligné dans un récent rapport.

Elle rompt avec la dégradation globale de la chaîne du soutien, consécutive à la création des bases de défense en 2010, lesquelles ont été généralisées en 2011, ce qui a abouti à une organisation territoriale complexe, des procédures inefficaces et illisibles pour les forces opérationnelles et les responsables de terrain, et une surcharge de travail permanente pour les personnels concernés. Afin de stabiliser, clarifier et simplifier le plus possible les dispositifs

existants, il est urgent, d'une part de professionnaliser et d'unifier la chaîne du soutien sous l'autorité du commissariat aux armées, d'autre part de redonner sans délai un peu d'air aux bases de défense pour éviter l'embolie généralisée du système. L'enveloppe de 30 millions d'euros que vous avez débloquée récemment, monsieur le ministre, pour financer les besoins les plus urgents tombe donc à point nommé.

Sachons tirer collectivement les leçons des mauvaises expériences passées pour y remédier ensemble avec discernement. Attachons-nous à résoudre au plus vite et le mieux possible les difficultés qui subsistent du fait d'une gestion antérieure qui aurait été largement perfectible, mais surtout à mettre en œuvre les orientations de la nouvelle stratégie militaire issue du Livre blanc de 2013.

Pour y parvenir, conformément aux engagements de Président de la République, les crédits de la Défense seront maintenus en 2014 à leur niveau de 2013 avec 31,4 milliards d'euros et les ressources allouées au ministère de 2014 à 2019 s'élèveront à 190 milliards d'euros courants.

Notre responsabilité politique et législative sera de conjuguer dans les futurs budgets de la Défense sur la période 2014-2019 les deux impératifs de souveraineté nationale que sont, d'une part, la sauvegarde d'une défense à même de garantir la sécurité de la France et ses responsabilités dans le monde et, d'autre part, le redressement de nos finances publiques.

Afin de répondre à ces deux exigences, des choix volontaristes traduisant la mise en œuvre des priorités inscrites dans le projet de LPM ont déjà été opérés dans le budget de la mission « Défense » : équipement des forces, activités opérationnelles, renseignement et cyberdéfense.

Ainsi, pour assurer la nécessaire modernisation de nos armées et le renouvellement des matériels, la dépense d'équipement progressera de 16,5 milliards d'euros en 2014 à 18,2 milliards en 2019, soit une augmentation supérieure à l'inflation attendue.

En comblant nos lacunes capacitaires, particulièrement en ce qui concerne les drones, le renseignement et le ravitaillement en vol, en maintenant le montant des investissements, en augmentant les crédits de maintien en condition opérationnelle des matériels et les crédits d'entraînement, nous construisons, avec cette LPM, ce qui sera en 2019 avec 187 000 militaires et 55 000 civils, la première armée d'Europe, et maintenons une industrie d'armement parmi les premières du monde. On est donc loin du déclassement prétendu !

Priorité est aussi donnée à notre industrie de défense car il s'agit d'une industrie à forte valeur ajoutée qui recouvre 165 000 emplois directs et indirects, dont 20 000 hautement qualifiés. Tous les programmes industriels seront maintenus et tous les principaux secteurs de compétences de cette industrie préservés. Cet effort financier de l'État correspond à 102 milliards d'euros courants sur la période 2014-2019, soit un budget annuel de plus de 17 milliards d'euros courants.

Par ailleurs, 746 millions d'euros qui figurent dans le budget pour 2014 seront consacrés aux études-amont, en hausse de 10 % par rapport à 2012, afin de préserver les programmes existants et préparer les programmes de demain.

En outre, dès 2014, de nouvelles commandes seront passées, dont celle du quatrième sous-marin nucléaire d'attaque Barracuda, tandis que seront lancés les programmes SCORPION et MRTT – multi-rôle transport tanker. Que ces programmes aient été trop longtemps repoussés nous a placés dans une situation d'extrême fragilité, comme l'a montré la crise malienne.

Garantir la sécurité de la France, c'est aussi engager la réception en 2013 des deux premiers A400M, suivis de quatre autres en 2014, indispensables pour moderniser enfin notre force aérienne. C'est aussi lancer, en coopération avec la Grande-Bretagne un nouveau programme comme le missile antinavire léger (ANL).

La modernisation passe aussi par la fin des attermolements dans le dossier des drones, matériels pour lesquels la France accuse un retard industriel majeur alors qu'ils apportent de toute évidence une capacité opérationnelle fondamentale. La future LPM organise et finance l'acquisition de drones tactiques et de drones MALE, et prévoit un financement à hauteur de 700 millions d'euros du futur drone de combat.

Enfin, j'en terminerai par-là, une armée moderne est forte des femmes et des hommes qui la composent et la servent. Après que la précédente LPM a supprimé 54 000 postes, la programmation 2014-2019 prévoit d'en supprimer 23 500 autres. Mais, contrairement à ce qui a été fait précédemment, cette déflation s'accompagne d'une méthodologie transparente, organisée autour de cinq principes clairs : toucher le moins possible aux unités opérationnelles, et ce dans la limite du tiers des déflations opérées ; éviter au maximum les dissolutions d'unités ; prendre en considération les paramètres d'aménagement du territoire ; faire des choix cohérents avec le schéma d'organisation de nos forces ; intégrer les contraintes économiques, y compris pour ce qui est des aménagements existants dans les garnisons.

Par ailleurs, l'impératif de jeunesse et de renouvellement de nos armées sera bien évidemment préservé puisqu'il est prévu de recruter près de 17 000 jeunes par an jusqu'en 2019. Le ministère de la Défense restera donc l'un des principaux recruteurs de l'État.

Compte tenu de ces éléments qui doivent permettre à la France de conserver son rang dans le concert des nations, vu aussi que ce projet de loi de programmation 2014-2019 prévoit avant la fin de 2015 une actualisation de la programmation initiale, qu'il grave dans le marbre l'objectif de porter l'effort de défense à 2 % de notre produit intérieur brut dès retour à meilleure fortune et qu'il renforce les pouvoirs de la représentation nationale pour contrôler son exécution, les commissaires SRC de la Défense le soutiennent avec conviction.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Monsieur le ministre, souhaitez-vous répondre aux orateurs des groupes ?

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense.** Aujourd'hui, votre commission délibère sur le projet de loi de programmation militaire. Elle n'entend pas le Gouvernement, avec lequel le dialogue a déjà eu lieu. Cependant l'article 86, alinéa 6, du Règlement de votre Assemblée disposant que la présence du Gouvernement est de droit lors de l'examen des projets de loi en commission, je me suis autorisé à être présent parmi vous.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Nous en sommes ravis.

**M. le ministre.** Je ne répondrai ni aux rapporteuses ni aux représentants des groupes. Je salue le travail considérable réalisé par votre commission en amont.

Assistant aux obsèques du maréchal des logis Cédric Zéwé, hélas décédé lors d'une opération d'entraînement il y a quelques jours, je n'ai pu tout à l'heure répondre dans l'hémicycle à votre question sur le budget de la Défense, monsieur Lamblin. Je redis ici que je me suis beaucoup battu pour obtenir la sanctuarisation des engagements financiers de ce projet de loi de programmation et que ma détermination est entière sur ce point, renforcée par les déclarations publiques répétées du chef de l'État.

La gestion des fins d'exercice est toujours semée d'embûches au ministère de la Défense, encore davantage lorsque notre pays, sous l'œil vigilant de la Commission européenne, doit impérativement redresser ses comptes publics. Il peut s'ensuire des échanges musclés, voire virils, avec le ministère du Budget. Et il arrive que certaines vagues atteignent un journal du soir – ce qui, soit dit au passage, ne sert pas nécessairement le débat.

Je réaffirme ici que tous les engagements pris pour la première année de la future programmation seront scrupuleusement respectés, qu'il s'agisse des programmes d'équipement ou des autres priorités, et que les éventuels coûts supplémentaires des OPEX seront compensés à l'euro près. Tel a été le cas en 2013 où les 580 millions d'euros de financement du restant des surcoûts figurent bien dans le collectif budgétaire.

Pour garantir encore davantage cette loi de programmation, en accord avec le ministre du Budget, Bernard Cazeneuve, qui est, vous le savez, particulièrement attentif aux questions de défense, je déposerai dans quelques jours un amendement, tendant à sécuriser les investissements qui pourraient être affectés au travers du projet de loi de finances rectificative. Je pensais initialement que ma parole suffirait mais, j'en conviens, mieux vaut que les choses soient écrites. Cet amendement est de nature à vous rassurer si vous aviez des interrogations, que je peux comprendre, puisque je les ai moi-même partagées à un moment de la semaine dernière, avant que je ne parvienne à trouver un arrangement financier avec le ministre du Budget.

En conclusion, la loi de programmation, rien que la loi de programmation, mais toute la loi de programmation.

**M. Alain Marty.** *Quid* des 650 millions d'euros annulés par Bercy ?

**M. le ministre.** Je le redis, soyez rassuré, je présenterai un amendement financier à l'article 3 du projet de loi de programmation.

**M. Jacques Lamblin.** Nous n'avons jamais douté de votre volonté, monsieur le ministre, de sanctuariser le budget de la Défense. Ma question s'adressait davantage au ministre du Budget. Les états-majors et tous les militaires que nous avons auditionnés avaient laissé transparaître une crainte pour la fin d'année 2013, qui était visiblement justifiée. La tentation a été trop forte. Sur les trois milliards d'euros dont le ministère du Budget avait besoin, il en a quand même pris 20 % sur le budget de la Défense. Je crains qu'il ne succombe de nouveau souvent à cette tentation dans le futur.

**M. le ministre.** Et si je réussis à récupérer ces crédits ?

**M. Jacques Lamblin.** Nous vous dirons merci.

**M. Alain Marty.** Et bravo !

**M. le ministre.** Vous m'adresserez ces remerciements la semaine prochaine. Soyez assurés que la loi de programmation que je vous propose sera intégralement respectée, et que tout coup de canif qui y serait porté sera réparé, aussi longtemps que je serai dans mes fonctions.

Le délai était trop court pour que je puisse vous présenter cet amendement aujourd'hui, mais ne doutez pas qu'il sera déposé.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Nous aurons ainsi tout le temps de l'étudier et d'en débattre.

*La Commission en vient à l'examen des articles.*

### Chapitre I<sup>ER</sup>

#### **Dispositions relatives aux objectifs de la politique de défense et à la programmation financière**

**Article 1<sup>e</sup> :** *Objet de la programmation militaire*

*La Commission adopte l'article premier sans modification.*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Le groupe UMP a voté contre et le groupe UDI s'est abstenu.

**Article 2 :** *Approbation du rapport annexé*

*La Commission est saisie de l'amendement DN24 de M. Yves Fromion.*

**M. Yves Fromion.** L'inflexion de la politique étrangère des États-Unis qui les porte à tourner leur effort militaire vers le Pacifique au détriment de l'Europe commande que celle-ci, et donc la France, ne baissent pas la garde.

C'est pourquoi je propose de compléter l'alinéa 8 du rapport annexé par la phrase suivante : « *Cette évolution rend inacceptable toute perspective de réduction de l'effort de défense de la France à qui sa qualité de membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU confère la responsabilité de l'exemplarité.* »

Mme Gosselin-Fleury nous a dit tout à l'heure que le format de nos armées a été reconfiguré en fonction des analyses du Livre blanc. Or, celui-ci lui-même souligne qu'il existe un risque que nous devions prendre une part croissante dans la défense de l'Europe du fait de cette forme de retrait des États-Unis. Il est donc malvenu de soutenir que la réduction proposée résulterait essentiellement d'une analyse de l'environnement et de la menace.

Monsieur le ministre, le 30 octobre dernier, vous déclariez en séance publique : « *Dans un ministère qui a déjà connu plusieurs vagues de déflations, cette contribution [ en effectifs ] au rétablissement des comptes publics a un prix singulier.* » Vous ne contestez donc pas la déflation que subit votre ministère. Contrairement à ce que dit Mme Gosselin-Fleury,

sans doute emportée par son élan, ce ne sont pas seulement les analyses de la commission du Livre blanc 2013 qui conduiraient à réduire le format de nos armées en hommes et en équipements, mais aussi, vous l'avez dit à plusieurs reprises, parce que la Défense doit aussi contribuer à l'effort de maîtrise de la dépense publique.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Nous nous réjouissons, monsieur Fromion, que vous partagiez l'analyse du Président de la République. Conformément à ses engagements, les crédits budgétaires seront jusqu'en 2016 maintenus en valeur par rapport à 2013 puis augmenteront de nouveau à partir de 2017 pour atteindre 190 milliards d'euros. Et les ressources exceptionnelles aussi seront garanties.

**M. Yves Fromion.** Dieu vous entende !

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Nous nous apprêtons par ailleurs à adopter à l'article 3 une clause de sauvegarde visant à sécuriser les moyens de la Défense. Non seulement les moyens ne diminuent pas, mais ils augmenteront à partir de 2017. Je suis donc défavorable à votre amendement, qui est satisfait.

**M. le ministre.** Je suis opposé à cet amendement qui pourrait laisser croire que ce sont les inflexions de la politique étrangère des États-Unis qui dictent la politique de défense de notre pays, ce qui n'est pas le cas, vous le savez très bien.

**M. Yves Fromion.** Bien que comprenant votre point de vue, je ne retire pas mon amendement.

*La Commission rejette l'amendement DN24.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels DN168, DN169, DN170, DN171 et DN172 des rapporteures.*

*Elle en vient à l'amendement DN27 de M. Yves Fromion.*

**M. Yves Fromion.** Cet amendement s'inscrit dans la continuité du précédent. Les analyses des menaces conduites dans le Livre blanc montrent, s'il en était besoin, qu'il faut accroître nos moyens de défense, à tout le moins les maintenir à leur niveau antérieur.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Avis défavorable, car là encore l'amendement est satisfait. Les dispositions financières de la LPM ont été élaborées en parfaite conformité avec les analyses du Livre blanc et l'adaptation de notre stratégie s'accompagne naturellement des moyens financiers correspondants.

**M. le ministre.** Je partage l'avis de la rapporteure. Je m'en remets toutefois à la sagesse de l'Assemblée.

**M. Yves Fromion.** L'opposition souhaite conforter la démarche de la LPM. Monsieur le ministre, c'est pour vous aider dans vos négociations avec le ministre du Budget que j'ai déposé cet amendement.

**M. Bernard Deflesselles.** Chacun sait ici que lorsqu'un ministre s'en remet à la sagesse de l'Assemblée, c'est qu'il souhaite sans oser tout à fait le dire que l'amendement soit adopté. C'est bien ce que je sens dans le cas précis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement DN58 de M. François de Rugy.*

**M. François de Rugy.** Si l'amendement précédent visait, une fois de plus, à accroître les dépenses, le mien vise plutôt à les réduire en contribuant à une politique de désarmement. Bien que la France se soit, comme tous les pays signataires, engagée dans la version 2010 du traité de non-prolifération, à viser l'objectif « d'un monde exempt d'armes nucléaires », ce projet de loi de programmation augmente substantiellement les crédits alloués à la dissuasion. Est-ce cohérent ? Au-delà des différences d'analyse, je souhaite par cet amendement que le Gouvernement engage un travail prospectif, qui serait porteur d'un message symbolique et qui, tout en étant compatible avec les orientations que vous vous apprêtez à faire voter, rende à la France le rang qui doit être le sien dans la lutte contre la prolifération nucléaire.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Les rapporteurs budgétaires de notre commission, en particulier celui chargé de l'équipement des forces, sont déjà destinataires d'informations sur le démantèlement des installations nucléaires. Ces informations étant classifiées, elles ne peuvent pas être publiées et ils ne peuvent en faire état dans leurs rapports qu'avec beaucoup de précautions. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Avis totalement défavorable. Le seul fait d'engager une évaluation du coût de démantèlement des composantes sous-marine et aéroportée de la dissuasion serait déjà un signe de faiblesse, qui nous fragiliserait. Tout au plus pourrait-on procéder à cette évaluation pour un sous-marin mis hors de service.

**M. François de Rugy.** Je demande des informations sur le coût, non la divulgation d'informations classifiées.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Le coût même est classifié.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement DN43 de M. Philippe Folliot.*

**M. Philippe Folliot.** L'Europe de la Défense, en faveur de laquelle nous avancerons des propositions dans les semaines qui viennent, ne pourra être construite que si la France y joue un rôle moteur. L'objet de cet amendement est de le rappeler.

