

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

- Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la Défense,
sur le projet de loi actualisant la programmation militaire
pour les années 2015 à 2019..... 2
- Information relative à la commission..... 22

Mercredi

20 mai 2015

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 60

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Présidence de
Mme Patricia Adam,
présidente



La séance est ouverte à seize heures trente.

Mme la présidente Patricia Adam. Monsieur le ministre, je vous remercie de venir devant notre commission aussi rapidement après l'adoption, ce matin, en conseil des ministres, du projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019.

Nous examinerons ce texte en commission le 27 mai prochain, à vingt heures trente. Il sera ensuite discuté en séance publique le 4 juin. Ces délais contraints s'expliquent par la nécessité à la fois de donner au ministère de la Défense les moyens de financer le surcroît d'activité constaté depuis le mois de janvier, et de lancer les campagnes de recrutement nécessaires à l'atteinte du nouveau format.

La commission avait anticipé le dépôt du texte et déjà défriché largement le sujet, pour que l'ensemble des parlementaires puisse avoir des éléments de connaissance et d'appréciation des différents sujets. Depuis le 20 janvier, nous avons effectué dix auditions, sur les thèmes notamment des associations professionnelles de militaires et des réserves. Par ailleurs, un rapport d'information sur l'état d'avancement de la manœuvre ressources humaines (RH) a été présenté par nos collègues Geneviève Gosselin-Fleury et Alain Marleix, tandis que Mme Marianne Dubois et M. Joaquim Pueyo ont effectué un point d'étape sur les travaux de la mission d'information sur le bilan et la mise en perspective des dispositifs citoyens du ministère de la Défense.

Je rappelle que la loi de programmation militaire (LPM) du 18 décembre 2013 était bâtie sur le respect de conditions expresses : réaliser à temps un volume donné de recettes exceptionnelles, vendre des Rafale à l'étranger, réussir une complexe manœuvre des ressources humaines. M. le ministre nous dira ce qu'il en est.

Nous avons utilisé tout ce que permettait l'article 7 de la LPM. Notamment, nous avons réalisé deux opérations de contrôle sur place et sur pièces avec nos collègues des finances. La plus récente de ces opérations a eu lieu le 8 avril ; j'en ai rendu compte à la commission le 15 avril.

Depuis le vote de la loi de programmation militaire, des événements majeurs se sont produits : le Mali et les développements ultérieurs, la dégradation de la situation en Syrie, l'émergence Daech en Irak, l'annexion de la Crimée et les combats en Ukraine, les attentats du mois de janvier 2015.

Monsieur le ministre, le conseil de défense du 29 avril a arrêté des décisions sur le fondement desquelles a été bâtie l'actualisation que vous nous présentez aujourd'hui, qui constitue une notable évolution stratégique.

M. Jean-Yves le Drian, ministre de la Défense. À bien des égards, le projet que je vous présente, qui a été soumis au conseil des ministres ce matin, revêt des dimensions majeures.

Cette échéance était prévue à l'article 6 de la LPM, aux termes duquel nous devons nous retrouver à la fin de l'année 2015 pour faire le point sur un certain nombre de questions, comme l'exportation du Rafale, les effectifs et l'activité des forces, les adaptations nécessaires au contexte stratégique. Nous sommes au rendez-vous, mais avec de l'avance : les

développements internationaux et le très grand engagement de nos forces depuis 2013 ont motivé l'accélération du calendrier, qui a été annoncée par le Président de la République après les événements du début de cette année.

La démarche qui vous est proposée aujourd'hui ne vise pas à redéfinir entièrement une nouvelle programmation. Il s'agit bien d'une actualisation, parce que les fondamentaux stratégiques de la loi de programmation ne sont pas remis en cause. Les menaces accrues directes pour la sécurité de la France et de nos concitoyens et, par voie de conséquence, la hausse importante de nos engagements opérationnels à l'extérieur de nos frontières comme sur le territoire national, ont rendu cette démarche d'actualisation nécessaire et urgente. Elle se traduira par un accroissement de nos moyens et de nos ressources par rapport à la prévision initiale.

Depuis le vote de la loi de programmation militaire, en décembre 2013, notre environnement stratégique a évolué. Les crises récentes concourent toutes à une dégradation notable de la situation internationale et à l'augmentation durable des risques et des menaces qui pèsent sur la France et sur l'Europe.

Les attaques terroristes du mois de janvier 2015 à Paris ont montré que la France, comme les autres États européens, est directement exposée à la menace terroriste, qui a pris une ampleur et des formes sans précédent. Depuis le mois de décembre 2013, cette menace s'est considérablement aggravée ; non seulement elle se joue des frontières, mais elle se manifeste au cœur de notre territoire. D'où l'imbrication croissante entre la sécurité de la population sur le territoire national et la défense de notre pays à l'extérieur.

Face à des groupes terroristes d'inspiration djihadiste, qui sont militairement armés, qui conquièrent des territoires et disposent de ressources puissantes – Daech va ainsi tirer de la prise de Ramadi de l'argent et des moyens militaires supplémentaires –, nos forces sont engagées à grande échelle dans des opérations militaires de contre-terrorisme particulièrement exigeantes.

À cet égard, je vous informe que, suite à une action très utile de la DGSE, une opération des forces spéciales françaises a été menée dans la nuit du 17 au 18 mai, qui a permis la neutralisation de quatre combattants, parmi lesquels Abdelkrim le Touareg et Ibrahim Ag Inawalen, dit « Bana ». Abdelkrim le Touareg est, pour nous, le personnage le plus important. Depuis plusieurs années, il est lié à toute une série d'opérations : nombreuses prises d'otage, assassinat de Michel Germaneau, assassinat des deux journalistes français de RFI, Ghislaine Dupont et Claude Verlon, guérilla contre les forces franco-africaines au nord du Mali, actions contre l'Algérie. Quant à « Bana », il a une carte de visite à peu près identique. Nous les recherchions depuis très longtemps, c'est dire la permanence de la menace. Je veux donc rendre hommage à nos forces spéciales et à nos services, car cette opération n'était pas facile à mener. Nous ne l'avons pas rendue publique plus tôt, car il fallait d'abord s'assurer de l'identité de ces deux personnes. Un communiqué sera publié à l'issue de notre réunion. Il nous faut d'abord prévenir les gouvernements algérien et malien, ainsi que le parquet antiterroriste de Paris, pour que les actions puissent être poursuivies.

Depuis le vote de la loi de programmation militaire, également, la crise ukrainienne a reposé, de façon inédite depuis de nombreuses années, la question de la sécurité internationale et de la stabilité des frontières sur le continent européen lui-même. Cette crise ravive le

spectre des conflits interétatiques en Europe. C'est pourquoi, dans le cadre de la réaffirmation de la mission de défense collective de l'OTAN, les forces françaises participent aux mesures de réassurance au bénéfice de nos alliés orientaux. Nous l'avons fait à plusieurs reprises, et je me suis rendu en Pologne, la semaine dernière, pour témoigner politiquement de l'engagement de nos blindés dans un exercice commun avec les forces polonaises.

Par leur soudaineté, leur simultanéité, leur gravité, ces évolutions ont mobilisé à un degré très élevé les moyens de connaissance, d'anticipation et d'action de la France. Elles ont mis sous tension son système de forces, souvent au-delà des contrats opérationnels retenus en 2013. J'observe d'ailleurs que ces inflexions majeures que je suis amené à vous proposer ne concernent pas seulement la France. Douze autres pays de l'Union européenne ont engagé une réflexion sur la modification de leur périmètre budgétaire. L'Allemagne, par exemple, a annoncé une hausse de son budget de 1 milliard d'euros pour 2016, ce qui est un acte non négligeable compte tenu de l'histoire et de la culture sur ce sujet de nos amis allemands.

Pour importantes qu'elles soient, ces évolutions ne remettent pas en cause les grands principes de la stratégie de défense et de sécurité nationale énoncés dans le Livre blanc. L'analyse stratégique est globalement confirmée, mais il y a aggravation et simultanéité des risques. Il n'empêche que le triptyque « dissuasion-intervention-protection » reste le centre de notre politique de défense. Il doit impérativement continuer à structurer notre stratégie de défense et les missions des forces armées. Il n'est donc pas question d'abandonner l'un des éléments de ce triptyque.

L'accroissement de notre effort de défense caractérise donc l'actualisation que je vous présente aujourd'hui, qui s'articule en neuf orientations majeures.

Première orientation, le Président de la République a fait le choix de définir un nouveau contrat de protection sur le territoire. L'objectif est désormais que nos armées disposent de la capacité de déployer 7 000 soldats sur le territoire national, avec la faculté de monter presque instantanément jusqu'à 10 000 hommes, pour une durée d'un mois, comme nous l'avons fait en trois jours après les attentats du mois de janvier dernier. À cet effet, les effectifs de la force opérationnelle terrestre (FOT) seront portés à 77 000 hommes au lieu des 66 000 prévus initialement dans la LPM. La contribution de la réserve opérationnelle sera également accrue. Cette augmentation de capacité de notre armée de terre représente un tournant majeur dans notre histoire militaire récente.

Nous avons délibérément retenu un renforcement des capacités au cœur de notre armée professionnelle plutôt que les idées de garde nationale et de réserve territoriale massive. Il faut, en effet, des professionnels pour remplir une telle mission, un commandement, du renseignement. J'entends conduire une réflexion très large avec le chef d'état-major de l'armée de terre, le général Bosser, sur le concept d'emploi, les capacités adaptées et les moyens de nos unités ainsi engagées sur le territoire. Ces forces ne sont pas des supplétifs de l'ordre public, elles ont une mission de protection exigeante. Leur déploiement en renfort des forces de sécurité intérieure et de sécurité civile doit contribuer à la protection de points d'importance vitale, mais aussi à celle des flux essentiels pour la vie du pays, au contrôle des accès terrestres, maritimes et aériens du territoire, et à la sauvegarde des populations face à des menaces de tous ordres. Elles devront s'articuler avec la cyberdéfense, en pleine expansion.

Cela veut dire, en particulier s'agissant de l'armée de terre, qu'il n'y aura pas de régiments spécialisés dans la protection du territoire et d'autres spécialisés dans la projection. Ce sont les mêmes qui assureront soit des missions d'intervention extérieure soit des missions de protection du territoire. J'ai défendu cette option qui, je le crois, est la bonne aujourd'hui.

La deuxième orientation est l'allégement des déflations d'effectifs, décidé par le Président de la République pour préserver nos capacités opérationnelles très sollicitées. En 2019, les effectifs du ministère atteindront 261 161 équivalents temps plein emploi (ETPE), compte tenu d'une moindre déflation de 18 882 ETPE par rapport aux chiffres initiaux de la loi de programmation militaire. Sur la période, les déflations représenteront un total de 14 925 contre 33 675 prévues au départ dans la LPM, l'effectif représentant, d'assez loin, l'ensemble le plus important en Europe, hors la Russie.

Cette réduction de déflation permettra de gager les postes à créer au bénéfice de la FOT, d'accompagner la montée en puissance par les infrastructures et soutiens indispensables et de gager les besoins de créations de postes additionnelles dans les domaines du renseignement et de la cyberdéfense – respectivement 650 et 1 000 postes.

Troisième orientation, le Président de la République a décidé d'accroître la dépense de défense de 3,8 milliards d'euros par rapport à la trajectoire initiale de la loi de programmation militaire. Ces crédits additionnels bénéficieront en premier lieu au nouveau contrat « protection » : 2,8 milliards d'euros seront consacrés aux effectifs et aux coûts d'infrastructures et de soutien afférents à ces emplois.

En parallèle, cet effort supplémentaire permettra d'accentuer la priorité donnée à l'équipement des forces, et d'abord à la régénération des matériels. Déjà, dans le cadre de la loi de programmation militaire de 2013, j'avais souhaité que l'entretien programmé des matériels (EPM), qui était devenu en quelque sorte la variable d'ajustement, fasse l'objet d'un effort significatif. Ainsi, à la hausse de 4,3 % par an prévue dans la LPM initiale viendront s'ajouter, sur la période 2016-2019, 500 millions d'euros qui permettront de faire face aux mesures d'urgence nécessaires pour préserver notre capital opérationnel dans la durée.