*Suivant l'avis favorable des rapporteures, la Commission adopte l'amendement à l'unanimité.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel DN173 des rapporteures.*

*Elle en vient à l'amendement DN25 de M. Yves Fromion.*

**M. Yves Fromion.** À aucun moment, le projet et le rapport annexé ne font référence aux dispositions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune et à la politique de sécurité et de défense commune (PESC-PSDC) contenues dans le traité de Lisbonne que nous avons pourtant signé. Voilà une bien étrange façon de montrer l'intérêt que nous portons à l'Europe de la Défense !

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Sans vouloir mettre en doute ce que, selon votre exposé sommaire, la France doit à la pugnacité de Nicolas Sarkozy, je vous renvoie à l'alinéa 31 du rapport annexé qui dément toute désinvolture condamnable à l'égard des institutions européennes et satisfait votre amendement. Il y est dit en effet que « *la France œuvrera avec ses principaux partenaires européens [...] en faveur du renforcement de la politique de sécurité et de défense commune de l'Union européenne, conduisant à une défense commune européenne crédible et autonome* ». Avis défavorable.

**M. le ministre.** Sagesse. La redondance ne nuit pas.

**M. Yves Fromion.** Je note que vous êtes opposée, madame la rapporteure, à ce que le texte de la loi de programmation militaire fasse référence au traité de Lisbonne sur l'Union européenne.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** La PSDC renvoie forcément au traité de Lisbonne.

**M. Serge Grouard.** Pas du tout ! Elle est bien antérieure.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Mais non : la PSDC date du traité de Lisbonne.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement DN79 des rapporteures, tendant à assouplir la rédaction du rapport annexé concernant les conditions d'approfondissement de la PSDC.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement DN51 de M. Yves Fromion.*

**M. Yves Fromion.** En complétant l'intitulé du point 1.3. par les mots « sous l'effet d'un budget juste insuffisant », je rends hommage, sous forme de clin d'œil, au Sénat qui a porté cette appréciation sur le budget de la Défense. C'est, pour moi, un moyen de faire prendre conscience à chacun des limites de cette loi de programmation, contrainte au point d'être « juste insuffisante » !

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Monsieur Fromion, un brin provocateur, a repris, mais seulement partiellement, les propos tenus au Sénat par l'amiral Édouard Guillaud. Celui-ci avait jugé la dotation « *si l'on est optimiste, juste suffisante et, si l'on est pessimiste, juste insuffisante* ». Les rapporteures, tenantes d'une analyse optimiste, considèrent le budget comme juste suffisant. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel DN175 des rapporteures.*

*Elle examine ensuite l'amendement DN59 de M. François de Rugy.*

**M. François de Rugy.** Cet amendement tend à supprimer l'alinéa 40 relatif à la dissuasion nucléaire, en vue de rouvrir le débat sur la place de celle-ci dans notre stratégie de défense. Ce débat avait été ouvert en 2009 par d'anciens Premiers ministres et ministres de la défense de sensibilités différentes : Michel Rocard et Alain Juppé pour les premiers, Alain Richard, Paul Quilès et Hervé Morin pour les seconds.

Je reviens sur le signal d'affaiblissement stratégique que pourrait envoyer une simple étude sur le coût du démantèlement. Le Royaume-Uni a renoncé à la composante aérienne de sa dissuasion nucléaire en 1997 et cela n'a affecté ni sa sécurité ni sa souveraineté, ni même sa place dans la diplomatie mondiale.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** La dissuasion est une des trois grandes priorités de notre stratégie de défense, définie par le Livre blanc. Il est hors de question d'y renoncer. Avis défavorable.

**M. le ministre.** J'ai déjà dit à plusieurs reprises mon désaccord sur ce point à M. de Rugy. Le débat sur la dissuasion peut avoir lieu. D'ailleurs, vous ne vous privez pas de l'engager chaque fois que l'occasion s'en présente. La question a aussi été posée lors de l'élaboration du Livre blanc.

À ma connaissance, parmi les anciens ministres de la défense, seul Paul Quilès a pris position contre la dissuasion ; Alain Richard jamais. Attention à vos cautions !

Quant à la Grande-Bretagne, libre à vous de considérer qu'elle n'a pas été affectée par sa décision. Je constate tout de même que, pour ce qui concerne la dissuasion, elle ne jouit pas d'une parfaite autonomie stratégique.

**M. Bernard Deflesselles.** Permettez-moi de tordre le cou à l'idée que l'on se fait du coût de la dissuasion. Sur le total de 190 milliards de la loi de programmation militaire, 23 milliards y sont consacrés, soit seulement 12 %.

**M. Philippe Folliot.** Sur le principe d'une dissuasion crédible et autonome, je suis d'accord avec le ministre, mais il faudra bien se poser un jour la question du devenir de sa seconde composante.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels DN176, DN177, DN179, DN180, DN181 et DN182 des rapporteures.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement DN126 des rapporteures.*

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Le rapport annexé prévoyait le lancement en 2014 de l'acquisition d'une flotte de douze MRTT (*multi-role transport and tanker*), dont deux seraient livrés sur la période de la programmation 2014-2019, le premier en 2018. Le Sénat a doublé la livraison sur la même période en la portant à quatre MRTT,

dont deux en 2018. Compte tenu de la programmation financière effective, il convient de rétablir le texte initial du projet de loi.

**M. le ministre.** J'aurais eu grand plaisir à pouvoir accepter ce doublement de la mise par le Sénat, mais je suis tenu par la rigueur de cette loi. J'en profite pour indiquer que les deux premiers MRTT vont être commandés dans la première partie de l'année 2014.

Je suggère de revenir sur un éventuel passage à quatre livraisons et sur d'autres sujets comme le Rafale, à l'occasion de la première actualisation qui interviendra selon l'article 4 *bis* avant la fin de l'année 2015. En attendant, avis favorable à l'amendement.

**M. Philippe Vitel.** Vous vous inclinez devant Bercy !

**M. Philippe Meunier.** En 2018, combien aurons-nous d'avions ravitailleurs en état de voler ?

**M. le ministre.** Nous aurons le nombre permettant d'assurer à la fois la dissuasion et les interventions extérieures. Simplement, il faut renouveler ces appareils. Je suis heureux de constater votre activisme en faveur de ces MRTT, car la volonté a fait défaut en ce domaine pendant trop d'années !

**M. Philippe Meunier.** Cela veut-il dire que nous aurons des avions ravitailleurs pour assurer la mise en œuvre de la composante nucléaire aéroportée ?

**M. le ministre.** Pas uniquement, ils serviront aussi aux autres missions, comme c'est le cas aujourd'hui d'ailleurs, même si je juge nos capacités insuffisantes pour mener comme il convient des missions extérieures. Il aurait fallu prendre des décisions plus tôt.

**M. Philippe Folliot.** Les MRTT servent aussi aux transports et, compte tenu de l'état de nos capacités en la matière, la proposition du Sénat ne me choque pas, bien au contraire. Vous opposerez que l'accepter contraindrait à faire d'autres choix ailleurs, mais son rejet posera de gros problèmes, car c'est surtout dans ces domaines du ravitaillement et du transport aériens que nos manques sont criants. Et ce qui vaut pour les MRTT vaut aussi pour les A400M, officiellement baptisés « Atlas » en 2012.

**M. Philippe Nauche.** Ce débat est intéressant, mais appellerait, de la part de ceux qui étaient aux responsabilités ces dernières années, un peu plus de bonne foi. Le manque capacitaire, d'ailleurs ancien, a été constaté dès le déclenchement de l'opération Serval. Que ceux qui, aujourd'hui, la bouche en cœur, en demandent toujours plus tout en exigeant moins de dépenses nous expliquent comment faire ce dont ils ont été incapables dans la période précédente !

**M. Christophe Guilloteau.** On nous demande donc de ne pas nous conformer au vote du Sénat ?

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Ce désaccord particulier n'aboutira pas à un point de « non-retour » dans nos relations avec la Haute assemblée.

**M. le ministre.** Le Sénat, convaincu par différents arguments que j'avais développés au cours d'auditions sur la nécessité de renforcer le ravitaillement en vol, a voté ce

doublément en vue de m'aider. Cependant, la loi de programmation a fait l'objet d'arbitrages globaux qui aboutissent à des choix financièrement cohérents en ce qui concerne les commandes. Je note aussi qu'engager la livraison de deux MRTT, c'est revenir sur quatre refus d'engagements antérieurs. Enfin, l'alinéa 3 de l'article 4 *bis* prévoit de revoir la question du ravitaillement en vol avant la fin de 2015.

**M. Philippe Meunier.** Combien d'avions ravitailleurs d'ancienne génération aurons-nous en état de voler en 2018 ?

**M. le ministre.** Nous disposons actuellement de 14 appareils de ce type et les deux commandes permettront d'entamer les renouvellements nécessaires avant la fin de la programmation.

**M. Alain Marty.** On nous reproche de ne pas avoir commandé d'appareils quand nous étions au pouvoir, mais vous êtes aux affaires depuis un moment aussi. Les contraintes budgétaires sont telles qu'elles s'imposent malheureusement à tous, quelle que soit la bonne volonté. Ainsi allez-vous attendre l'année prochaine pour passer la première commande !

**M. le ministre.** C'est parce que j'ai commencé par commander des drones, qui seront livrés à la fin de cette année.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement DN44 de M. Philippe Folliot.*

**M. Philippe Folliot.** Cet amendement vise à mettre fin aux amputations successives en forme de supplice chinois que constitue la dissolution d'un certain nombre de régiments, de bases et d'unités. Alors que la précédente loi de programmation militaire avait donné lieu à une annonce globale, vous avez choisi de distiller les annonces dans le temps. Loin de moi l'idée d'imputer ce choix à la proximité de certaines échéances, mais toute fermeture de régiment ou de base doit donner lieu à préavis : d'un an pour les personnels militaires, de deux ans pour les personnels civils. L'incertitude n'est pas propice à la sérénité de l'institution ; mieux vaudrait tout annoncer d'un coup pour apporter de la stabilité. C'est pourquoi je propose que la liste des unités touchées par les restructurations soit publiée dans les six mois suivant la promulgation de la loi de programmation militaire.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Si nous comprenons les motivations sociales de cet amendement, nous voulons rester pragmatiques. Comme l'a dit le ministre, rien ne sert de dévoiler un grand plan d'ensemble si c'est pour le détricoter au fil des années. Avis défavorable.

**M. le ministre.** La proposition de M. Folliot serait pour moi la solution de facilité, qui consiste à frapper un grand coup, puis à gérer. Je ne m'inscris pas dans cette logique. D'abord, je souhaite qu'il y ait le moins de dissolutions possible. Ensuite, j'entends que les unités opérationnelles ne soient touchées par ces restructurations que pour un tiers, les deux autres tiers étant pris sur les fonctions supports. Cela suppose, enfin, une analyse extrêmement précise du fonctionnel pour y parvenir. Si j'annonçais d'emblée un dispositif global valant jusqu'en 2019, ce serait préjudiciable aux réflexions approfondies que doivent avoir nos armées sur leur propre fonctionnement pour aboutir au résultat le plus économe possible en dissolutions.

D'autre part, je veux que chaque proposition soit étudiée très précisément, y compris par moi-même. C'est ainsi que j'ai procédé pour le premier dispositif qui a été annoncé pendant l'été, avec pour résultat, d'ailleurs, que ma décision n'était pas du tout conforme à ce qu'on me proposait au départ.

Je ne suis ni pervers ni adepte du supplice chinois. Je m'attache à trouver la meilleure adéquation possible d'une entreprise difficile que je veux mener à bien aux critères que j'ai déjà exposés : dissolution du moins d'unités possible, prise en compte de l'aménagement du territoire, recherche de la cohérence militaire, de la cohérence financière et de la viabilité économique des sites. Bien évidemment, tout cela n'a rien à voir avec les élections municipales.

**M. Philippe Meunier.** Le Président de la République voulait une France apaisée ; or le corps social est aujourd'hui soumis à toutes sortes de tensions. En dissimulant quelles bases seront touchées par la loi de programmation militaire alors même que vous avez fixé le nombre d'emplois à supprimer, vous contribuez à accentuer plutôt qu'à apaiser le stress dû à l'incertitude.

**M. Olivier Audibert Troin.** Comment trouverez-vous l'équilibre budgétaire si vous décalez les suppressions d'effectifs et de régiments ?

**M. Philippe Folliot.** Ce que nous demandons n'est pas contradictoire avec votre objectif. Sachant que les seules fonctions de soutien, déjà bien mises à contribution par le passé, ne pourront pas supporter la totalité des réductions d'effectifs, vous ne pourrez pas ne pas toucher aux unités combattantes. Plutôt que de réduire la taille de tous les régiments, vous avez préféré en supprimer certains de manière à ne pas affaiblir l'ensemble. C'est un choix courageux, encore faudrait-il pouvoir l'inscrire dans la durée de la programmation. Vous préférez distiller l'information au coup par coup. Or, en politique, on ne peut jamais préjuger de sa longévité. Il faudrait déjà que la vôtre puisse aller jusqu'au terme de la législature.

**M. Bernard Deflesselles.** Les fermetures au conditionnel, c'est bien ; au présent, c'est mieux. Parmi les dissolutions que vous avez annoncées il y a quelques semaines figurait celle du 4<sup>e</sup> régiment de dragons, régiment d'excellence s'il en est, installé à Carpiagne, dans ma circonscription. Vous venez de nous expliquer combien vous étiez attentifs aux restructurations. J'ai pourtant appris cette dissolution par voie de presse. Aucun coup de fil ! Même si je n'ai pas à me plaindre puisque ce régiment va être remplacé par une unité de la Légion venant d'Orange, permettez-moi de vous dire que c'est là un manquement de votre part. Vous avez appelé Jean-Claude Gaudin, c'est bien, mais Carpiagne étant à cheval entre Marseille et ma circonscription, vous auriez dû me prévenir aussi.

**M. le ministre.** Je vous prie de m'excuser. Je n'avais pas à l'esprit la cartographie complète des circonscriptions de votre département. Cela étant, j'ai en effet appelé le sénateur-maire de Marseille, qui était ravi et m'a même félicité.

**M. Sylvain Berrios.** Je ne reviens pas sur la nécessité d'informer les personnels civils et militaires qui attendent de savoir à quelle sauce ils vont être mangés, ni sur l'impact budgétaire que de telles décisions pourront avoir, mais vous avez annoncé un amendement de sécurisation du volet investissement, ce qui indique que, malgré les engagements du Président de la République, votre budget reste sous forte pression. Cette pression ne va-t-elle pas maintenant se reporter sur les dépenses de personnels, civils et militaires ? Ne seriez-vous pas

bien avisé, dès lors, d'accepter le présent amendement ? En permettant d'avoir rapidement une vision claire des évolutions à venir, il contribuerait à sécuriser aussi le volet de ces crédits de personnels.

*La Commission rejette l'amendement DN44.*

*Puis elle adopte successivement les amendements de précision rédactionnelle DN140, DN141, DN145, DN146, DN142 et DN144 des rapporteurs.*

*Elle examine ensuite l'amendement DN60 de M. François de Rugy.*

**M. François de Rugy.** Plus concret que l'amendement d'affichage que nous avons adopté un peu plus tôt sur l'Europe de la Défense, celui-ci constitue un engagement en faveur du renforcement de l'Agence européenne de défense. Aujourd'hui, cette agence compte moins de cent employés, à mettre en regard des 12 000 agents de la Direction générale de l'armement dans notre pays.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Avis favorable. Les moyens alloués aux agences européennes relèvent de discussions très complexes sur le budget de l'Union, et il est sans doute bon de donner un élan. En outre, le rapprochement en cours entre cette agence et l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) est l'occasion d'examiner sérieusement si leurs moyens ont besoin d'être renforcés.

**M. le ministre.** Avis totalement favorable.

**M. Philippe Meunier.** Je me demande bien avec quels moyens on pourrait faire cela puisque l'Europe, c'est nous.

**M. Philippe Vitel.** Qui, en effet, paiera les moyens humains et matériels mis à la disposition de cette agence ?

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** C'est dans le cadre du budget consacré par l'Union à la politique de sécurité et de défense commune qu'il faudra y veiller.

**M. Yves Fromion.** Pour éviter qu'on ne sollicite les États membres, précisons que c'est à l'Union européenne de le faire.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Il s'agit d'une disposition incitative.

**M. Bernard Deflesselles.** Alors, écrivons que des moyens « devraient » être mis à la disposition de l'Agence « par l'Union européenne ».

**M. Yves Fromion.** Le traité de Lisbonne a reconnu l'existence de l'Agence et lui a donné une mission. C'est donc une charge européenne, pas une charge des pays.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Le budget de l'Agence européenne de défense est forcément européen, cela va sans dire.

**M. Bernard Deflesselles.** Je préfère qu'on le dise !

**M. François de Rugy.** Il est étrange que cet amendement plus que d'autres suscite chez vous une telle réaction. Les explications de Mme la rapporteure me paraissent suffisantes, mais j'accepte la modification proposée.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Le rapport annexé est clair à ce sujet. Votons l'amendement sans modification.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement DN46 de M. Philippe Folliot.*

**M. Philippe Folliot.** Les recettes exceptionnelles que la loi de programmation militaire propose de mobiliser sont étroitement dépendantes de la conjoncture économique française. Elles doivent donc faire l'objet d'une information détaillée des commissions de la Défense de l'Assemblée nationale et du Sénat, à travers les rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances, chaque fois qu'interviendra une de ces rentrées financières, issues notamment de cessions immobilières.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Cet amendement est satisfait par l'article 4 *quater* introduit par le Sénat, qui consacre dans la loi les réunions qui se tiennent traditionnellement depuis plusieurs années avec le ministre de la Défense pour informer les parlementaires de l'exécution de la loi de finances et de la loi de programmation militaire.

Au surplus, un amendement de la commission des Finances à l'article 4 *sexies* demandera que le rapport annuel sur l'exécution de la loi de programmation décrive la ventilation entre actions et sous-actions des ressources issues des recettes exceptionnelles.

Avis défavorable.

**M. le ministre.** Avis défavorable également.

**M. Philippe Folliot.** Compte tenu de ces explications, je retire l'amendement.

*L'amendement DN46 est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement DN78 des rapporteures.*

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Cet amendement tend à garantir le maintien des compétences en matière de ressources humaines à proximité géographique des personnels, tant civils que militaires. Il ne s'agit pas de remettre en cause le fonctionnement des bases de défense, mais de faire sentir aux personnels du ministère qu'ils sont traités par l'institution avec toute l'attention qu'ils méritent. Ce réseau territorial aurait démontré tout son intérêt dans l'affaire du logiciel Louvois : des correspondants en ressources humaines placés auprès des forces et des personnels auraient pu relayer les difficultés liées à la mise en place de ce système.

**M. Yves Fromion.** Cela relève d'une décision de commandement.

**M. le ministre.** Avis favorable.

**M. Serge Grouard.** Vous prévoyez de supprimer 34 000 postes supplémentaires et vous créez des services !

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Il ne s'agit pas de créer des postes mais de maintenir des compétences et de donner un statut de correspondant en ressources humaines à des agents placés au sein des forces.

**M. Philippe Meunier.** Est-ce à dire que certains personnels auront une double casquette ?

**M. le ministre.** C'est déjà le cas. Les personnels qui ont cette responsabilité sont dûment identifiés dans les unités.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Leur intervention est apparue indispensable au vu des difficultés suscitées par les dysfonctionnements du logiciel Louvois. Il semblait nécessaire de la conforter dans la loi de programmation militaire.

**M. Yves Fromion.** Ce n'est pas du niveau de la loi.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Nous sommes ici dans le rapport annexé !

**M. Alain Rousset.** Au titre de mes responsabilités territoriales, je peux témoigner qu'il existe déjà, dans chaque unité, des interlocuteurs qui favorisent le réemploi des personnels quittant le service à trente-cinq ou quarante ans. Il est plutôt positif de confirmer l'existence de tels postes dans un contexte de déprise.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement DN80 des rapporteures.*

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Cet amendement au rapport annexé constitue, avec l'amendement DN75 portant article additionnel après l'article 28 *bis*, l'un des deux piliers d'une initiative de vos rapporteures visant à améliorer le dialogue social au sein du ministère.

Il tend d'abord à créer, dans le rapport annexé, une section à part entière consacrée au dialogue social.

Ensuite, pour les civils, il élargit le champ de la compétence des comités techniques ministériels. Il n'y a qu'au ministère de la Défense que ces comités n'ont pas le droit de discuter des questions d'organisation et de fonctionnement des services, ce qui est fort dommageable en période de restructuration. Nous proposons donc de lever cette restriction anachronique, excepté pour ce qui concerne les organismes à vocation opérationnelle.

Pour les militaires, est introduite une méthode nouvelle pour redynamiser les conseils de la fonction militaire (CFM) et le Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM), méthode qui reprend les grands axes de la concertation engagée par le ministre pour une meilleure représentativité et un meilleur suivi des travaux, avec un comité de liaison permanent. En outre, l'amendement met en place un système de concertation, non plus

seulement « par couleur d'uniforme », mais aussi par organisme employeur. Des services comme la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information de la défense (DIRISI) ou le secrétariat général pour l'administration (SGA) emploient aujourd'hui des militaires de toutes les armes, mais le système actuel des CFM et du CSFM, « en tuyaux d'orgue », armée par armée, empêche d'aborder les problématiques propres à chaque organisme employeur.

**M. le ministre.** Avis favorable. Cet amendement conforte des interventions que j'ai déjà faites auprès des CFM et du CSFM ainsi que le discours prononcé par le Président de la République devant les CFM réunis à l'Élysée récemment. Il anticipe bien l'ouverture d'un chantier que je lancerai lors de la quatre-vingt-dixième session du CSFM qui se tiendra avant Noël.

**M. Philippe Meunier.** Il s'agit ici des armées, pas de l'ancienne administration des postes et télécommunications ! Comment peut-on prétendre traiter de « l'organisation et du fonctionnement [des] services » dans le domaine de la Défense nationale ?

**M. Philippe Folliot.** Il m'est difficile de mesurer la portée d'un tel amendement, mais je suis surpris qu'un changement aussi fondamental soit proposé par cette voie. Si le débat sur le statut des militaires a montré la nécessité de disposer d'outils modernes et efficaces de dialogue, il n'est pas pour autant indispensable de s'inscrire dans un cadre de type syndical. Y a-t-il un projet derrière la proposition de revoir le mode de désignation des membres des CFM et du CSFM ? Des précisions paraissent indispensables pour évaluer cet amendement qui est tout sauf anodin.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Il ressort des réflexions en cours sur l'organisation des services qu'il est nécessaire d'améliorer la représentativité des instances de concertation. Le ministre souhaite y travailler. De notre côté, nous présentons un amendement pour inscrire dans le rapport annexé, d'une part, la volonté d'élargir le champ de compétence des comités techniques et de les redynamiser grâce à une meilleure représentativité ; d'autre part, la possibilité pour les services regroupant des militaires de différentes armes de disposer d'enceintes de concertation adaptées, qui leur font défaut actuellement.

**M. le ministre.** Il est utile d'inscrire dans le rapport annexé de tels chantiers dont certains sont d'ailleurs déjà ouverts et même bien avancés. Dans la gendarmerie par exemple, la désignation par tirage au sort d'une partie des membres des comités, qui n'est plus satisfaisante aujourd'hui, a déjà été revue. Pour autant, il n'est pas question de se lancer dans une représentation de type syndical.

**M. Olivier Audibert Troin.** On y va pourtant tout droit !

**M. le ministre.** Absolument pas. Les sessions du CSFM étant régies par des procédures extrêmement lourdes, j'ai mis en place, pour les périodes intermédiaires, un groupe de liaison permanent qui me permet de rencontrer des représentants des personnels militaires de tous grades. Nous avons engagé une réflexion sur la concertation dans les organismes d'emploi, là où se posent en général les questions, et sur le droit d'expression, à la demande de la hiérarchie également, pour trouver une bonne adaptation des textes à la situation sociale d'aujourd'hui. Un chantier sur le sujet sera ouvert lors de la quatre-vingt-dixième session du CSFM.

Je ne vois donc pas de contradiction entre les propositions des rapporteuses et les chantiers que j'ai ouverts, en collaboration avec la hiérarchie, pour la modernisation des outils de concertation.

**M. Serge Grouard.** Pourtant, je ne lis pas exactement dans l'amendement ce que vous venez de dire, monsieur le ministre. J'y vois qu'au lieu de transformer le dispositif existant, on y ajouterait un second, « complémentaire » et « organisé selon une logique d'employeur ». Qu'est-ce qu'une logique d'employeur ?

**M. le ministre.** Les employeurs en question peuvent être des organismes comme la DIRISI ou le SGA, qui emploient des militaires de différents corps d'armée servant une fonction particulière. Si la concertation par armée est souhaitable et maintenue, il faut aussi qu'elle ait lieu par employeur pour que chacun puisse s'exprimer sur les lieux de son activité.

**M. Olivier Audibert Troin.** Votre volonté d'améliorer le dialogue social est tout à fait louable dans le contexte actuel. Néanmoins, cette proposition par la voie d'un simple amendement, sur lequel nous n'avons pas été consultés, suscite nombre d'interrogations. Changer fondamentalement les modalités du dialogue social, passer d'une logique de corps à une logique d'employeur nécessiterait pour le moins un texte de loi.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** On ne passe pas d'une logique à une autre, on la complète par une autre.

**M. le ministre.** Levons tout malentendu : le texte des rapporteuses se borne à énumérer des sujets qu'il faut aborder. Ainsi tout le monde convient que le dispositif des CFM et du CSFM comporte des imperfections, ne serait-ce que sous le rapport de la représentation. D'où la préconisation de renforcer la légitimité de ces conseils à travers une modification des modes de désignation, mais sans dire comment pour laisser toute sa place au débat qui va s'ouvrir.

J'ai constitué le groupe de liaison permanent pour répondre à un manque – pour tout dire, après avoir découvert le problème du logiciel Louvois au hasard d'une visite de la caserne de la brigade d'infanterie de montagne de Varcès, en septembre de l'année dernière. Je n'avais pas trouvé normal que la hiérarchie n'ait pas pu me faire remonter les problèmes. C'est parce que le niveau immédiatement inférieur ne l'avait pas fait non plus, par peur d'être montré du doigt pour n'avoir pas pu absorber une réforme menée de manière accélérée et « à la schlague », et parce que, dans chaque unité, nul n'avait osé se manifester en pensant que le problème pouvait ne pas se poser ailleurs. Il a fallu attendre un an et demi pour prendre conscience de l'ampleur des difficultés. Il vous est proposé d'articuler ce groupe de liaison tel qu'il fonctionne avec le CSFM, devant lequel je me rends trois fois par an et où je trouve anormal de rencontrer des gens tirés au sort – c'est un autre problème que l'amendement soulève sans donner la réponse. N'est pas normale non plus l'absence d'un lieu d'expression d'où appeler l'attention du ministre sur tel ou tel sujet. Quant au droit d'expression et au respect des libertés fondamentales, c'est un chantier que j'ai dit aux CFM vouloir ouvrir sans prendre position. C'est aux militaires eux-mêmes de contribuer à la mise en œuvre du dialogue social.

L'amendement tel que je le comprends consiste donc à ouvrir des pistes.

**M. Yves Fromion.** À vous entendre, on voit bien que l'inspiration vient de chez vous.

**M. le ministre.** Pas du tout !

**M. Yves Fromion.** Si le problème avait une telle acuité, nous en aurions parlé ici. Comme mes collègues, je considère qu'on ouvre là un dossier bien lourd, qui touche notamment au statut militaire. Et on nous demande de prendre position au détour d'un amendement, au cours d'une réunion menée tambour battant ! Nous aimerions pouvoir débattre de cette question fort intéressante entre nous, éventuellement avec le ministre, avant de nous prononcer sur un simple amendement difficile à comprendre. Je demande qu'il soit retiré et que l'on revienne à un mode de travail normal.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Nous travaillons sur le mode qui est normal pour une commission permanente de l'Assemblée nationale. Quand on discute d'un projet de loi, c'est à partir des amendements déposés par les uns et les autres. Je ne connais pas d'autre méthode.

Au cours de la précédente législature, deux de nos collègues ont rédigé sur ce sujet un rapport que chacun ici peut se procurer et dont nous avons repris une partie des propositions.

En outre, au mois de septembre dernier, pour la première fois dans cette commission, nous avons auditionné le CSFM en la personne de son secrétaire général, M. Christian Giner. Il a lui-même abordé la question de la représentation et tout député présent a eu alors le loisir de lui poser les questions qu'il souhaitait. Je l'avais invité parce qu'il me semblait que le dialogue social au sein du ministère de la Défense revêtait une importance particulière dans le contexte sensible qui précédait les déflations et qui les suivait également. J'avais compris des visites que nous effectuons sur le terrain qu'il y avait une attente de la part des civils, mais aussi des militaires.

**M. Christophe Guilloteau.** Le secrétaire général du CSFM a, en effet, évoqué les problèmes de représentation. Je pense, pour ma part, que des parlementaires devraient siéger dans cet organisme. Ce sujet extrêmement important mérite mieux qu'un amendement : un texte pour lui seul. Entendez-moi bien, je ne suis pas contre sur le fond, je suis contre la méthode qui aboutit à faire quasiment une loi dans la loi.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Vous avez le droit de vous opposer à l'amendement, mais quelle autre possibilité de légiférer avons-nous ?

**M. Philippe Nauche.** Considérer que l'exercice du droit d'amendement par un parlementaire serait contraire à la démocratie, voilà une position qui n'est guère compréhensible !

**M. Philippe Vitel.** Nous avons montré l'exemple avec l'avant-dernière loi de programmation militaire en la dissociant du texte sur le statut des militaires. Reprendre cette formule nous permettrait d'avoir un débat sur l'évolution du statut, sujet dont l'importance ne nous échappe pas, mais qui n'a pas sa place dans le texte que nous étudions aujourd'hui.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Il ne s'agit pas de modifier le statut des militaires. Il s'agit d'ouvrir la possibilité d'une concertation pour faire évoluer la représentativité au sein du CSFM.

J'ajoute à l'intention de M. Fromion que les deux rapporteures ont travaillé seules sur cet amendement.

**M. Serge Grouard.** L'objet de la loi de programmation militaire est de définir les moyens qui seront consacrés au fonctionnement et à l'investissement au cours des six prochaines années. L'amendement ne s'inscrit pas véritablement dans cet objet.

D'autre part, je me suis toujours employé à le rappeler : la loi doit être normative. L'amendement n'a pas ce caractère puisqu'il ne fait qu'ouvrir des perspectives. Il ne relève donc pas du domaine de la loi.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Mais, encore une fois, il s'agit ici du rapport annexé.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Dois-je rappeler que la loi de programmation a aussi à traiter des ressources humaines, de l'accompagnement des déflations et du dialogue social ?

**M. François de Rugy.** Je soutiens cet amendement tant sur le fond que sur la forme. D'une part, il prévoit une mise en œuvre progressive d'ici à 2019. D'autre part, il est rare d'avoir plusieurs textes sur la politique de défense au cours d'une législature. Celui-là doit être l'occasion de traiter un certain nombre de problèmes. Je reprends l'exemple du logiciel Louvois qui est, de notoriété publique, une source de fortes tensions au sein de notre armée : aucune autre administration n'aurait supporté d'être traitée de façon aussi inacceptable ! Mettons par conséquent cette loi de programmation à profit pour rendre nos structures plus aptes à juguler de tels problèmes dès leur apparition.

**M. Christophe Léonard.** Je soutiens de la même manière cet amendement. Sur la forme, depuis quand un député de la Nation doit-il demander l'autorisation de faire une proposition par voie d'amendement ? Il n'y a pas si longtemps, certains avaient développé la théorie de la coproduction parlementaire. En voilà un exemple !

Sur le fond, cet amendement donne le coup d'envoi à une rénovation du dialogue social au sein de nos armées. Dans les rangs de l'UMP principalement, on entend qui se plaindre de ne pas avoir été prévenu par le ministre d'une restructuration dans sa circonscription, qui demande à être associé à toutes les réformes gouvernementales. Pourquoi les militaires, qui sont les premiers concernés par la programmation et par la réorganisation de nos armées, ne pourraient-ils pas aussi souhaiter être impliqués dans la concertation ?

L'amendement répond à cet objectif. Le débat ayant atteint ses limites, il est temps maintenant de le voter.

**M. Frédéric Lefebvre.** L'amendement portant sur le rapport annexé, son caractère normatif ou non n'a pas à entrer en ligne de compte. Je n'ai pas non plus de difficulté à accepter qu'un tel sujet soit abordé par cette voie. D'ici à l'examen du texte en séance, nous

avons tout le temps de mesurer les conséquences, que tout un chacun peut légitimement craindre, de cet amendement.