Notre effort sur les équipements critiques sera également renforcé. Ceux-ci bénéficieront de 500 millions d'euros en crédits budgétaires nouveaux, ainsi que de 1 milliard issu de la réaffectation des gains de pouvoir d'achat découlant de l'évolution favorable des indices économiques constatée depuis le vote de la LPM. Ce milliard, je le précise, n'est pas compris dans les 3,8 milliards supplémentaires, il est issu de la réaffectation interne d'économies. C'est un atout que nous devons à la construction de la loi de programmation militaire initiale en euros courants.

C'est donc un total de 1,5 milliard d'euros qui viendra abonder l'équipement des forces. En bénéficieront principalement l'adaptation de la composante « hélicoptères » aux exigences des opérations aéroterrestres en Afrique, grâce à l'acquisition de sept hélicoptères Tigre et six NH 90 supplémentaires ; le renforcement de nos capacités de transport aérien tactique ; l'anticipation de la livraison des trois derniers avions ravitailleurs MRTT ; l'avancement du programme des futures frégates de taille intermédiaire (FTI) et l'ajout d'un quatrième bâtiment logistique de type BSAH aux trois déjà prévus pour notre flotte ; l'acquisition d'un troisième satellite d'observation spatiale MUSIS, réalisé en coopération avec l'Allemagne, ainsi que l'acquisition d'une charge utile d'écoute ROEM pour le drone

Reaper. Enfin, nos capacités de protection pour l'outre-mer ont également été prises en compte, puisque grâce à l'acquisition d'un navire supplémentaire, nous aurons désormais quatre B2M, notamment pour assurer la protection des îles Éparses de l'océan Indien. C'était une préoccupation de M. Le Bris.

La fin des ressources exceptionnelles, dites « REX », constitue la quatrième orientation. Le Président de la République a décidé qu'il n'y en aurait plus en dehors de celles issues des ventes du patrimoine immobilier et, dans une moindre mesure, des cessions de matériels d'occasion. Ainsi, la très grande majorité des 6,2 milliards de ressources exceptionnelles qui restaient à trouver pour la période 2015-2019 sont-elles converties en crédits budgétaires de droit commun, dès l'année 2015, à hauteur de 2,14 milliards d'euros en collectif, le reste étant intégré en loi de finances initiale à partir de 2016. Les 3,8 milliards d'euros supplémentaires susmentionnés étant, de même, des crédits budgétaires nets, l'effort est considérable pour le budget de l'État. Au total, la France consacrera à sa défense 162,41 milliards d'euros sur la période 2015-2019, contre 158,61 milliards d'euros inscrits dans la loi de programmation militaire de 2013.

Cinquième orientation du projet de loi, la rénovation de la concertation militaire, à travers la création des associations professionnelles nationales de militaires (APNM). Il s'agit d'une novation majeure qui fera sans doute date dans l'histoire de nos armées. De longue date, le droit français interdisait aux militaires de créer ou d'adhérer à des groupements professionnels. Or, dans deux arrêts prononcés le 2 octobre 2014, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France, considérant que cette interdiction générale et absolue était contraire à l'article 11 de la Convention. Elle a cependant rappelé que, pour les membres des forces armées, la liberté d'association pouvait faire l'objet de « restrictions légitimes ». Le chapitre II du projet d'actualisation de la loi de programmation militaire instaure donc le droit pour les militaires de créer des associations professionnelles nationales de militaires, et des APNM seulement, et d'y adhérer librement. La création de groupements à caractère syndical, au sens du droit commun du travail, reste proscrite.

Dans son avis qui vient d'être rendu public, le Conseil d'État estime que « *Le projet de loi, en créant cette catégorie particulière d'associations disposant de droits, mais aussi soumises à des restrictions, assurait une conciliation équilibrée entre, d'une part, le respect d'exigences constitutionnelles telles que la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation et la nécessaire libre disposition de la force armée et, d'autre part, la liberté d'association, principe fondamental reconnu par les lois de la République.* »

Pour exister, ces associations devront être nationales et inter catégorielles. Elles pourront participer au dialogue interne, avec différents droits en fonction de leur niveau de représentativité. Elles auront pour objet de « préserver et promouvoir les intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire », dans le respect des obligations s'imposant à eux. Elles pourront notamment ester en justice, dès lors qu'elles entendraient y contester les actes réglementaires relatifs à la condition militaire ou des décisions portant atteinte aux intérêts collectifs de la profession. En aucun cas elles ne pourront le faire ni sur l'organisation, ni sur le commandement. Les restrictions légitimes concernent principalement le droit de grève, de manifestation ou de retrait, ou encore les actions collectives de la part des militaires engagés dans des opérations.

Avec ces nouveaux acteurs, notre instance de concertation ministérielle, le Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM), devrait se renforcer. Le projet de loi prévoit donc l'accès des APNM à ce conseil, dans la limite du tiers des sièges, et renvoie à des textes réglementaires le soin d'en préciser les modalités. Il pose également les bases d'une plus grande réactivité du CSFM en rendant possible, mais non plus systématique, l'étude préalable de tous les textes par tous les conseils de la fonction militaire (CFM). Il élargit enfin les compétences du CSFM à connaître aussi des projets de loi touchant au statut militaire.

Le lancement d'une nouvelle politique des réserves constitue la sixième orientation. Il s'agit notamment d'associer davantage les réserves opérationnelles au renforcement de la posture de protection de nos armées, y compris la cyberdéfense. C'est pourquoi le projet de loi comporte un effort sans précédent au profit de la réserve opérationnelle. La loi fixe un objectif en nombre de réservistes, le portant de 28 000 à 40 000, et favorise un élargissement des recrutements vers la société civile. Cette ambition de quasi-doublement de la réserve opérationnelle est forte mais réaliste, puisqu'elle doit se mettre en œuvre jusqu'en 2019. Comme j'ai déjà eu l'occasion de vous le dire ici, elle me paraissait tout à fait indispensable.