*La Commission adopte l'amendement DN80.*

*Elle examine ensuite l'amendement DN57 de M. Alain Rousset.*

**M. Alain Rousset.** Le service industriel de l'aéronautique (SIAé), qui participe au maintien en condition opérationnelle, ne relève pas du titre 2 de la mission « Défense » et jouit de la liberté de recruter. Permettez-moi au passage de regretter, même si j'en comprends les raisons, la poursuite des recrutements sous statut d'ouvriers d'État.

Parmi les trois composantes du maintien en condition opérationnelle, je plaide la cause des ateliers industriels de l'aéronautique (AIA) qui ont développé une dynamique de maintenance économe pour l'État : en ne se contentant pas de changer des pièces, ils s'affranchissent de la contrainte que font peser les industriels, génératrice de coûts considérables comme on peut le constater dans le monde de l'automobile. Il faut maintenir une forme de liberté pour ces structures qui ont tantôt besoin de recruter, tantôt besoin de réduire leur périmètre d'emploi quand leur plan de charge diminue. C'est pourquoi cet amendement a pour objet de sortir le SIAé de la cible de déflation de la mission « Défense » et du décompte des effectifs.

**M. le ministre.** Les effectifs du SIAé ne sont pas directement concernés par les objectifs de déflation, car le service gère son outil en fonction d'une logique industrielle. Il doit donc conserver toute latitude pour ce faire.

En l'état, l'amendement ne me convient pas. Plutôt que de supprimer une phrase, je suggère de préciser que les éventuelles réductions d'effectifs du SIAé viendraient en déduction de la cible. Ainsi on ne fixe pas d'objectif de déflation et on conserve la logique industrielle spécifique. Si cette logique devait conduire à une déflation, celle-ci serait prise en compte dans l'ensemble des déflations de la Défense.

**M. Alain Rousset.** Je suis d'accord, mais j'insiste pour que toute ambiguïté soit levée en séance publique : le SIAé n'agit pas comme une administration, mais comme une entreprise.

*La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel DN90 des rapporteures.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement DN89 des rapporteures.*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel également.

**M. Serge Grouard.** Je ne suis pas d'accord. Dans la fonction publique, postes et emplois sont des notions qui ne se recouvrent pas complètement. Cela peut avoir des incidences sur les déflations d'effectifs. J'espère qu'elles ont été bien mesurées.

**M. le ministre.** Je n'ai pas de souci sur ce point.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Il s'agit bien de suppressions d'emplois et non de postes.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement DN61 de M. François de Rugy.*

**M. François de Rugy.** Cet exposé vaudra aussi pour les amendements DN62 et DN63, qui portent comme le DN61 sur le reformatage des armées par la réduction du nombre d'officiers et d'officiers supérieurs.

Aujourd'hui, le taux d'encadrement dans les armées avoisine les 17 %, ce qui est particulièrement élevé et appelle un rééquilibrage à travers des politiques incitatives. L'*US Marine Corps* a prouvé, en réduisant son taux d'encadrement à 10 % au cours des trois dernières années, qu'un rééquilibrage de la pyramide des grades et des salaires est possible. Les amendements que je défends proposent donc d'inscrire dans la loi cette démarche volontariste, soit qu'on en revienne au taux d'encadrement de 2008 – de 15,5 % –, soit qu'on fixe un nombre maximum d'officiers.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** En proposant de revenir au niveau de 2010, soit de passer d'un taux d'encadrement de 16,75 % à un taux de 16 %, la loi fixe déjà un objectif de dépyramidage ambitieux, et ce pas seulement parce que cela suppose de mobiliser des incitations au départ coûteuses. Entre 2008 et 2010, qui constituent les années de référence de nos objectifs respectifs, nous avons dû envoyer, selon les estimations de la Cour des comptes, 880 officiers à l'OTAN. En outre, la DGA et le service de santé des armées, par nature, emploient de nombreux officiers. En réduire le nombre poserait à ces services des problèmes de fonctionnement ou obligerait de rappeler les officiers mis à la disposition de l'OTAN. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Même avis. Si la réduction du nombre d'officiers est une nécessité, elle ne peut pas faire l'objet d'une approche globale et ne peut être conduite qu'au prix de décisions précisément mesurées. Certains corps d'armée ont un taux d'encadrement beaucoup plus faible que d'autres, les deux extrêmes étant l'armée de terre et le service de santé des armées. Aller au-delà de la diminution déjà difficilement arrêtée ne serait ni convenable ni réaliste.

**M. Philippe Folliot.** Le sujet est important et pourrait avoir des prolongements malheureux. Pourquoi ne pas comparer le taux d'encadrement des personnels civils à celui des personnels militaires, ou ne pas remettre en cause la prise en compte des élèves de Polytechnique dans les effectifs d'officiers ? En mettant ces divers éléments bout à bout, on arrive à des chiffres surprenants mais qui ne rendent pas compte d'une réalité diversifiée. Que le taux d'encadrement du service de santé des armées ou de la DGA soit élevé n'a rien de scandaleux !

**M. François de Rugy.** J'ai du mal à croire que sortir les effectifs de Polytechnique ferait bouger fortement le taux d'encadrement. D'ailleurs, cette école existe depuis très longtemps et il n'y a donc pas là d'élément nouveau à verser au débat.

Personne ne peut nier qu'il subsiste un héritage de la situation antérieure à la professionnalisation des armées, et qu'une évolution est donc souhaitable. Je note également

la précision de Mme la rapporteure sur les effectifs envoyés à l'OTAN... mais je m'abstiendrai de réveiller des débats qui ont pu agiter notre majorité.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Je précise que, dans l'armée de terre, le taux d'encadrement n'est que de 12 %.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels DN92 à DN94, DN91 et DN95 à DN97 des rapporteures.*

*Elle adopte enfin l'article 2 et le rapport annexé modifié.*

**Article 3 : Programmation des crédits de paiement et des ressources exceptionnelles**

*La Commission examine les amendements DN19 et DN20 de M. Frédéric Lefebvre, pouvant faire l'objet d'une présentation commune.*

**M. Frédéric Lefebvre.** Les menaces contre notre sécurité sont de plus en plus précises et, dans le même temps, les incertitudes de plus en plus grandes, en particulier sur l'évolution du monde arabo-musulman ; or la crise économique et le *leadership* américain peuvent inciter les démocraties à baisser la garde. Dans ces conditions, il importe que la trajectoire des dépenses de défense ne descende pas en dessous de 1,5 % du PIB. Nous devons veiller à ce que cette loi de programmation militaire soit effectivement exécutée, sinon à l'euro près, du moins dans le respect de cette exigence, notamment au cours des deux premières années.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Avis défavorable, même si nous sommes d'accord sur la nécessité de veiller à la bonne exécution de la loi de programmation. Les sénateurs ont d'ailleurs amendé le texte pour y introduire des dispositions contraignantes à cet effet, assorties d'un renforcement du suivi effectué par les commissions compétentes des deux assemblées. De plus, monsieur Lefebvre, votre amendement met en jeu des décisions qui ne relèvent pas du seul ministère de la Défense.

**M. le ministre.** On peut souscrire aux arguments des exposés sommaires, mais gardons-nous de toute mesure contraignante en ce qui concerne les cessions d'actifs, dont la valeur peut fluctuer – surtout si l'on annonce par avance la couleur. D'autre part, l'État peut engranger les bénéfices de cessions d'entreprises autres que celles du secteur de la Défense.

Pour garantir la bonne exécution de la loi de programmation, le Sénat a, si je puis dire, prévu « ceinture et bretelles ». L'alinéa 2 de l'article 4 *bis* précise ainsi que « *la première actualisation sera l'occasion d'examiner le report de charges du ministère de la défense, afin de le réduire dans l'objectif de le solder* ». L'alinéa 4 du même article, voté avec l'appui du Gouvernement, cadennasse encore davantage le dispositif. Enfin, la bonne exécution de la programmation est la raison d'être des mesures financières que j'ai annoncées en début de séance.

**M. Frédéric Lefebvre.** Les cessions, à mes yeux, sont une forme de gage : c'est bien entendu la trajectoire financière qui compte.

**M. Philippe Folliot.** S'il faut chercher des recettes exceptionnelles, l'idée que l'État puisse perdre la majorité des parts au capital de DCNS nous inspire quelques réserves. Ce groupe, qui occupe une position stratégique pour la dissuasion, a connu une évolution plus que satisfaisante : cela démontre que le fait que l'État soit majoritaire au capital est tout sauf un handicap. Mais DCNS a besoin de gages sur le long terme.

**M. François de Rugy.** L'amendement permet d'ouvrir le débat sur les recettes exceptionnelles, qu'il s'agisse de leur niveau, de leur provenance ou de leur affectation.

Si des cessions d'actifs sont envisageables, le tableau qui figure dans l'amendement DN19 me semble très optimiste. De plus, je doute fort que les deux entreprises visées, Nexter et surtout DCNS, soient les bonnes cibles et il ne me semble d'ailleurs pas judicieux d'annoncer un processus de privatisation. Enfin, si le produit de telles cessions devait atteindre les niveaux indiqués, je serais opposé à son affectation exclusive au budget de la Défense : sans revenir sur un débat d'actualité qui concerne une région que M. le ministre connaît bien, les besoins d'investissements de la part de l'État se font cruellement ressentir dans d'autres domaines.

**M. Yves Fromion.** Je ne me prononcerai pas sur le fond, mais l'exposé sommaire de l'amendement DN19 précise, au b du 2, qu'« *en application de l'article 10 de la loi du 6 août 1986, l'État pourrait continuer à détenir une action spécifique [...]* ». Le terme « pourrait » est inapproprié : il faut une rédaction plus impérative.

*La Commission rejette successivement les amendements DN19 et DN20.*

*Puis elle adopte successivement les trois amendements de précision rédactionnelle DN127 à DN129 des rapporteures.*

*Elle examine ensuite l'amendement DN47 de M. Philippe Meunier.*

**M. Olivier Audibert Troin.** Nous souhaitons que les excédents éventuels de recettes exceptionnelles soient intégralement affectés au budget du ministère de la Défense, à qui l'on ne cesse de demander des efforts depuis des années.

En début de séance, monsieur le ministre, vous avez annoncé un amendement de sécurisation des investissements : pourquoi ne pas sécuriser l'ensemble des crédits de la Défense ?

**M. le ministre.** La réponse est simple : c'est parce que la réduction de crédits envisagée dans la loi de finances rectificative pour 2013 porte essentiellement sur le programme 146, c'est-à-dire sur l'équipement des armées. Je souhaite que les commandes nécessaires soient passées dès le début de 2014.

**M. Olivier Audibert Troin.** Bercy, qui n'est jamais à court d'idées lorsqu'il s'agit de réaliser des économies, pourrait bien essayer de rééditer sa tentative en visant cette fois les dépenses de fonctionnement...

**M. le ministre.** Je suis fermement décidé, je le répète, à assurer la stricte exécution de la loi de programmation dès 2014 ; d'où la disposition que j'ai annoncée, en accord avec le ministre délégué chargé du Budget Bernard Cazeneuve.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Avis défavorable à l'amendement : il serait certes tentant de soutenir ainsi le budget de la Défense, mais les réalités financières s'imposent à nous. En outre, la clause de sauvegarde introduite à l'article 3 représente déjà un net progrès par rapport à la précédente loi de programmation.

**M. le ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 3 modifié.*

**Article 3 bis (nouveau) :** *Dotation prévisionnelle annuelle destinée à financer les surcoûts des opérations extérieures*

*La Commission adopte l'amendement de précision rédactionnelle DN130 des rapporteures.*

*Puis elle examine l'amendement DN45 de M. Philippe Folliot.*

**M. Philippe Folliot.** L'alinéa 3 de l'article 35 de la Constitution dispose que toute opération extérieure (OPEX) dont la durée dépasse quatre mois doit faire l'objet d'un débat suivi d'un vote au Parlement : aucun autre débat ultérieur n'est de droit. Je propose donc qu'un tel débat ait lieu deux fois par an, car les réunions de commission, même avec la présence régulière du ministre, n'ont pas la même portée. Ce débat porterait sur l'ensemble des OPEX : si certaines d'entre elles, qui durent depuis des décennies, ne mobilisent que peu de personnels, ce n'est pas le cas pour d'autres, dont l'ensemble de la représentation nationale doit pouvoir débattre.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Avis défavorable. L'article 3 bis prévoit la tenue d'un débat annuel sur les OPEX et la remise, sur ce sujet, d'un rapport par le Gouvernement aux commissions parlementaires compétentes. Notre Commission pourra éventuellement s'appuyer sur cette information pour consacrer à ces opérations une mission ou un rapport.

**M. le ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement de précision rédactionnelle DN132 des rapporteures.*

*Puis elle adopte l'article 3 bis modifié.*

**Article 4 :** *Programmation des réductions nettes d'effectifs*

*La Commission examine les amendements DN41 de M. Philippe Folliot et DN48 de M. Philippe Meunier, tendant à la suppression de l'article.*

**M. Philippe Folliot.** Mon amendement est un amendement d'appel pour protester contre les déflations d'effectifs programmées, venant à la suite de réductions déjà importantes : après avoir ôté le gras, puis le maigre, on rogne aujourd'hui sur l'os ! En

demandant la suppression de cet article, nous entendons préserver les capacités de nos forces armées.

**M. Sylvain Berrios.** Le ministère de la Défense a consenti un effort très important depuis de nombreuses années, 10 000 postes devant encore être supprimés au titre de la programmation en cours. Aller au-delà affecterait la performance de nos forces armées.

L'amendement de sécurisation que vous avez annoncé, monsieur le ministre, peut nous rassurer sur les capacités d'investissement à court terme ; mais il est aussi source d'anxiété dans la mesure où il laisse les autres crédits soumis à la pression de Bercy. Le présent article en porte témoignage, car, même si ce n'est pas le message que vous voulez envoyer, il donne l'impression que l'effort sera désormais assumé par les seuls personnels.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Nous préférierions tous que les crédits alloués au ministère de la Défense soient davantage extensibles, mais le principe de réalité prime. La déflation des effectifs est indispensable à l'équilibre du projet de loi de programmation si nous voulons préserver nos capacités de dissuasion, la préparation opérationnelle de nos forces et les programmes d'investissement. J'ajoute que cette déflation ne représente que la moitié de celle engagée par la précédente LPM.

Le rapport que nous avons rédigé, M. Damien Meslot et moi-même, a révélé l'existence de doublons : nul ne s'oppose, par exemple, à notre proposition de supprimer des échelons intermédiaires que constituent les états-majors de soutien Défense (EMSD). Des réductions d'effectifs sont donc possibles. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Même avis.

Je le redis, l'amendement que je présenterai vise à préserver le programme 146 parce que c'est sur celui-ci que la pression du ministère du Budget s'exerçait – et cela concerne le budget de 2013, qui est hors programmation.

**M. Serge Grouard.** Si 44 000 postes ont été supprimés sur la durée de la précédente programmation, celle dont nous débattons en supprimera 34 000 au total – 24 000, auxquels il faut ajouter les 10 000 suppressions au titre de la LPM en cours. La déflation des effectifs, madame Gosselin-Fleury, ne sera donc pas moitié moindre.

J'ajoute que les suppressions de postes intervenues lors de la précédente LPM s'inscrivaient dans le cadre d'une déflation globale des effectifs de la fonction publique. Aujourd'hui, l'effort de réduction des déficits publics, auquel on ne peut que consentir, est exclusivement supporté par le ministère de la Défense : au nom de choix qui peuvent avoir leur logique, mais que l'on a le droit de contester, des postes sont en effet créés ailleurs. Les suppressions de postes dans les forces armées relèvent donc d'un choix politique, décidé non à votre niveau, monsieur le ministre, mais au sommet de l'État ; ajoutées aux suppressions précédentes, elles nous feront atteindre un point de non-retour car, comme vous l'avez vous-même rappelé lors de plusieurs auditions, certaines compétences ne sont conservées qu'à travers le maintien de quelques postes.

Le ministère de la Défense est, une fois de plus, le bon élève de la classe, dans un contexte d'efforts budgétaires encore globalement insuffisants, quelque 60 000 postes étant créés dans d'autres ministères ; au reste, le solde de créations d'emplois dans la fonction

publique d'État devrait rester positif – sans parler de la fonction publique territoriale, qui contribue à la croissance globale des effectifs.

**M. Philippe Meunier.** Les 34 000 suppressions de postes supplémentaires diminueront la capacité de nos forces armées : vous contestez ce chiffre, mais les faits sont têtus. Nous assumons nos décisions : assumez les vôtres !

Les forces armées sont les seules à fournir un tel effort. Le Gouvernement ayant décidé de recruter 60 000 fonctionnaires supplémentaires ailleurs, il a fait, pour la Défense, un choix qui casse le moral de nos troupes, mais que vous devez assumer.

**Mme Émilienne Poumirol.** Pendant des années, la précédente majorité, elle, a cassé le moral des Français, en particulier des enseignants. Les réductions d'effectifs ne sont pas le lot du seul ministère de la Défense : elles n'épargnent que deux secteurs, la Sécurité et l'Éducation nationale. Vous ne cessez de déplorer le niveau élevé de nos déficits publics – qui est pourtant votre bilan –, mais vous protestez contre les réductions d'effectifs ici proposées. Le plus choquant est le parallèle que vous établissez entre ces réductions et les créations de postes de policiers – après les 10 000 suppressions que vous avez décidées, pour les résultats que l'on sait – et d'enseignants. Le rapport PISA – Programme international pour le suivi des acquis des élèves – révèle qu'en dix ans, le taux d'élèves ne maîtrisant pas les savoirs fondamentaux à l'entrée en sixième est passé de 9 % à 20 %.

Pour reprendre la formule d'Abraham Lincoln, « si vous trouvez que l'éducation coûte cher, essayez donc l'ignorance » : vous verrez alors à quoi se réduira l'avenir de la France !

**M. François de Rugy.** Le groupe UMP n'a de cesse de réclamer des économies - alors qu'il a creusé les déficits et alourdi la dette lorsqu'il était aux affaires -, et à chaque fois qu'on lui en propose, il les rejette : c'est particulièrement vrai pour le budget du ministère de la Défense. Mieux encore, il n'assume plus les suppressions de postes qu'il avait décidées. Dans ces conditions, l'effort de transparence du ministre doit être salué.

Je ne suis pas sûr que vos métaphores charcutières soient de mise, monsieur Folliot ; en tout état de cause, si la future LPM est appliquée, les effectifs du ministère de la Défense se monteront à son terme à 242 279 équivalents temps plein. Dire que l'on arrive à l'os frôle donc l'indécence. Pour notre part, nous assumons pleinement nos choix et le fait d'avoir mis fin à une réduction d'effectifs aveugle, brutale et indifférenciée. Contrairement à ce qui a été dit, d'autres ministères voient leurs effectifs décroître dans des proportions très importantes ; et personnellement, même si j'estime que l'on aurait pu aller plus loin pour le ministère de la Défense, je voterai l'article 4.

**M. Philippe Folliot.** Les chiffres ne mentent pas : 58 % des baisses d'effectifs dans la fonction publique sont supportées par le ministère de la Défense, qui a déjà beaucoup contribué à l'effort en ce domaine. Au regard des objectifs fixés par le Livre blanc, monsieur de Rugy, nous sommes effectivement à l'os en termes d'effectifs. Les militaires ressentent cette situation comme une injustice.

**M. Sylvain Berrios.** Les chiffres ne sont pas le sujet – pour ma part, je suis prêt à assumer les 55 000 suppressions de postes engagées lors de la précédente législature, y

compris celles qui deviendront effectives au cours de celle-ci. Le travail a été fait : il n'y a donc pas de raison de remettre l'ouvrage sur le métier.

Après la règle du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, instaurée par la révision générale des politiques publiques (RGPP), les choix actuels, que l'on a rappelés, conduisent à la règle du « trois sur quatre » pour nos forces armées : c'est leur envoyer un signal désastreux, que vous aurez à assumer.

**M. Daniel Boisserie.** Lors de la dernière législature, nos collègues de l'UMP étaient beaucoup moins bavards sur la suppression de 6 700 postes de gendarmes, sur l'état pitoyable des casernements ou sur le niveau de la dette publique. Si le débat est légitime, je les invite donc à plus de modestie.

**M. Yves Fromion.** Aux termes de la précédente loi de programmation, les économies réalisées devaient permettre de financer certains programmes du ministère de la Défense. Cet engagement ne figure pas, monsieur le ministre, dans le texte dont nous discutons. Reste que chacun doit assumer ses responsabilités.

*La Commission **rejette** les amendements de suppression DN41 et DN48.*

*Puis elle examine l'amendement DN49 de M. Philippe Meunier.*

**M. Christophe Guilloteau.** Il s'agit d'un amendement de repli.

*Suivant l'avis défavorable des rapporteuses, la Commission **rejette** l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement DN50 **tombe**.*

*La Commission **rejette** ensuite, suivant l'avis défavorable des rapporteuses, l'amendement DN62 de M. François de Rugy.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement de précision rédactionnelle DN133 des rapporteuses.*

*Puis elle **rejette**, suivant l'avis défavorable des rapporteuses, l'amendement DN63 de M. François de Rugy.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 4 **modifié**.*

**Article 4 bis (nouveau) :** *Actualisations de la programmation et objectif d'un redressement de l'effort de défense vers 2 % du PIB*

*La Commission examine l'amendement DN1 de M. Frédéric Lefebvre.*

**M. Frédéric Lefebvre.** Lors de la présentation de ce projet de loi, le Président de la République et vous, monsieur le ministre, avez déclaré qu'il était souhaitable d'y inscrire une clause de revoyure. L'amendement adopté en ce sens au Sénat avec l'assentiment du Gouvernement représente un net progrès, mais il mérite d'être complété, s'agissant du calendrier comme du rôle du Parlement ; aussi mon amendement, qui peut faire consensus, propose-t-il un rendez-vous annuel autre que celui du projet de loi de finances, dont on sait bien qu'il ne peut être l'occasion d'un débat de fond sur l'exécution de la LPM.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Un contrôle est toujours possible lors de l'examen du projet de loi de finances ; en revanche, l'inscription dans la loi d'un rendez-vous annuel serait source de rigidité et, en toute hypothèse, il ne serait pas possible de réviser la LPM tous les ans. Mais l'exigence d'actualisation que vous mettez en avant sera satisfaite par l'article 4 *bis*, s'ajoutant à toutes les dispositions qui garantissent la bonne exécution de cette loi. Avis défavorable, par conséquent.

**M. le ministre.** Même avis. J'entends votre préoccupation, monsieur Lefebvre, mais le Sénat a beaucoup amélioré le texte de ce point de vue, en y introduisant une clause de revoyure et en prévoyant, au premier alinéa de l'article 4 *sexies*, la remise chaque année d'un rapport au Parlement sur l'exécution de la programmation. Tout cela me semble garantir que les engagements seront tenus !

**M. Frédéric Lefebvre.** Aux termes de l'article 4 *sexies*, le rapport remis au Parlement « peut » faire l'objet d'un débat annuel. Mon amendement rendrait ce débat obligatoire et indépendant de la discussion du projet de loi de finances. C'est même votre intérêt bien compris, monsieur le ministre : n'avez-vous pas annoncé, en début de séance, que le projet de loi de finances rectificative imposait d'amender le présent texte ? Aucune loi de programmation militaire, quels qu'aient été les gouvernements, n'a été pleinement exécutée jusqu'à présent. Nul, ici, ne met en cause votre volonté personnelle ; mais il faut changer de logique.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements de précision rédactionnelle DN134 et DN74 des rapporteures.*

*Elle adopte ensuite l'article 4 bis modifié.*

#### Chapitre I<sup>ER</sup> bis

### **Dispositions relatives au contrôle parlementaire de l'exécution de la loi de programmation**

**Article 4 ter (nouveau) :** *Pouvoirs d'investigation sur pièces et sur place pour les membres des commissions parlementaires chargées de la Défense*

*La Commission est saisie de l'amendement DN116 des rapporteures.*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Cet amendement maintient l'extension des compétences des commissions de la défense pour le contrôle de l'application de la programmation militaire, tout en apportant des précisions sur le champ de ces compétences au regard, d'une part, des règles du secret de la défense nationale et, d'autre part, des attributions de la délégation parlementaire au renseignement.

M. le rapporteur pour avis de la Commission des finances, avec laquelle nous avons un désaccord sur ce point, nous donnera son sentiment en séance.

**M. le ministre.** Je suis favorable à cet amendement qui, monsieur Lefebvre, constitue un verrou supplémentaire en faveur de l'application de la LPM.

*La Commission adopte l'amendement.*

*L'article 4 ter est ainsi rédigé.*

**Article 4 quater (nouveau) :** *Réunions de contrôle de l'exécution de la loi de finances et de la loi de programmation*

*La Commission adopte l'amendement de précision rédactionnelle DN136 des rapporteures.*

*Puis elle adopte l'article 4 quater modifié.*

**Article 4 quinquies (nouveau)** (art. L. 143-5 du code des juridictions financières) : *Transmission des communications de la Cour des comptes aux commissions chargées de la défense et à la délégation parlementaire au renseignement*

*La Commission examine l'amendement DN2 de la Commission des lois.*

**M. Patrice Verchère, rapporteur pour avis de la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** C'est à l'unanimité que la commission des Lois a adopté les amendements que je vais défendre.

Le Sénat a souhaité, par amendement, rendre destinataires des communications de la Cour des comptes aux ministres les commissions chargées de la Défense et des Affaires étrangères. Aujourd'hui, ces communications, comme les réponses qui leur sont apportées, sont transmises, en application du principe d'assistance de la Cour des comptes au Parlement, aux seules commissions des Finances et des Affaires sociales – pour ces dernières, uniquement lorsqu'elles touchent aux domaines de leur compétence. Nous proposons qu'elles soient adressées à l'ensemble des commissions permanentes. Cependant, l'amendement DN70 de la commission des Finances – non défendu – étant plus précis que le nôtre, je pense qu'il est préférable de l'aligner sur la rédaction de nos collègues.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Cette modification me semble en effet appropriée.

**M. le ministre.** Avis favorable.

*Suivant l'avis favorable des rapporteures, la Commission adopte l'amendement rectifié.*

*Elle adopte l'amendement de coordination DN149 des rapporteures.*

*Elle adopte ensuite l'article 4 quinquies modifié.*

**Article 4 sexies (nouveau) :** *Rapport et débat au Parlement sur le contrôle de l'exécution de la loi de programmation*

*La Commission adopte l'amendement de précision rédactionnelle DN137 des rapporteures.*

*Elle examine ensuite l'amendement DN64 de M. François de Rugy.*

**M. François de Rugy.** Dans un souci de transparence, nous souhaitons que le rapport sur l'exécution de la loi de programmation précise le coût des programmes relatifs à la dissuasion nucléaire.

Dans son rapport de 2010, la Cour des comptes avait en effet relevé une dérive de ces coûts, donnant en particulier pour exemple ceux du programme de simulation lancé à la fin des années quatre-vingt-dix, dont le budget dépassait 6,5 milliards d'euros en 2009, loin des trois milliards annoncés.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** L'avis est le même que pour un amendement précédent du même ordre : défavorable.

**M. le ministre.** Avis défavorable également.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 4 sexies modifié.*

**Après l'article 4 sexies**

*La Commission est saisie de l'amendement DN65 de M. François de Rugy, portant article additionnel après l'article 4 sexies.*

**M. François de Rugy.** Cet amendement, qui s'inspire d'une proposition de loi déposée en 1990 par un certain François Fillon, tend à créer une délégation parlementaire des exportations de matériel de guerre. En ce domaine, le contrôle parlementaire reste insuffisant car l'organe de délivrance des agréments, placé sous la tutelle du Premier ministre, n'a pas de compte à rendre à la Représentation nationale. En outre, les seules informations dont nous disposons sont celles qui figurent dans le rapport d'information annuel, qui, de l'aveu de nombreux élus, est incomplet et approximatif.

Je précise que le contrôle exercé par cette délégation porterait exclusivement sur les exportations d'armes réalisées par des entreprises dont l'État est actionnaire.

**M. Yves Fromion.** Mon amendement DN54 à l'article 5 participe du même esprit ; il fait d'ailleurs suite à un autre amendement que j'avais déposé sous la précédente législature, lors de l'examen d'un projet de loi de finances, pour proposer que soit adressée aux présidents et rapporteurs généraux des commissions des Finances de l'Assemblée et du Sénat la liste des exportations d'armements – au-delà d'un certain seuil –, tant celles-ci demeurent, parfois, entachées de soupçon. Cet amendement avait malheureusement été rejeté.

Dans de telles transactions, la confidentialité est souvent souhaitée par les acheteurs eux-mêmes ; aussi je propose que la délégation parlementaire au renseignement, désormais jumelée à la commission de vérification des fonds spéciaux, soit compétente en la matière. Il ne s'agit nullement de remettre en cause le pouvoir de décision de l'État, mais de conférer au Parlement un droit de regard *a posteriori* sur les contrats signés.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** L'avis sera défavorable sur votre amendement, monsieur Fromion, comme sur celui dont nous discutons.

Le Sénat a fortement étendu les pouvoirs de contrôle des commissions de la Défense des deux assemblées. Outre le rapport qui nous est transmis par le Gouvernement sur le sujet, nous avons des échanges réguliers avec les industriels du secteur de l'armement. N'oublions pas qu'en ce domaine, le pouvoir de décision appartient à l'exécutif, après examen des demandes par la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG). Quant à notre contrôle, il s'exerce à travers l'examen du rapport et les auditions du ministre.

**M. le ministre.** Avis défavorable également. Évitions, monsieur de Ruy, la confusion des genres entre la responsabilité du Gouvernement et le contrôle du Parlement.

Je comprends le souci, exprimé par M. Fromion, d'avoir un contrôle parlementaire *a posteriori*, mais ce dernier s'exerce à travers le rapport annuel que je présente aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, et ce dans des délais plus resserrés qu'auparavant afin d'évoquer les contrats de l'année écoulée. Cette réunion me donne l'occasion de répondre à toutes les questions, y compris sur des sujets très confidentiels.

Peut-être ce rapport doit-il être enrichi – il l'est d'ailleurs année après année –, mais sa présentation me semble d'ores et déjà répondre, au moins en partie, aux préoccupations de M. Fromion.

**M. Christophe Guilloteau.** La proposition de M. de Ruy est une fausse bonne idée : les ventes d'armes ne doivent pas être mises sur la place publique. J'étais l'un des rares députés à assister à la présentation du rapport annuel ; et pour autant que je m'en souviens, M. de Ruy n'y assistait pas. En tout état de cause, le contrôle parlementaire me semble aujourd'hui suffisant.

**M. Philippe Vitel.** Dans l'exposé sommaire de son amendement, M. de Ruy déplore que les rapports annuels, qui en effet nous apportent beaucoup d'éléments, « *ne permettent pas à la représentation nationale d'effectuer les vérifications qui s'imposent, notamment lorsqu'un doute entoure l'utilisation d'armes vendues par la France* ». L'utilisation de ces armes est soumise à des règles internationales, mais je ne vois pas, en pratique, comment la contrôler sur le terrain – même si le sujet soulève évidemment des questions éthiques.

**M. le ministre.** Je réponds aussi aux questions sur ce point lors de la présentation du rapport, quitte à demander la confidentialité. Le contrôle *a priori*, qui existe dans certains pays, est un obstacle considérable.

**M. Philippe Folliot.** Le solde de la balance commerciale, dans le secteur de l'armement et de la défense, est excédentaire de 5,3 milliards d'euros, ce dont nous pouvons nous féliciter nonobstant des considérations morales légitimes. La multiplication des contraintes juridiques risquerait d'affaiblir nos capacités à l'exportation, comme c'est en effet le cas, monsieur le ministre, dans certains pays. Un point d'équilibre a été trouvé ; veillons à le préserver. L'instruction des dossiers par la CIEEMG est une procédure déjà lourde,

peut-être même trop, et nos industriels, il faut le rappeler, respectent scrupuleusement les règles fixées par l'OCDE en matière de lutte contre la corruption.

**M. François de Rugy.** On pourrait, monsieur Guilloteau, établir la liste des présences dans l'ensemble des réunions, mais cela ne ferait assurément pas avancer le débat...

En matière de vente de matériels de guerre, je reconnais qu'il peut y avoir opposition entre le nécessaire développement de nos exportations – auquel sont d'ailleurs suspendues certaines dispositions de ce texte, alors même que toutes les promesses de soutien à notre commerce extérieur n'ont pas été tenues – et la volonté d'un contrôle plus affirmé. Mais mon amendement ne vise pas les conditions de réalisation des marchés, telles que les commissions et rétrocommissions – même si, en cette matière où l'utilité du contrôle parlementaire resterait hélas limitée, notre pays a eu à subir les conséquences particulièrement lourdes de certaines affaires –, mais l'utilisation des armes. Je ne fais pas procès à la France d'exporter tels ou tels armements : seul me préoccupe l'usage qu'en pourraient faire certains États à qui ils sont vendus.