Dans la même perspective, en cas de menace sur la sécurité nationale, il est prévu d'augmenter le nombre de jours d'activité des réservistes salariés, en passant de cinq à dix jours, et de réduire le préavis d'information de leurs employeurs. Outre une augmentation du budget dédié à la réserve de 75 millions d'euros répartis sur la période 2016-2019, qui viendront s'ajouter aux 70 millions d'euros par an, des partenariats avec les entreprises devront concourir à cet objectif. Nous avons entretenu, à cette fin, un dialogue nourri avec le MEDEF, qui a été consulté sur les principales dispositions du projet.

Dans le même temps, la réserve citoyenne sera encouragée. Constituée de bénévoles, elle est un vecteur de cohésion entre la Nation et les armées. Sur des sujets aussi importants que la cyberdéfense ou, dans un autre domaine, la reconversion des personnels, nous allons développer des réseaux de réservistes citoyens à même d'appuyer et de relayer nos actions.

Septième orientation, au titre du lien entre l'armée et la Nation, nous allons engager l'expérimentation en métropole d'un service militaire volontaire, conformément au souhait exprimé par le Président de la République. Ce service militaire volontaire s'inspirera du service militaire adapté (SMA) qui a fait ses preuves dans les outre-mer. Dès cette année, ce dispositif doit contribuer à l'insertion de jeunes en situation difficile pour accéder à l'emploi. À cet effet, pendant la durée de leur engagement, les jeunes stagiaires volontaires bénéficieront d'une formation militaire élémentaire, d'une formation professionnelle et d'une éducation citoyenne, ainsi que d'une remise à niveau scolaire et sportive. Je précise que leur statut militaire permettra à ces jeunes, en cas de besoin, de prendre part à titre de renforts à des missions simples sur le territoire national.

Ce projet est porté par l'armée de terre, en partenariat avec des entreprises et de nombreux acteurs de la formation. Deux centres, celui de Montigny-lès-Metz en Moselle et celui de Brétigny-sur-Orge dans l'Essonne, accueilleront des jeunes en service militaire volontaire dès la rentrée 2015. Un troisième, si possible plus au sud, complétera l'expérimentation en 2016, pour accueillir un total d'un millier de volontaires.

Le projet de loi d'actualisation a pour huitième orientation de prolonger l'ambition de la LPM pour notre industrie de défense. Alors que la LPM votée en 2013 soulevait, avec

justesse, chez nombre d'entre vous des interrogations à propos de la soutenabilité des paris faits sur nos exportations, les résultats sont là : en 2013 et 2014, nous avons accru de manière très significative le niveau des exportations de défense ; en 2015, nous allons sans doute battre un record historique puisque, à ce moment de l'année, le total des exportations de 2014 est déjà quasiment dépassé.

La concrétisation récente de l'exportation du Rafale au profit de l'Égypte et du Qatar contribue à l'équilibre financier et industriel de la loi de programmation militaire. Des discussions sont en cours avec d'autres prospects. En Inde, elles s'accroissent avec les engagements du Premier ministre Modi. D'autres perspectives se dessinent, et pas uniquement pour les avions. Je rappelle qu'avec l'Égypte, nous avons également signé un contrat de vente d'une frégate FREMM et de corvettes. Plus que jamais, l'équipe France des exportations de défense doit être mobilisée. Je ne doute pas, pour ma part, qu'en suivant à nouveau une méthode qui a fait ses preuves, nous rencontrerons d'autres succès.

En moyenne annuelle, le ministère dépensera 17,6 milliards d'euros pour ses acquisitions d'équipements. Nous sommes aussi en bonne articulation européenne puisque j'ai signé, avant-hier, avec mes homologues allemande et italienne, une lettre d'intention concernant le projet de drone de reconnaissance de type MALE, qui s'appellera désormais l'Eurodrone, et qui pourrait équiper les armées européennes après le *Reaper*, à l'horizon 2023-2025. Nous allons mener ensemble cette phase de développement qui rapprochera les meilleures compétences européennes.

De plus, la consolidation industrielle se poursuit avec, dans le secteur terrestre, le rapprochement entre Nexter et KMW qui sera finalisé au cours de cette année, et, dans le secteur des lanceurs spatiaux, la création d'une coentreprise Airbus-Safran qui sera opérationnelle – en tout cas je m'y emploie – avant la fin de 2015. Vous le voyez, il y a là des progrès très significatifs.

Enfin, la transformation en cours du ministère se poursuivra dans toutes ses composantes. Le projet de loi intègre les plans stratégiques des armées et les projets du service du commissariat des armées et du service de santé des armées : « Horizon marine 2025 » pour la marine, « Unis pour faire face » pour l'armée de l'air, « SSA 2020 » pour le service de santé des armées, « SCA 2021 » pour le service du commissariat des armées. Le plan stratégique de l'armée de terre, baptisé « Au contact ! », est maintenant prêt. Il va entraîner un certain nombre de modifications, en particulier l'organisation en deux divisions et six brigades interarmes densifiées, deux brigades de haute intensité, deux brigades médianes, deux brigades légères capables d'intervenir dans des milieux spécifiques et difficiles, et une brigade d'aérocombat, nouveauté extrêmement importante à laquelle j'attache beaucoup de prix. Le général Bosser travaille sur ce sujet avec beaucoup de détermination. Le rôle de la composante « hélicoptères » sera tout à fait déterminant.

En raison des risques et des menaces qui pèsent sur notre sécurité et sur l'intégrité de notre territoire, j'ai le sentiment que le projet de loi actualisant la programmation militaire est un rendez-vous aussi important que l'a été la LPM de décembre 2013.

Mme la présidente Patricia Adam. L'opération Sentinelle est, pour l'armée de terre, un élément tout à fait déterminant de l'actualisation de la LPM. Cependant, le texte ne traite pas explicitement du financement des surcoûts liés à ces opérations intérieures.