Je serais disposé à me rallier à l'amendement moins ambitieux de M. Fromion - qui ne vise que le contrôle *a posteriori* -, mais un renforcement du contrôle parlementaire est souhaitable. Certains États ont sans doute d'autres pratiques, monsieur le ministre, mais je ne crois pas qu'ils soient inactifs sur le terrain des exportations.

*La Commission rejette l'amendement.*

## Chapitre II

### Dispositions relatives au renseignement

**Article 5** (art. 6 *nonies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958) :  
*Extension des prérogatives de la délégation parlementaire au renseignement*

*La Commission est saisie de l'amendement DN3 de la commission des Lois, qui fait l'objet d'un sous-amendement DN148 des rapporteures.*

**M. le rapporteur pour avis de la commission des Lois.** L'amendement tend à regrouper des dispositions éparpillées dans l'article 6 *nonies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 décembre 1958, afin d'assurer une cohérence et de lever toute ambiguïté s'agissant des missions de la délégation parlementaire au renseignement comme de la nature des informations dont elle dispose.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Avis favorable à cet amendement, sous réserve de supprimer, à la fin de la dernière phrase de l'alinéa 4 de l'amendement, les mots : « par le Premier ministre ».

**M. le rapporteur pour avis de la commission des Lois.** La Commission des lois souhaite faire du Premier ministre l'interlocuteur naturel de la délégation. Dans le même esprit, le rapport d'information de mai 2013, que j'ai cosigné avec le président Urvoas, suggérait qu'un collaborateur du Président de la République et du Premier ministre assure la coordination. En effet, aux termes du décret du 22 mars 2010, le coordonnateur et son équipe relèvent, pour la gestion administrative et financière, du secrétariat général du Gouvernement

– donc du Premier ministre. Néanmoins, je comprends les motifs du sous-amendement et y souscris donc.

**M. le ministre.** Je suis favorable à l'amendement, sous réserve de l'adoption du sous-amendement.

*La Commission adopte le sous-amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement sous-amendé.*

*Elle examine ensuite l'amendement DN15 de la commission des Lois.*

**M. le rapporteur pour avis de la commission des Lois.** Cet amendement, qui devrait faire débat, tend à supprimer la référence aux membres de droit de la délégation parlementaire au renseignement, et à préciser que lesdits membres désignent chaque année son président. Même dans l'hypothèse où vous souhaitez maintenir la composition actuelle, je vous invite à adopter l'amendement, qui regroupe les dispositions relatives à la composition de la délégation au sein du II de l'article 6 *nonies* de l'ordonnance du 17 décembre 1958 : compte tenu de la mesure que nous venons de voter, son rejet créerait en effet un vide juridique pour la composition de la délégation.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Les services vérifieront ce dernier point d'ici à l'examen en séance publique.

Sur le fond, nous sommes défavorables à l'amendement. La délégation est aujourd'hui composée, à parité entre les deux assemblées et entre l'opposition et la majorité, de quatre présidents de commission et de quatre membres nommés par les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. La présence des présidents de commission permet d'assurer à cette délégation une reconnaissance institutionnelle auprès des responsables du renseignement. Tous ceux qui ont siégé au sein de la délégation partagent, je crois, cet avis.

**M. le rapporteur pour avis de la commission des Lois.** Si un président de commission demandait au président d'une assemblée de le nommer, il serait très étonnant que ce dernier refuse. M. Warsmann, qui fut membre de droit de la délégation en tant que président de la Commission des lois, n'a vu aucun inconvénient à cet amendement.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Nous sommes donc en désaccord.

**M. le ministre.** Pour ma part, j'émets un avis de sagesse.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement DN14 de la commission des Lois, qui fait l'objet d'un sous-amendement DN199 des rapporteures.*

**M. le rapporteur pour avis de la commission des Lois.** L'amendement précise que la délégation parlementaire au renseignement peut entendre le Premier ministre, les ministres compétents, le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, le coordonnateur national du renseignement, le directeur de l'Académie du renseignement ainsi que les

directeurs en fonction des services de renseignement. Il dispose également que les directeurs peuvent se faire accompagner des collaborateurs de leur choix, en fonction de l'ordre du jour.

Cette rédaction permettra à la délégation parlementaire de disposer de l'information la plus complète possible, le responsable du service demeurant son interlocuteur naturel.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Avis favorable, sous réserve de l'adoption de notre sous-amendement, de pure coordination.

**M. le rapporteur pour avis de la Commission des lois.** J'y souscris.

**M. le ministre.** Je suis favorable à l'amendement ainsi sous-amendé : si l'on en était resté à la version du Sénat, j'aurais moi-même déposé un amendement.

*La Commission adopte le sous-amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement sous-amendé.*

*En conséquence, les amendements DN33 et DN34 tombent.*

**M. Yves Fromion.** Pouvez-vous m'assurer, madame la présidente, que les agents auditionnés par la délégation ne courront pas plus de risques que s'ils étaient entendus par un procureur de la République ?

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** La commission des Lois y a veillé.

*La Commission adopte ensuite l'amendement de coordination DN13 de la commission des Lois.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements DN174 des rapporteures et DN12 de la commission des Lois.*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** L'amendement DN174 tend à supprimer l'alinéa 13, dans un souci de coordination avec l'amendement DN9 de la commission des Lois, que nous examinerons à l'article 6.

**M. le rapporteur pour avis de la commission des Lois.** Nous sommes d'accord pour que tous les ministres ne soient pas destinataires des recommandations, afin de conforter le rôle du Premier ministre, mais nous proposons par l'amendement DN12 qu'elles soient également adressées aux présidents des deux assemblées. En effet, il serait surprenant qu'un organe parlementaire informe prioritairement l'exécutif.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Adresser ces recommandations au Président de la République et au Premier ministre est conforme à leurs prérogatives. Il n'en va pas de même s'agissant des présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Notre amendement est conforme à la mission de la délégation parlementaire au renseignement.

**M. le rapporteur pour avis de la commission des Lois.** Pourtant, à l'heure actuelle, les recommandations sont transmises aux présidents des assemblées.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** C'est exact et nous maintenons effectivement la distinction existant dans le droit actuel.

*La commission adopte l'amendement DN174.*

*En conséquence, l'amendement DN12 tombe.*

*La commission en vient à l'amendement DN54 de M. Yves Fromion.*

**M. Yves Fromion.** Cet amendement, déjà évoqué, vise à permettre au Parlement d'exercer son pouvoir normal de contrôle de toute l'action gouvernementale – ici, des autorisations d'exportation d'armements, qui ne concernent pas seulement des contrats entre États mais aussi l'action de nos entreprises. Il n'est pas question d'exercer un contrôle *a priori*, ni de concurrencer l'action de la CIEEMG ou celle du Gouvernement. Simple, une fois par an, la liste des opérations réalisées serait transmise à une commission ou à une sous-commission spécialisée constituée au sein de la délégation parlementaire au renseignement, sur le modèle de ce qui se pratique avec la commission de vérification des fonds spéciaux, que j'ai présidée au cours de la dernière législature et à laquelle j'appartiens encore.

Madame la présidente, vous aviez voté, avec l'ensemble du groupe socialiste, le même amendement lorsque je l'avais déposé, sous une forme légèrement différente, au cours de la précédente législature. J'étais d'ailleurs très heureux de ce consensus, qui ne s'étendait hélas pas à mon propre groupe.

Pourquoi le Parlement se mettrait-il un bandeau sur les yeux ? Pourquoi renoncerait-il à son pouvoir de contrôle ? Si le débat est venu sur la place publique, c'est parce que j'ai présidé la mission d'information sur l'attentat de Karachi, dont le rapporteur, Bernard Cazeneuve, était très favorable à l'instauration d'un contrôle parlementaire *a posteriori* de documents qui doivent à l'évidence demeurer confidentiels.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Avis défavorable. Quel rapport y a-t-il entre les exportations d'armements et le contrôle par le Parlement de l'action gouvernementale en matière de renseignement ? La délégation parlementaire au renseignement a suffisamment à faire avec sa fonction première. Comment pourrait-elle exercer cette nouvelle mission dans sa composition actuelle ? Au reste, le ministre nous présente déjà un rapport sur ces exportations et a avec nous des discussions très ouvertes sur le sujet.

**M. le ministre.** Même position.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle rejette l'amendement de coordination DN53, également de M. Yves Fromion.*

*Elle adopte ensuite l'article 5 modifié.*

**Article 6** (art. 154 de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002) : *Rapprochement de la commission de vérification des fonds spéciaux de la délégation parlementaire au renseignement*

*La Commission examine l'amendement DN11 de la commission des Lois.*

**M. le rapporteur pour avis de la commission des Lois.** La commission de vérification des fonds spéciaux devenant une formation spécialisée de la délégation parlementaire au renseignement, il convient de préciser que ses membres doivent être choisis de manière à assurer une représentation « pluraliste ». La rédaction issue du Sénat parle de représentation « de la majorité et de l'opposition », mais il n'existe pas de définition juridique de la majorité, dont on sait qu'elle peut être fluctuante.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Avis favorable.

**M. le ministre.** Même avis.

*La Commission adopte l'amendement à l'unanimité.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement DN10 de la commission des Lois.*

**M. le rapporteur pour avis de la Commission des lois.** Il s'agit d'indiquer que le président de la commission de vérification est choisi chaque année, sans entrer dans plus de précisions.

*Suivant l'avis favorable des rapporteures, la Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement DN9 de la commission des Lois.*

**M. le rapporteur pour avis de la commission des Lois.** Aux termes de cet amendement, le rapport de la commission de vérification est remis au seul Premier ministre, et non à chacun des ministres concernés.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Avis favorable.

**M. le ministre.** Même avis.

**M. Philippe Nauche.** Nous avons décidé que les recommandations et observations de la délégation parlementaire au renseignement sont simplement transmises aux présidents des deux assemblées. Qu'en est-il du rapport de la commission de vérification ?

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Si le rapport de la commission de vérification n'a désormais plus vocation à être remis aux ministres concernés mais bien au seul Premier ministre, les dispositions actuelles prévoyant sa remise aux présidents et rapporteurs généraux des commissions chargées des Finances demeurent.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement DN98 des rapporteures.*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Il s'agit de préciser que la première désignation des membres de la commission de vérification interviendra dans un délai de deux mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

**M. le ministre.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 6 modifié.*

**Article 7** (art. 656-1 du code de procédure pénale) : *Protection de l'anonymat des agents des services de renseignement à l'occasion des procédures judiciaires*

*La Commission est saisie de l'amendement de coordination DN8 de la commission des Lois.*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Nous sommes défavorables à cet amendement, car le renvoi à l'article 6 *nonies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est suffisant.

**M. le ministre.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels DN101 et DN100 des rapporteures.*

*Elle adopte ensuite l'article 7 modifié.*

**Article 8** (art. L. 222-1 du code de la sécurité intérieure) : *Extension de l'accès aux fichiers administratifs du ministère de l'Intérieur aux agents des services de renseignement*

*L'amendement DN7 de la commission des Lois est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement de coordination DN200 des rapporteures.*

*Elle adopte ensuite l'article 8 modifié.*

**Article 9** (art. L. 232-2 du code de sécurité intérieure) : *Extension des conditions d'accès des agents des services de renseignement aux fichiers relatifs aux déplacements internationaux*

*La Commission adopte l'article 9 sans modification.*

**Article 10** (art. L. 232-7 nouveau du code de la sécurité intérieure) : *Création, à titre expérimental, d'un nouveau traitement relatif aux données API et PNR des transporteurs aériens*

*La Commission est saisie de l'amendement DN6 de la commission des Lois.*

**M. le rapporteur pour avis de la commission des Lois.** Cet amendement vise à garantir pleinement la confidentialité des informations personnelles sensibles. Il réaffirme la primauté des libertés publiques fondamentales dans le cadre de ce traitement automatisé de données à caractère personnel.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Avis favorable.

**M. le ministre.** Même avis.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels DN102 à DN105 des rapporteures.*

*Elle adopte ensuite l'article 10 modifié.*

**Article 11** (art. L. 234-2 du code de sécurité intérieure-) : *Extension de l'accès aux fichiers de police judiciaire aux agents des services de renseignement relevant du ministère de la Défense à des fins de recrutement ou de délivrance d'une autorisation*

*La Commission adopte l'amendement de coordination DN5 de la commission des Lois.*

*Puis elle adopte l'article 11 modifié.*

**Article 12** (art. L. 234-3 du code de sécurité intérieure) : *Extension de l'accès aux fichiers de police judiciaire aux agents des services de renseignement relevant du ministère de la Défense dans le cadre de l'exercice de leurs missions*

*La Commission adopte 12 l'article sans modification.*

**Article 13** (art. L. 34-1-1 du code des postes et des communications électroniques, article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, articles L. 222-2 et L. 222-3 du code de sécurité intérieure) : *Clarification du cadre juridique relatif à la géolocalisation*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels DN106, DN107, DN109, DN108, DN110 et DN115 des rapporteures.*

*Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement DN4 de la commission des Lois et l'amendement DN99 des rapporteures.*

**M. le rapporteur pour avis de la commission des Lois.** Le présent amendement vise à aligner la durée de l'autorisation relative aux géolocalisations sur celle applicable en matière d'interceptions de sécurité, soit quatre mois au lieu des dix jours prévus par le Sénat. En effet, le procédé de géolocalisation est moins intrusif qu'une interception de sécurité, comme l'ont reconnu la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et la doctrine. Dans son arrêt *Uzun contre Allemagne*, en 2010, la CEDH a ainsi estimé que la géolocalisation se distingue « *d'autres méthodes de surveillance par des moyens visuels ou acoustiques car elle [...] porte moins atteinte au droit [d'une personne] au respect de sa vie privée* ».

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Nous sommes d'accord sur le principe, mais non sur la durée : notre amendement DN99 tend à la porter à trente jours seulement, le délai de dix jours prévu par le Sénat semblant très difficile à tenir.

**M. le ministre.** Avis favorable à l'amendement DN99, qui concilie l'efficacité opérationnelle voulue par le Sénat et la protection des libertés publiques, à laquelle la commission des Lois entend veiller.

*La Commission rejette l'amendement DN4.*

*Puis elle adopte l'amendement DN99.*

*Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels DN117 à DN122 des rapporteures.*

*Elle adopte enfin l'article 13 modifié.*

### Chapitre III

#### **Dispositions relatives à la protection des infrastructures vitales contre la cybermenace**

**Article 14 :** *Consolidation de la sécurité juridique des services de l'État acteurs de la cybersécurité et de la cyberdéfense*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels DN194 à DN198 des rapporteures.*

*Puis elle adopte l'article 14 modifié.*

**Article 15 :** *Obligations des opérateurs d'importance vitale en matière de sécurité des systèmes d'information*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels DN192, DN111, DN131 et DN143 des rapporteures.*

*Puis elle adopte l'article 15 modifié.*

**Article 16 :** *Autorisation obligatoire pour de nouvelles catégories d'équipements informatiques*

*La Commission adopte l'article 16 sans modification.*

**Article 16 bis (nouveau) :** *Transmission des coordonnées des détenteurs d'adresses Internet par les fournisseurs d'accès*

*La Commission adopte l'article 16 bis sans modification.*

**Article 16 ter (nouveau) :** *Clarification de la sécurité juridique en matière de recherche informatique et de développement de produits de sécurité*

*La Commission adopte l'article 16 ter sans modification.*

**Après l'article 16 ter**

*La Commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 16 ter. Elle examine d'abord l'amendement DN184 des rapporteurs.*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Il s'agit de traduire dès à présent dans la loi une disposition pour laquelle le Gouvernement demande l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance. Aux termes de l'amendement, les dérogations à une autorisation d'importation de matériel de guerre pourront être fixées à l'avenir par arrêté ministériel, et non plus par un décret en Conseil d'État. Il s'agit d'une mesure de simplification et de clarification : le régime relatif aux importations serait aligné sur les dispositions existantes applicables aux exportations et aux transferts intracommunautaires de tels matériels.

**M. le ministre.** Avis favorable.

**M. Philippe Folliot.** J'espère, monsieur le ministre, que vous n'aurez pas souvent à recourir à cette possibilité et que vous trouverez auprès des industriels nationaux ce dont vous avez besoin !

*La Commission adopte l'amendement.*

*La Commission en vient ensuite à l'amendement DN186 des rapporteurs.*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** L'alinéa 9 de l'article 34 du projet de loi tend à autoriser le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin de soumettre à autorisation administrative préalable le transfert intracommunautaire de certains produits chimiques : ceux qui sont inscrits au tableau 1 annexé à la convention de Paris de 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques.

L'alinéa 10 du même article habilite le Gouvernement à prendre des ordonnances afin de soumettre ce même transfert, lorsqu'il est effectué en violation de la loi, aux dispositions pénales qui s'appliquent à l'importation et à l'exportation de ces produits.

Le recours aux ordonnances ne se justifie pas dès lors que ces modifications législatives peuvent être opérées dès à présent par voie d'amendement. Les 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> du I du nouveau chapitre transposent donc les dispositions prévues à l'alinéa 9 de l'article 34, tandis que le II transpose celles de l'alinéa 10.

**M. le ministre.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement DN189 des rapporteurs.*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Il s'agit de réparer un oubli en mentionnant de nouveau, parmi les activités soumises à agrément, autorisation et contrôle, la destruction des produits explosifs.

**M. le ministre.** Avis favorable.

**M. François de Ruy.** Madame la présidente, je crois comprendre que vous comptez poursuivre la séance sans interruption jusqu'à ce que nous ayons achevé l'examen des articles. Dans d'autres commissions, lorsque les articles et amendements sont aussi nombreux et le sujet aussi important, on prévoit une séance de nuit. Nous allons trop vite ; les amendements ne sont pas examinés dans des conditions correctes. Nous venons d'en avoir un exemple avec cet amendement sur les armes chimiques, sans doute bienvenu mais dont nous n'avons pas le temps de mesurer la portée.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** La discussion de la précédente loi de programmation militaire a été encore plus rapide – deux heures tout au plus.

**M. Yves Fromion.** Il y avait moins d'amendements !

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Il y a beaucoup d'amendements rédactionnels parmi ceux que nous examinons aujourd'hui.

**M. Yves Fromion.** L'organisation de la séance est de votre seule responsabilité, madame la présidente. Mais convenons que les amendements ne sont pas examinés. Vous les expédiez de manière inacceptable alors que certains sont très importants. C'est une caricature de travail parlementaire !

**M. Philippe Folliot.** Je suis d'accord avec M. de Ruy.

**M. Philippe Meunier.** Moi aussi – une fois n'est pas coutume ! Nous venons de recevoir les amendements, nous les découvrons au moment où vous les appelez et ils défilent à une telle vitesse que nous peinons à en mesurer les conséquences.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Il s'agit simplement ici d'une facilitation : nous proposons d'inscrire une disposition dans la loi pour éviter au Gouvernement d'avoir à légiférer par ordonnance.

Quel est l'avis du groupe SRC sur le déroulement de nos débats ?

**M. Philippe Nauche.** La présidence mène les débats comme elle pense devoir le faire. Même si les amendements en discussion portent sur des sujets très importants, ils ne remettent pas en cause quant au fond ce projet – que nous connaissons parfaitement puisqu'il a déjà été examiné au Sénat –, ils se bornent à modifier les modalités administratives de sa mise en œuvre. Poursuivons donc le débat.

**M. Yves Fromion.** Soit, mais pas si vite !

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Qu'en pensez-vous, monsieur le ministre ?

**M. le ministre.** Je n'ai pas d'objection à la poursuite de la réunion.

*La Commission adopte l'amendement.*

Chapitre IV  
**Dispositions relatives au traitement pénal des affaires militaires**

**Article 17** (art. L. 211-7 du code de justice militaire) : *Clarification de la notion de « mort au combat »*

*La Commission adopte l'article 17 sans modification.*

**Article 18** (art. L. 211-11 du code de justice militaire et art. 698-2 du code de procédure pénale) : *Monopole du parquet pour la mise en mouvement de l'action publique pour les infractions relatives aux opérations des militaires à l'étranger*

*La Commission adopte l'amendement de précision rédactionnelle DN138 des rapporteures.*

*Puis elle adopte l'article 18 ainsi modifié.*

**Article 19** (art. L. 4123-11 et L. 4123-12 du code de la défense) : *Spécificité de l'action de combat pour les délits non intentionnels – Clarification de la portée de l'excuse pénale pour usage de la force*

*La Commission est saisie de l'amendement de précision rédactionnelle DN139 des rapporteures.*

**M. Philippe Folliot.** Pourquoi ne pas parler de zone économique exclusive plutôt que d'eaux territoriales ?

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Ce n'est pas la même chose.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 19 ainsi modifié.*

**Article 20** (art. L. 211-5 et L. 211-22 du code de justice militaire et art. 698-5 du code de procédure pénale) : *Conséquences de la suppression du Tribunal aux Armées de Paris*

*La Commission adopte l'article 20 sans modification.*

**Article 21** (art. 697 du code de procédure pénale) : *Spécialisation des juridictions en charge des affaires pénales concernant les militaires*

*La Commission adopte l'article 21 sans modification.*

Chapitre V  
**Dispositions relatives aux ressources humaines**

Section I  
**Dispositions relatives à la protection juridique**

## **Avant l'article 22**

*La Commission est saisie de l'amendement DN191 des rapporteures, portant article additionnel avant l'article 22.*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Cet amendement vise à mettre le code de la défense en conformité avec une situation de fait : les militaires qui ont participé aux OPEX bénéficient de la carte du combattant.

Pour procéder à cette modification simple, il n'est pas utile de recourir aux ordonnances comme le prévoit l'alinéa 26 de l'article 34 du projet de loi.

**M. le ministre.** Avis très favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

**Article 22 :** *Extension de la protection juridique aux ayants droit des militaires décédés en opérations et à certains personnels civils*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels DN81 et DN82 des rapporteures.*

*Puis elle adopte l'article 22 modifié.*

### *Section 2*

#### ***Dispositions relatives à la gestion des personnels de la défense***

**Article 23 :** *Pension afférente au grade supérieur*

*La Commission adopte l'article 23 sans modification.*

**Article 24 :** *Promotion fonctionnelle*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels DN83 et DN84 des rapporteures.*

*Puis elle adopte l'article 24 modifié.*

**Article 25 :** *Pécule modulable d'incitation au départ des militaires*

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel DN85 des rapporteures.*

*Puis elle adopte l'article 25 modifié.*

**Article 26** (art. L. 4139-9 du code de la défense) : *Position de disponibilité*

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel DN86 des rapporteures.*

*Puis elle adopte l'article 26 modifié.*

**Article 27** (art. L. 4139-16 du code de la défense) : *Limites d'âge*

*La Commission adopte l'article 27 sans modification.*

**Article 28** (art. 150 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009) : *Indemnité de départ volontaire des ouvriers de l'État*

*La Commission adopte l'article sans modification.*

**Article 28 bis (nouveau)** : *Suivi médical et psychologique des symptômes post-traumatiques*

*La Commission est saisie de l'amendement de suppression DN76 des rapporteuses.*

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Sans remettre en question l'intérêt de l'article 28 bis inséré par le Sénat en vue d'ouvrir la voie à une meilleure prise en charge des symptômes post-traumatiques, l'amendement tend à déplacer cette disposition de la partie législative du texte vers le rapport annexé, où elle trouve mieux sa place.

**M. François de Rugy.** La disposition ne perd-elle pas ainsi de sa force contraignante vis-à-vis du ministère ?

**M. le ministre.** Nous assurons déjà le suivi post-traumatique des soldats engagés en OPEX, et nous le faisons de manière exemplaire. Les services qui s'en occupent sont appelés comme experts auprès d'armées étrangères : c'est dire si le dispositif mis en place est de qualité. Inscire la disposition dans le rapport annexé plutôt que dans la partie normative ne changera rien à cet égard.

**M. Philippe Vitel.** Notre service de santé militaire est le meilleur au monde, il faut tout faire pour le conserver.

*La Commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'article 28 bis est supprimé.*

**Après l'article 28 bis**

*La Commission est saisie de deux amendements portant articles additionnels après l'article 28 bis. Elle examine d'abord l'amendement DN77 des rapporteuses.*

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** La marine nationale a rouvert, en 2009, l'« école des mousses » qui connaît un grand succès. À l'issue de leur formation, les 150 jeunes qui y sont admis ont en moyenne dix-sept ans et trois mois. Or une directive du Conseil de l'Union européenne de 1994 relative à la protection des jeunes au travail interdit le travail des moins de dix-huit ans. La conséquence pour les mousses est qu'ils ne peuvent pas faire ce à quoi ils aspirent : embarquer. Notre amendement a pour objet de le leur permettre.

**M. Philippe Vitel.** Nous soutenons ardemment cet amendement.

**M. le ministre.** Avis très favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement DN75, également des rapporteures.*

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Cet amendement constitue le second pilier de l'initiative visant à améliorer le dialogue social dans le périmètre relevant de la Défense. Dans un souci d'équité, parallèlement au travail que mène actuellement le ministère au sein des forces armées, il convient d'approfondir ce dialogue avec le personnel civil. À cette fin, nous proposons de lever une restriction figurant dans la loi de 1984 portant statut général de la fonction publique, qui interdit de consulter les comités techniques ministériels (CTM) établis dans les services du ministère de la Défense ou du ministère de l'Intérieur pour la gendarmerie de discuter de l'organisation et du fonctionnement des services, ce qui est dommageable en période de réforme et de restructurations.

**M. Daniel Boisserie.** Excellent amendement !

**M. Philippe Folliot.** En matière syndicale, les règles qui s'appliquent aux personnels civils de la Défense sont-elles les règles de droit commun ?

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** La seule restriction concerne ces discussions relatives à l'organisation des services en CTM. Les personnels civils considèrent que pouvoir aborder ces sujets dans le cadre des réorganisations et restructurations contribuerait à l'amélioration du dialogue social au sein du ministère.

**M. le ministre.** En fait, il ne s'agit que d'adapter le droit à la réalité. Dans les différents CTM, on parle déjà de réorganisation du service des ressources humaines, de restructurations, de systèmes informatiques, etc., bien que ce soient des sujets que la loi de 1984 nous interdit d'aborder. S'il est impératif de veiller à ce que le décret exclue bien la consultation sur l'organisation opérationnelle, cet excès de précaution ne pouvait qu'aboutir à des réunions sans grand sens. Lever cette restriction répond en outre à une demande de l'ensemble des organisations syndicales.

**M. Philippe Folliot.** Vous nous avez convaincus.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Section 3*  
***Dispositions relatives au Foyer d'entraide***  
***de la Légion étrangère***  
*(Division et intitulé nouveaux)*

**Article 28 ter (nouveau) :**

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel DN88 des rapporteures.*

*Puis elle adopte l'article 28 ter ainsi modifié.*

**Article 28 quater (nouveau) :**

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel DN87 des rapporteures.*

*Puis elle adopte l'article 28 quater ainsi modifié.*

**Après l'article 28 quater**

*La Commission est saisie de deux amendements portant articles additionnels après l'article 28 quater. Elle examine d'abord l'amendement DN30 de M. Yves Fromion.*

**M. Yves Fromion.** Alors que le Parlement est représenté au sein du Comité des prix de revient de l'armement, il ne sait rien, ou presque, de ce qui concerne les personnels de nos forces armées. L'objet de cet amendement est de le tenir informé à travers la présentation par le ministre de la défense d'une synthèse annuelle des travaux du CSFM.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Nous ne sommes pas défavorables sur le principe, mais il nous semble qu'on pourrait se contenter d'une simple communication de ce rapport de synthèse, en faisant l'économie d'une présentation plus solennelle.

**M. le ministre.** Je suis ouvert à l'initiative, mais la communication du rapport me paraît également suffisante, quitte à aborder certains points à l'occasion d'une audition du ministre par la Commission.

J'ajoute que le CSFM se sentira valorisé.

**M. Yves Fromion.** Je ne prévoyais une présentation que par déférence pour le ministre. Je suis d'accord pour la transformer en communication.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** L'amendement se lira donc : « *Le Ministre de la Défense communique aux Commissions...* » – le reste sans changement.

*La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié.*

*Puis elle examine l'amendement DN23 de M. Yves Fromion.*

**M. Yves Fromion.** La démarche est similaire, à ceci près que le rapport sur le moral en question est plutôt un document interne à chaque armée, ce qui peut poser problème. Mais nous sentons bien que les réformes successives ont affecté l'état d'esprit de nos armées, et il me paraît anormal que le Parlement n'ait pas une meilleure connaissance de leur situation morale.

Comme précédemment, je suis d'accord pour qu'il ne s'agisse que d'une simple communication.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Ce rapport moral contient des éléments classifiés et il constitue un document de commandement à usage interne. Avis défavorable donc, d'autant que les fréquentes auditions du ministre et des chefs d'état-major par la Commission peuvent être l'occasion d'échanges sur le sujet sans exposer à une divulgation d'informations sensibles.

**M. le ministre.** Avis défavorable. Outre qu'il contient des éléments classifiés, ce rapport est destiné au ministre personnellement et ne doit pas être diffusé. Il constitue un acte de commandement. En revanche, les chefs d'état-major de chacune des armées peuvent s'exprimer devant les commissions comme ils l'entendent.

**M. Yves Fromion.** Voyant la façon dont mon initiative est reçue aujourd'hui, j'imagine que les chefs d'état-major ne se montreront pas très ouverts sur le sujet.

Le Parlement ne peut pas rester ignorant du moral et des conditions de vie des militaires. Nous sommes la commission de la Défense et des forces armées tout de même !

**M. le ministre.** Demanderiez-vous au ministre de l'Intérieur de rendre publics tous les jours les rapports de ses préfets ? Les chefs d'état-major sont sous mes ordres, ils me font des rapports réguliers et j'entends bien garder cette forme de commandement telle qu'elle existe aujourd'hui. Il est hors de question de communiquer ce rapport !

*La Commission rejette l'amendement.*

## Chapitre VI

### **Dispositions relatives aux immeubles, sites et installations intéressant la défense**

**Article 29** (art. L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques) : *Cession d'immeubles affectés au ministère de la défense*

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel DN183 des rapporteuses.*

*Puis elle adopte l'article 29 ainsi modifié.*

**Article 29 bis (nouveau) :** *Modalités d'aliénation de certains immeubles domaniaux du ministère de la défense*

*La Commission adopte l'article 29 bis sans modification.*

**Article 30** (art. L. 5111-1 et L. 5111-6 du code de la défense) : *Régime juridique des polygones d'isolement*

*La Commission adopte l'article 30 sans modification.*

**Article 31** (art. L. 123-2 du code de l'environnement) : *Exemptions et aménagements des procédures de l'enquête publique afin d'assurer la protection du secret de la défense nationale*

*La Commission adopte l'article 31 sans modification.*

**Article 32** (art. L. 413-5 du code pénal) : *Délit d'intrusion frauduleuse dans les ports militaires*

*La Commission adopte l'article 32 sans modification.*

**Article 33** (article 9 de la loi n° 87-59 du 16 juillet 1987) : *Conditions d'attribution de l'allocation de reconnaissance aux membres des forces supplétives relevant d'un statut civil de droit local*

*La Commission est saisie de l'amendement DN37 de M. Philippe Vitel.*

**M. Philippe Vitel.** L'article 33 rétablit le *distinguo*, établi par la loi relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés, entre les harkis de statut civil de droit local, autrement dit les Arabo-berbères membres des harkas, et les harkis de statut civil de droit commun, c'est-à-dire de souche européenne, aux fins de priver ces derniers du droit à l'allocation de reconnaissance. Or, dans une décision de février 2011, le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnelles des dispositions faisant référence à l'acquisition ou à la possession de la nationalité française comme critère de reconnaissance. Puis le Conseil d'État s'est appuyé sur cette décision pour abroger les dispositions de la circulaire du 30 juin 2010 réservant le bénéfice de l'allocation de reconnaissance aux personnes de statut civil de droit local.

Ce soir, l'occasion nous est donnée de permettre une fois pour toutes à tous les harkis, qu'ils soient arabo-berbères ou de souche européenne, de bénéficier de la reconnaissance de la France pour avoir combattu aux côtés de notre armée.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Avis défavorable. La situation actuelle résulte, en effet, de la décision du Conseil constitutionnel du 4 février 2011, qui a supprimé, dans les différentes lois relatives à cette allocation de reconnaissance, toute référence au critère de nationalité. Avec l'article 33, il n'est pas question de revenir sur l'abrogation de ce critère, mais de rétablir l'intention initiale du législateur de réserver l'allocation de reconnaissance aux seuls supplétifs de statut civil de droit local.