Seriez-vous favorable à l'extension à ces opérations intérieures des dispositions de l'article 4 de la LPM, qui permettent de faire prendre en charge les surcoûts nets des opérations extérieures par le financement interministériel ? Compte tenu du surcoût dont nous avons déjà connaissance, il s'agit là d'une question importante pour l'équilibre de la loi de programmation militaire.

M. le ministre. Je ne peux pas répondre totalement à cette question pour l'instant. Pour ce qui est des OPEX, nous avons maintenu la provision à 450 millions d'euros contre 630 millions d'euros auparavant – étant entendu que plus on diminue la participation du budget de la défense aux OPEX, mieux il se porte, contrairement à ce que pensent certains parlementaires. Les OPINT constituent un cas de figure tout à fait nouveau. Je reviendrai vers vous lors de l'examen de la loi de finances rectificative et des accords de fin de gestion au mois de décembre, pour vous donner une évaluation du surcoût. Les 2,8 milliards affectés au nouveau contrat « protection », sont consacrés pour partie aux soldes et pour partie aux équipements, frais supplémentaires, infrastructures et autres, pour lesquels nous ne disposons pas encore d'une évaluation précise. Sans doute le montant sera-t-il un peu plus élevé la première année, puisque cette opération nécessite des équipements. De surcroît, en raison des restructurations successives, il n'y a plus aucune garnison à Paris ni dans la région parisienne. Or l'inflexion significative du rôle de nos forces armées nécessiterait peut-être que l'on réfléchisse à en rétablir quelques-unes.

Je suis conscient que cette question est importante, mais j'attends de voir si les 2,8 milliards couvriront tout ou partie des OPINT et quel en sera le surcoût réel, qui devrait, en tout état de cause, être inférieur à celui des OPEX.

M. Yves Fromion. Monsieur le ministre, je vous prie de transmettre nos compliments à nos forces spéciales et à la DGSE pour l'opération dont vous venez de faire état. Nous sommes fiers de disposer d'acteurs de terrain capables de mener des actions d'un tel niveau.

S'agissant de l'actualisation de la LPM, nous prenons acte de l'effort consenti et des chiffres que vous avez annoncés. Vous avez indiqué que la France n'avait jamais été dans une situation de danger aussi important. Ceux qui nous gouvernent ont pris en compte cette situation particulière. Cela relève de leur responsabilité et, s'ils ne l'avaient pas fait, nous aurions pu leur en faire grief.

Au moment du vote de la LPM en décembre 2013, mes collègues et moi-même avons estimé, en l'état des menaces que nous connaissions alors, que la LPM ne pourrait pas aller à son terme sans des révisions déchirantes. Nous n'étions pas d'accord sur le sujet et nous vous l'avions dit à plusieurs reprises.

Je souhaiterais avoir quelques éclaircissements sur le volet budgétaire de la LPM. Celle-ci avait prévu une déflation des effectifs de 7 500 ETPE en 2015. Or, d'après les chiffres que vous nous avez communiqués, cette déflation a été ramenée à zéro. Comment financez-vous cette non-déflation, sachant que le budget pour 2015 reste, semble-t-il, au niveau inscrit dans la LPM ?

En ce qui concerne les 3,8 milliards d'euros qui sont rajoutés au budget de la défense, 2,8 milliards sont affectés au nouveau contrat « protection ». Il reste donc 1 milliard d'euros – distinct du milliard d'euros de gains sur le coût des facteurs – qui servirait à

l'entretien programmé des matériels et à des commandes. Mais ces crédits seront engagés après 2017.

M. le ministre. Non.

M. Yves Fromion. Dans ce cas, pouvez-vous nous donner des explications sur l'échéancier budgétaire ? Comment la répartition des crédits se fait-elle avant et après 2017 ?

M. Philippe Nauche. Au nom du groupe SRC, je me réjouis des annonces que vous venez de faire et de la présentation du projet de loi actualisant la LPM, avec ce nouveau contrat consacré à la protection du territoire. Je relève plusieurs points très positifs : l'allègement de la déflation des effectifs, l'accroissement du budget de 3,8 milliards d'euros par rapport à la trajectoire initiale, le remplacement des recettes exceptionnelles – qui pouvaient être ou non au rendez-vous – par des crédits budgétaires, à l'exception de quelques recettes immobilières. L'abandon de ce mode de financement hérité de la précédente majorité revêt une grande importance du point de vue de la pérennité du budget et de la réalité des futures prévisions budgétaires.

Quelles évolutions envisagez-vous en ce qui concerne la doctrine d'emploi des forces engagées dans l'opération Sentinelle ? Il existe une différence de niveau et de nature d'engagement entre le plan Vigipirate et l'opération Sentinelle. Vous avez indiqué que tous les régiments, en particulier ceux de l'armée de terre, participeraient à la fois à l'opération Sentinelle et aux opérations extérieures. Comment cela est-il organisé sur le plan opérationnel ? Comment les relèves sont-elles assurées ? Comment faites-vous pour que nos soldats aient le temps de se préparer à leurs missions et de les réaliser, mais aussi de se reposer ?

M. Philippe Folliot. Lors de l'examen de la LPM en 2013, nous avons été quelques-uns à nous interroger sur son caractère tenable. Nous nous étions notamment inquiétés de l'importance des recettes exceptionnelles, qui constituaient un élément de fragilité de la LPM.

À la suite des événements du mois de janvier, nous nous sommes adaptés à l'évolution des menaces, ce qui n'a rien de choquant en soi, mais soulève certaines interrogations à moyen terme : nous demandons à nos militaires d'accomplir des missions qui pourraient être assumées par la gendarmerie ou par la police, voire par des sociétés privées, et le temps qu'ils y consacrent est pris sur leur préparation opérationnelle.