En abrogeant tout critère de nationalité, le Conseil a censuré par la même occasion la seule référence législative au statut civil de droit local. Il est proposé de rétablir cette référence dans la loi de 1987 afin d'éviter tout effet d'aubaine au profit des anciens supplétifs de souche européenne. Rappelons que l'allocation de reconnaissance était destinée aux anciens harkis qui ont souffert de leur rapatriement et de leurs conditions d'intégration en France, et à eux seuls.

Depuis la censure du Conseil constitutionnel, 300 supplétifs européens ont déposé des demandes d'allocation. Le ministère estime aujourd'hui que 9 000 supplétifs de statut civil de droit commun pourraient bénéficier de la situation créée par la décision du Conseil constitutionnel. Il faut fermer cette possibilité et sécuriser l'allocation de reconnaissance au seul profit des supplétifs relevant du statut civil de droit local. C'est précisément ce à quoi tend l'article 33.

**M. le ministre.** Vous avez parfaitement exposé les raisons pour lesquelles je suis opposé à l'amendement.

**M. Philippe Vitel.** Je ne suis pas d'accord avec vos chiffres. Toutes les harkas ne comptaient pas des supplétifs de statut civil de droit commun, et quand elles en avaient, ils étaient peu nombreux si bien qu'on peut aujourd'hui estimer le nombre de ces harkis dits « blancs » à seulement 500. Si l'on se souvient que 20 000 d'entre eux sont tombés au combat contre les Allemands, on peut faire un geste et clore définitivement un dossier que nous traînons depuis la fin de la guerre d'Algérie.

**M. Yves Fromion.** Nous sommes face à deux estimations contradictoires. Le ministre ne peut-il s'enquérir des vrais chiffres afin de nous dire ce qu'il en est lors de l'examen en séance ? Nous pourrions alors nous déterminer en conscience.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Nous avons regardé cette question de près, car elle a suscité de nombreux courriers. Je le répète : l'allocation de reconnaissance est destinée aux anciens harkis qui ont souffert de leur rapatriement et de leurs conditions d'intégration en France, non aux soldats européens. La modification apportée par la décision du Conseil constitutionnel n'est pas contestable et nous ne faisons ici que revenir à l'esprit dans lequel cette allocation a été conçue.

**M. Philippe Vitel.** Vous prétendez donc ne pas aller contre la décision du Conseil constitutionnel ?

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Nous ne réintroduisons pas la condition de nationalité.

**M. Philippe Vitel.** Nous y reviendrons lors de la séance publique.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle rejette successivement les amendements DN36 de M. Philippe Vitel, DN31 et DN32 de M. Yves Fromion.*

*Elle adopte enfin l'article 33 sans modification.*

**Article 33 bis (nouveau)** (articles 3, 4 et 7 de la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010) : *Transformation du Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires en autorité administrative indépendante*

*La Commission adopte successivement deux amendements rédactionnels, DN123 et DN124, des rapporteures.*

*Puis elle examine l'amendement DN38 de M. François André, faisant l'objet d'un sous-amendement DN150 des rapporteures.*

**M. François André.** Je présenterai également les amendements DN39 et DN40.

La loi Morin, débattue en 2009 et promulguée le 5 janvier 2010, a trait à « la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français ». Elle a institué le Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires, le CIVEN, qui a pour mission d'étudier les demandes des personnes qui, présentes dans les zones concernées au moment des essais, ont développé depuis des pathologies radio-induites parfois lourdes. Force est de constater qu'avec un budget pourtant maintenu, le dispositif n'a guère été efficace puisque, sur 580 dossiers ayant fait l'objet d'une décision – pour 740 examinés –, 12 seulement ont donné lieu à un accord pour une indemnisation.

Des améliorations ont été décidées à votre initiative, monsieur le ministre, qu'il s'agisse de l'information des ayants droit, de l'extension de la zone géographique concernée ou encore de l'élargissement de la composition du CIVEN. Nous vous proposons cependant d'agir sur trois leviers, ce qui devrait permettre d'atteindre enfin les objectifs assignés.

Le CIVEN étant appelé à devenir une autorité indépendante, l'amendement DN40 tend d'abord à lui demander de remettre un rapport annuel d'activité, pour améliorer l'information du Parlement et du Gouvernement.

L'amendement DN39, quant à lui, permettrait d'éclairer le CIVEN dans sa tâche d'instruction des dossiers en autorisant la présence du requérant ou de son représentant, sur le modèle de la procédure applicable, dans le cadre des maisons départementales des personnes handicapées, à l'étude, par la commission des droits et de l'autonomie, d'une demande de reconnaissance de handicap. Une telle mesure répond non seulement à une forte demande de reconnaissance de la part des vétérans, mais aussi à la nécessité de réduire le nombre de contentieux, qui se multiplient.

Enfin, l'amendement DN38 tend à obliger le CIVEN à mieux motiver ses décisions, car un certain nombre de rejets des demandes d'indemnisation ont été annulés par les tribunaux administratifs au motif qu'ils n'étaient pas suffisamment argumentés, s'agissant en particulier de la notion de « risque négligeable ». L'amendement permettrait de réduire les risques de contentieux tout en confortant le droit de nos concitoyens à voir motivées, de façon circonstanciée, les décisions rendues par l'administration qui leur sont défavorables.

Ces amendements ne modifieraient pas le cadre nécessaire au bon fonctionnement du CIVEN, dont le travail n'est nullement remis en cause, mais ils amélioreraient l'application de la loi, dont la jurisprudence nous invite à préciser les termes.

**Mme Geneviève Gosselin-Fleury, rapporteure.** Avis favorable aux amendements DN40 et DN39, ainsi qu'à l'amendement DN38, sous réserve de l'adoption du sous-amendement DN150, qui rédigerait l'alinéa 3 dans ces termes : « Le comité le justifie auprès de l'intéressé. »

**M. François André.** J'y consens, d'autant que le terme de « preuve » a une tonalité judiciaire qui peut poser problème en l'espèce.

**M. le ministre.** Puisque le CIVEN va devenir une autorité administrative indépendante sous la tutelle du Premier ministre, le sujet n'est plus vraiment de mon ressort.

Cela dit, l'amendement DN40 ne me pose pas de problème, non plus que le DN38, sous réserve de l'adoption du sous-amendement ; quant à l'amendement DN39, je m'en remets à la sagesse de la Commission, même si la proposition me semble un peu déraisonnable : elle ralentira la procédure, et je doute que les médecins et les experts la voient d'un bon œil. De plus, à moins d'imaginer que le Comité se rende sur place, les requérants Polynésiens ne seront sans doute pas entendus en personne.

**M. Yves Fromion.** Il faut saluer la première étape qu'avait constituée la loi de 2010. En ce domaine, nous avons tout intérêt à la plus grande transparence, comme c'est le cas pour le nucléaire civil. Lors du congrès national de l'Association des vétérans des essais nucléaires (AVEN), j'ai pu constater que le sujet générait beaucoup d'irrationnel ; mais si nous voulons éviter que celui-ci ne se développe, il faut précisément apporter des réponses, fussent-elles elles-mêmes quelque peu irrationnelles. Même si je comprends les réserves du ministre, il serait fâcheux de donner l'impression de poser des verrous ; c'est pourquoi je soutiens ces amendements, bien qu'ils alourdissent la procédure.

**M. le ministre.** Pour avoir présidé les comités de suivi, je sais que certains requérants sont tentés d'établir un lien automatique entre la présence sur les lieux et l'occurrence d'une maladie, et ce en dehors de toute validation. Je suis pour la transparence la plus totale, mais l'amendement DN39 me paraît un peu lourd. Cela dit, je laisse la Commission en décider.

**M. François André.** La tentation d'établir un lien systématique existe bel et bien, monsieur le ministre : mais nul, ici, ne défend cette logique. Les tribunaux administratifs, dans les attendus de leurs décisions d'annulation, invoquent toujours le fait que le « risque négligeable » n'est pas démontré par l'administration. Le Conseil d'État n'a pas encore rendu, à ce jour, de décision conduisant à une indemnisation, mais je crains que le dispositif, initialement conçu pour éviter les contentieux, n'ait l'effet inverse et ne coûte plus cher que prévu à l'État ; d'où mes amendements de compromis.

**M. François de Ruyg.** Je salue cette nouvelle avancée, venant après la loi de 2010, même si je récusé le parallèle de M. Fromion avec le nucléaire civil ; et je n'accepte pas davantage que l'on qualifie d'irrationnelles les réactions des victimes.

J'entends bien, monsieur le ministre, que le Comité d'indemnisation refuse l'idée d'un lien automatique entre la présence en Polynésie et la maladie déclarée ; mais quel est le taux d'acceptation des demandes d'indemnisation ?

**M. le ministre.** Il est très faible ; mais cela tient à beaucoup de raisons, parmi lesquelles le non-dépôt de dossiers.

**M. François de Ruyg.** Le risque d'une non-reconnaissance du lien est donc plus grand que celui de l'automaticité...

**M. le ministre.** Oui, mais j'ai cru percevoir une certaine défiance à l'égard du CIVEN. Si les médecins, qui nous invitent régulièrement à constater leurs méthodes de travail, rendent un avis négatif, il est difficile pour le ministre de les contredire...

**Mme Émilienne Poumirol.** Les associations de victimes ont le sentiment de ne pas être écoutées, et l'extrême faiblesse du taux d'acceptation les décourage de déposer des dossiers.

**M. le ministre.** Si le taux est faible, c'est parce que le Comité ne constate pas de lien avéré. Pour être validé, le dossier doit faire apparaître un risque d'exposition supérieur à 1 % seulement – contre 50 % dans d'autres pays – et, en dépit de ce seuil très bas, les experts médicaux concluent souvent à l'absence de lien. Il ne m'appartient pas, je le répète, de les contredire.

*La Commission **adopte** le sous-amendement DN150.*

*Puis elle **adopte** l'amendement DN38 sous-amendé.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel DN125 des rapporteures.*

*Puis elle **adopte** successivement les amendements DN39 et DN40.*

*Elle adopte l'article 33 bis modifié.*

**Article 33 ter (nouveau) :** *Entrée en vigueur du nouveau dispositif*

*La Commission adopte l'article 33 ter sans modification.*

**Après l'article 33 ter**

*La Commission examine l'amendement DN56 de M. Yves Fromion, portant article additionnel après l'article 33 ter.*

**M. Yves Fromion.** Les dispositions encadrant le port de l'insigne des blessés militaires, créé en 1916 à l'initiative de Clemenceau, ne sont pas assez claires. Une loi de 1952 les a précisées, en autorisant le port de l'étoile rouge sur la médaille commémorative ; or il n'existe pas de médaille commémorative pour toutes les OPEX. De plus, la procédure de reconnaissance de la blessure est particulièrement lourde, sans parler des traumatismes psychologiques, qui tardent à être reconnus. Je souhaite donc, à travers cet amendement, que le port de l'insigne des blessés soit autorisé « pour tous les militaires ayant une blessure de guerre reconnue par le service de santé, ouvrant droit à l'ouverture d'un dossier de pension, et titulaires de la carte du combattant ».

Ce serait là, me semble-t-il, une mesure de justice pour tous nos combattants blessés en Afghanistan, au Mali ou ailleurs.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** L'insigne des blessés militaires est une étoile rouge apposée sur le ruban de la médaille commémorative. Cette décoration est reconnue par le ministère, contrairement à la médaille des blessés, créée à l'initiative des associations.

Je ne suis pas opposée à l'idée de convertir l'étoile rouge en une médaille à part entière, si c'est ce que vous souhaitez, sous réserve que les conditions d'attribution prévues par la réglementation restent les mêmes.

**M. le ministre.** Ces sujets sont toujours complexes, mais les observations de M. Fromion sont justes. Cependant, un travail interministériel a été engagé pour harmoniser les conditions d'attribution de cet insigne qui, au-delà des seuls militaires en OPEX, concerne l'ensemble des personnels civils ou militaires participant à des missions de sécurité en France ou à l'étranger. L'amendement me semble donc prématuré à ce stade.

**M. Yves Fromion.** Je le maintiens tout de même, quitte à ce que nous revenions sur le sujet en séance.

**M. le ministre.** Vos remarques, je le répète, sont justes, mais il faut veiller à la clarté des conditions d'attribution.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Nous sommes d'accord sur le principe, mais je souscris aux observations du ministre. Pour cette raison, avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

## Chapitre VII

### Dispositions transitoires et finales

**Article 34 :** *Autorisation donnée au gouvernement de prendre par ordonnances des dispositions relevant du domaine de la loi*

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels DN151 et DN152, les amendements de coordination DN185 et DN187, et les amendements de coordination DN188 et DN190, tous des rapporteures.*

*En conséquence de l'adoption de l'amendement DN187, les amendements DN153, et DN154 également des rapporteures, **tombent**. En conséquence de l'adoption de l'amendement DN190, l'amendement DN155, également des rapporteures, **tombe**.*

*La Commission **adopte** ensuite, successivement, les amendements rédactionnels DN156 et DN157 des rapporteures.*

*Elle examine ensuite l'amendement DN35 de M. Daniel Boisserie.*

**M. Daniel Boisserie.** La vulnérabilité des installations nucléaires expose à de graves dangers, notamment en raison de la recrudescence de la menace terroriste. Mon amendement vise à renforcer la sécurité de ces installations.

**Mme la présidente Patricia Adam, rapporteure.** Avis favorable.

**M. le ministre.** Avis favorable également.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** successivement plusieurs amendements des rapporteures : DN158 rédactionnel, DN159 de précision, DN160 rédactionnel, DN193 de coordination, DN161 de cohérence, DN162 rédactionnel, DN163 de cohérence, DN164 de clarification rédactionnelle et DN165 à DN167 rédactionnels.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 34 **modifié**.*

**Article 35 :** (loi n° 60-769 du 30 juillet 1960, loi n° 65-476 du 24 juin 1965, article 10 de la loi n° 2008-492 du 26 mai 2008, article L. 211-23 du code de justice militaire, article 149 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008) : *Abrogation de dispositions législatives*

*La Commission **adopte** l'article 35 **sans modification**.*

**Article 36 :** *Application dans les collectivités d'outre-mer à statuts spécifiques*

*La Commission **adopte** l'article 36 **sans modification**.*

**Article 37 (nouveau) :** *Révision de la loi de programmation militaire dans un délai de quatre ans*

*La Commission **adopte** l'article 37 **sans modification**.*

*Puis elle **adopte** l'ensemble du projet de loi **modifié**.*

*La séance est levée à vingt-deux heures.*

\*

\* \*

### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Patricia Adam, M. François André, Mme Sylvie Andrieux, M. Olivier Audibert Troin, M. Nicolas Bays, M. Sylvain Berrios, M. Daniel Boisserie, M. Jean-Jacques Bridey, Mme Isabelle Bruneau, Mme Nathalie Chabanne, M. Guy Chambefort, M. Jean-David Ciot, M. Bernard Deflesselles, M. Lucien Degauchy, M. Philippe Folliot, M. Jean-Pierre Fougerat, M. Yves Foulon, M. Yves Fromion, M. Sauveur Gandolfi-Scheit, Mme Geneviève Gosselin-Fleury, M. Serge Grouard, M. Christophe Guilloteau, M. Francis Hillmeyer, M. Laurent Kalinowski, M. Jacques Lamblin, M. Frédéric Lefebvre, M. Christophe Léonard, M. Jean-Pierre Maggi, M. Alain Marty, M. Damien Meslot, M. Philippe Meunier, M. Jacques Moignard, M. Philippe Nauche, Mme Émilienne Poumirol, M. Joaquim Pueyo, Mme Marie Récalde, M. Eduardo Rihan Cypel, M. Gwendal Rouillard, M. Alain Rousset, M. François de Ruyg, M. Jean-Michel Villaumé, M. Philippe Vitel, Mme Paola Zanetti

*Excusés.* - M. Ibrahim Aboubacar, M. Claude Bartolone, M. Philippe Briand, M. Jean-Jacques Candelier, M. Guy Delcourt, M. Éric Jalton, M. Charles de La Verpillière, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Bruno Le Roux, M. Maurice Leroy, Mme Sylvie Pichot

*Assistaient également à la réunion.* - M. François Cornut-Gentile, M. Patrice Verchère