Il y a quelques mois, vous avez vanté devant notre commission les mérites des sociétés de projet pour financer certains investissements, notamment l'acquisition de frégates et d'avions A400M. Votre message était alors : « Hors les sociétés de projet, point de salut ! » Ces sociétés ont fait débat, notamment au sein du ministère des Finances. Nous avons été quelques-uns à vous faire part de nos réserves, voire de nos réticences, et à marquer notre préférence pour d'autres modes de financement. Qu'advient-il de ces sociétés de projet ? Allez-vous revenir à la charge sur le sujet ou bien sont-elles définitivement abandonnées ?

Qu'en est-il de l'enquête en cours sur l'accident de l'A400M qui s'est produit à Séville ?

M. Jean-Jacques Candelier. Monsieur le ministre, ayant reçu à 16 heures 12 le document relatif au projet de loi que vous nous avez adressé, je n'ai pas eu le temps d'en

prendre connaissance. Mais j'ai écouté votre présentation avec beaucoup d'attention et j'en ai retenu que 3,8 milliards seraient ajoutés au budget de la défense et que le syndicalisme serait proscrit !

La loi Morin du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français est inefficace de mon point de vue. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : 98 % des dossiers sont rejetés et, au 31 décembre 2014, le Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) n'avait accordé que 17 modestes indemnités sur les 906 dossiers déclarés recevables. La cause principale de cette situation est la notion de « risque négligeable » qui figure à l'article 4 de la loi. Celle-ci a été modifiée par la LPM en décembre 2013. Dans le cadre du projet de loi actualisant la LPM, que proposez-vous pour améliorer le dispositif d'indemnisation ? Comptez-vous supprimer la notion de « risque négligeable » ?

Mme la présidente Patricia Adam. J'ai adressé un courrier à la ministre des Affaires sociales et de la santé pour lui demander de rendre compte sur cette question. Nous pourrions organiser, le cas échéant, une audition à ce sujet.

M. François de Rugy. S'agissant de l'actualisation de la LPM, vous avez eu l'honnêteté de reconnaître que la baisse des effectifs connaissait seulement une pause : il faudra la reprendre dans quelque temps. Quant au coup de pouce budgétaire, il nous paraît logique dans le contexte actuel, ce qui n'enlève rien au débat que nous avons par ailleurs sur le format des armées et le budget de la défense.

Nous sommes assez réservés quant à l'affectation de militaires au plan Vigipirate. On peut comprendre que, dans l'urgence, il ait fallu faire appel au soutien des militaires en plus de la police et de la gendarmerie, essentiellement pour rassurer les Français. Mais nous considérons que cela doit rester temporaire, la fonction prioritaire de nos armées n'étant pas d'assurer ces missions de surveillance des édifices ou de la voie publique, qui ne sont d'ailleurs pas toujours très bien définies. Cette situation est de nature à perturber le bon fonctionnement de nos armées dans la durée. Le Président de la République a d'ailleurs annoncé que le nombre de militaires affectés à ces tâches passerait de 10 000 à 7 000 dans l'immédiat. Nous souhaitons que cette tendance se poursuive.

Nous sommes intéressés par la démarche du service militaire volontaire. Disposez-vous de chiffres précis sur le coût de cette initiative ? Pour notre part, nous sommes attachés au fait que l'armée française reste composée de professionnels, formés et réactifs. N'entretenons surtout pas le mythe d'un éventuel retour au service militaire ! Cela va sans dire, mais cela va encore mieux en le disant.

Les APNM sont une avancée intéressante. Le projet de loi fixe les principes généraux en la matière. Ces associations devront notamment avoir un caractère interarmes. Quel est votre état d'esprit et celui de l'armée française à ce sujet ? Comment encourager ces associations à ne pas être trop corporatistes ou trop focalisées sur une arme ou sur un grade particulier ? À cet égard, pouvez-vous nous donner des éléments sur le mode d'élection au CSFM ?

M. le ministre. Monsieur de Rugy, pour siéger au CSFM, les APNM devront être nationales, interarmées et intercatégorielles. Cette règle vise à éviter les dérives corporatistes. « Nationales », cela signifie notamment que ces associations délivreront leurs messages au

sein du CSFM. Elles n'auront pas de bureaux au sein des casernes et n'iront pas discuter localement avec le colonel de l'état de tel ou tel bâtiment.

Actuellement, les membres du CSFM sont élus parmi les membres des CFM, lesquels sont désignés par tirage au sort parmi des volontaires. À cela, plusieurs raisons : l'histoire et la culture des armées, mais aussi le fait qu'il faut des suppléants pour remplacer les membres qui partent en opération. Ce dispositif de désignation aux CFM sera maintenu. Néanmoins, certains CFM, en particulier celui de la gendarmerie, s'interrogent sur le mode de désignation. Notons que chaque catégorie et chaque armée sont représentées au CSFM.

Le CSFM va être refondu puisqu'un tiers des sièges seront réservés aux représentants des associations représentatives et interarmées. Le nombre de sièges dont disposera chaque association dépendra du nombre d'adhérents qu'elle pourra revendiquer. Les associations n'existent pas encore : elles vont se faire connaître et déclarer le nombre de leurs adhérents. Nous devons nous assurer de ce nombre. Il n'y aura donc pas d'élections professionnelles.

Conformément à la demande du Président de la République, nous allons proposer un service militaire volontaire à 1 000 stagiaires, à titre expérimental pendant deux ans. Cela coûtera 35 millions d'euros au ministère de la Défense, mais nous n'irons pas au-delà. Si le ministère de la Défense a été sollicité, c'est en raison de l'urgence et parce qu'il est capable de mettre en œuvre cette expérimentation très rapidement, disposant, à Brétigny-sur-Orge et à Montigny-lès-Metz, du personnel compétent et de locaux pouvant accueillir les stagiaires, et étant en mesure de conclure des partenariats avec les entreprises présentes localement.

Après cette expérimentation sur trois sites, il faudra trouver un modèle de financement du dispositif différent, et c'est bien l'objet de l'expérimentation que de rechercher le ou les modèles économiques pérennes. De la même manière, actuellement, le service militaire adapté n'est pas financé par le ministère de la Défense, même si le personnel d'encadrement est militaire et que les stagiaires ont un statut militaire. D'autres initiatives pourront être prises, le cas échéant, en fonction de l'expérimentation que nous aurons menée. Nous avons obtenu des résultats très positifs avec le service militaire adapté. Je vous suggère d'ailleurs de rendre visite aux régiments qui le mettent en œuvre dans les outre-mer.

Mme la présidente Patricia Adam. Deux membres de la commission l'ont déjà fait.

M. le ministre. Vous pourrez également vous rendre à Brétigny-sur-Orge ou à Montigny-lès-Metz à partir d'octobre prochain. En tout cas, nous ne nous inscrivons pas du tout dans une logique de retour au service national.

L'opération Sentinelle a été confiée aux forces armées parce qu'elle concerne la sécurité globale du pays. Il y a une continuité entre protection intérieure et protection extérieure, et il faut une armée professionnelle pour répondre aux risques et aux menaces auxquels la France est confrontée. Les forces armées, je le répète, ne sont pas des supplétifs qui font le planton – le terme n'est pas péjoratif – pour venir en appui aux gendarmes et aux policiers. Demain, il y aura peut-être une autre mission que Sentinelle, mais elle restera militaire.

D'autres choix étaient possibles. Des responsables politiques et d'autres personnalités ont proposé la création d'une garde nationale ou d'une réserve territoriale massive. Le Président de la République a tranché en faveur de la solution que je préconisais.

Après les événements du mois de janvier, dans l'urgence, nous avons mis en œuvre le contrat opérationnel qui prévoyait la mobilisation de 7 000 hommes dans des délais réduits. Désormais, nous nous inscrivons dans une nouvelle logique, car les menaces demeurent, y compris sur notre territoire, ainsi que l'explique régulièrement le ministre de l'Intérieur. Nous devons donc poursuivre notre mission de protection.

Cela signifie qu'un soldat du 8^e RPIMA de Castres, par exemple, pourra être affecté successivement, pour une période donnée, à une opération extérieure telle que Barkhane, puis à l'opération Titan à Kourou, puis à la protection de l'aéroport d'Orly, de telle mosquée ou de telle école juive en région parisienne ou ailleurs sur le territoire national. Cela reste un même métier, qui suppose une préparation diversifiée, mais dont les différents éléments sont complémentaires. Je donne souvent l'exemple significatif de la tentative d'attentat déjouée à Nice en février dernier : si les soldats du 54^e RA régiment d'Hyères qui ont alors été menacés et blessés à l'arme blanche n'avaient pas été des professionnels expérimentés, ils auraient tiré. Nous devons assimiler la nouvelle mission de protection qui est confiée à nos forces armées. Elle contribue certes à rassurer les Français, mais son objectif est bien plus large.

Monsieur Candelier, le CIVEN ne relève plus de ma compétence, mais de celle du Premier ministre. À la demande des acteurs, il est devenu une autorité administrative indépendante, évolution que j'ai moi-même soutenue devant le Parlement (c'était un amendement de la sénatrice Corinne Bouchoux).

Monsieur Folliot, l'accident de l'A400M survenu à Séville est préoccupant. Nous disposons de six A400M, qui totalisent 1 700 heures de vol. Par mesure de prudence, nous avons jugé nécessaire de réduire leur activité au minimum, mais je n'ai pas pris la décision d'arrêter les vols, contrairement aux autorités allemandes, espagnoles et turques, car ces appareils nous servent dans le cadre de nos opérations extérieures.

M. Philippe Folliot. Nos Transall ne sont pas en mesure de prendre la relève.

M. le ministre. Je souhaite que le rapport d'enquête, auquel nous contribuons, soit connu le plus rapidement possible. Si d'aventure il révélait des éléments supplémentaires, je prendrais les décisions appropriées. Airbus a préconisé hier de contrôler les calculateurs de régulation des moteurs sur tous les A400M, ce que nous faisons.

Par ailleurs, nous rencontrons quelques problèmes en ce qui concerne les nouveaux A400M : je ne suis pas certain que nous recevrons bien les quatre appareils qui doivent nous être livrés en 2015. Or nous en avons besoin pour nos opérations extérieures. De plus, ils ne répondent pas encore à tous nos besoins opérationnels, notamment en matière de parachutage ou de ravitaillement en vol. Nous avons des discussions avec la direction d'Airbus sur ces questions. Compte tenu du renforcement de nos forces spéciales, et du fort taux d'utilisation de nos aéronaves, nous devons peut-être nous doter très vite de moyens de transport tactique autres, en plus des A400M déjà commandés. Nécessité fera loi. Je ne prendrai pas de décision à ce sujet sans en informer votre commission.

J'en viens aux sociétés de projet, monsieur Folliot. Ainsi que je vous l'avais indiqué, en vertu de la LPM, pour atteindre le montant prévu de ressources exceptionnelles, nous pouvions mobiliser un nouveau programme d'investissements d'avenir (PIA), le produit de la mise aux enchères de la bande de fréquences autour de 700 mégahertz ou le produit de cessions d'actifs. Comme je nourrissais des doutes quant à la possibilité de percevoir le

produit de la cession des fréquences avant la fin de l'année 2015, il fallait soit que j'obtienne des crédits budgétaires supplémentaires, soit que nous mobilisions le produit des cessions d'actifs. Je n'avais pas de plan B. La loi organique relative aux lois de finances (LOLF) interdisant un transfert direct du produit des cessions d'actifs au budget de la défense, il fallait créer une ou des sociétés de projet. Et je serais tenté de dire que cela a marché !

Pourrons-nous utiliser demain les sociétés de projet à d'autres fins, notamment pour exporter ? Pourquoi pas ! Mais, à ce moment-là, ces sociétés concerneront non seulement le ministère de la Défense, mais aussi des partenaires industriels. Le concept mérite d'être examiné.

Monsieur Nauche, le remplacement des ressources exceptionnelles par des crédits budgétaires est, en effet, une source de grande satisfaction. Les seules ressources exceptionnelles restantes seront les ressources immobilières, qui représenteront 0,6 % des ressources financières totales d'ici à 2019. Depuis 2012, j'ai passé mon temps à essayer de « raccommoder » des ressources exceptionnelles en fin d'année, dans des situations parfois difficiles. Je ne vais pas polémiquer : nous n'avons pas inventé le mécanisme des ressources exceptionnelles, il existait avant 2012, tel n'est plus le cas désormais.

M. Yves Fromion. Très bien !

M. le ministre. Avec le contrat « protection », nous allons développer un nouveau concept. Ce travail sera conduit dans le cadre du plan stratégique de l'armée de terre « Au contact ! ». Vous pourrez l'évoquer avec le chef d'état-major de l'armée de terre. Il intéresse d'ailleurs beaucoup nos voisins, en particulier les Britanniques, les Belges et les Espagnols, qui sont eux aussi sensibilisés au risque d'attentat. S'agissant de la nature de l'engagement, j'ai indiqué que nos militaires ne faisaient pas le planton. Cela signifie qu'ils ne sont pas là uniquement pour être vus, mais aussi éventuellement pour réagir. Or, pour réagir, il faut être professionnel.

La forte mobilisation de l'armée de terre au titre de sa mission de protection a bien évidemment affecté la préparation opérationnelle préalable au déploiement sur les théâtres extérieurs. L'augmentation des effectifs de la FOT permettra un retour à la normale à partir de 2016. Afin d'atténuer la pression qui s'exerce aujourd'hui sur nos forces, en particulier sur l'armée de terre, nous devons disposer des crédits pour procéder aux recrutements nécessaires le plus rapidement possible. Ainsi que l'a rappelé la présidente Patricia Adam, telle est la raison principale de l'accélération du calendrier d'examen du projet de loi actualisant la LPM.

Monsieur Fromion, les différents montants que j'ai évoqués – les 2,8 milliards d'euros consacrés au nouveau contrat « protection », les 500 millions affectés à l'EPM, le milliard et demi dédié à l'acquisition d'équipements – sont échelonnés sur les années 2015 à 2019.

M. Yves Fromion. Cet échelonnement dépendra des lois de finances.

M. le ministre. Oui, mais il est inscrit dans le projet de loi actualisant la LPM.

Je reviens sur le milliard d'euros économisé sur le coût des facteurs. Avoir inscrit dans la LPM des montants exprimés en euros courants se révèle un avantage en période de

faible inflation, à condition, bien sûr, de continuer à raisonner en euros courants – nous avons eu une discussion sur ce point avec le ministère des Finances.

Pour évaluer les gains réalisés grâce à la baisse de certains indices économiques – inflation et prix des carburants notamment –, nous avons chargé l'Inspection générale des finances et le Contrôle général des armées de réaliser une étude conjointe. Les deux services se sont mis d'accord sur le montant de 2,4 milliards d'euros, que nous avons validé. Sur ce montant, 1,4 milliard sera affecté aux charges additionnelles, c'est-à-dire à des charges non prévues dans la LPM, par exemple la refonte du logiciel Louvois ou la rénovation du système de surveillance Telsite à Mururoa. Il reste donc 1 milliard, qui complétera les 500 millions de crédits supplémentaires que j'ai évoqués pour financer l'acquisition d'équipements. Voilà ce qui me permet de passer commande, entre autres, de sept hélicoptères Tigre et des trois derniers avions MRTT prévus, auxquels vous étiez très attaché, monsieur Fromion.

Au total, d'ici à 2019, le ministère de la Défense bénéficiera de 8,8 milliards d'euros de crédits budgétaires supplémentaires – la majoration de 3,8 milliards, à laquelle s'ajoutent les 5 milliards remplaçant les ressources exceptionnelles – et de 1 milliard de gains de pouvoir d'achat induits par la baisse du coût des facteurs.

M. Yves Fromion. *Quid* du financement de la non-déflation des personnels en 2015 ?

M. le ministre. Nous avons engagé une déflation des effectifs et nous allons la poursuivre. Sur l'année 2015, le solde des suppressions et des créations de postes sera nul. Nous traiterons la question du financement « en gestion ». Si nous ne parvenons pas à financer le titre 2, le Gouvernement prendra un décret d'avance, que vous serez appelés à ratifier dans la loi de finances rectificative de fin d'année.

M. Alain Chrétien. Monsieur le ministre, vous n'avez pas répondu à la question qui vous a été posée concernant la répartition dans le temps de ces 3,8 milliards d'euros que vous arborez fièrement : on se rend compte que les deux tiers, voire les trois quarts, de ces crédits supplémentaires sont reportés sur la législature suivante, ainsi que l'a relevé Jean-François Lamour lors de la séance des questions au Gouvernement cet après-midi. Quels sont les choix qui vous ont amené à concentrer ainsi ces crédits sur la fin – les années 2017, 2018 et 2019 – plutôt que sur le début de la période couverte par la LPM actualisée ? D'autant qu'il a été question d'urgence et que notre commission va examiner le projet de loi dans des délais très resserrés.

Les gendarmes ne risquent-ils pas de se considérer comme les parents pauvres de l'actualisation de la LPM ? Nous saluons votre décision de renforcer l'armée de terre, mais les protecteurs du territoire contre les menaces intérieures sont davantage les gendarmes que les militaires, ces derniers n'ayant pas nécessairement vocation à être au contact de la population civile.

Mme Geneviève Gosselin-Fleury. Le milliard d'euros économisé sur le coût des facteurs est-il imputable en totalité sur 2015 ou bien est-il échelonné sur plusieurs années ?

Vous avez indiqué que le nombre de sièges au CSFM attribué à chaque APNM serait fonction du nombre de leurs adhérents. Avez-vous fixé un effectif minimum pour l'accès au CSFM ?

Les membres du CSFM que nous avons auditionnés la semaine dernière demandent que les militaires aient le droit d'adhérer à un parti politique et de se présenter à une élection locale. Quelle suite avez-vous donnée aux propositions qu'ils vous ont soumises ?

M. Joaquim Pueyo. Je suis corapporteur avec Marianne Dubois d'une mission d'information sur les dispositifs citoyens du ministère de la Défense. Nous avons bien noté la décision concernant l'expérimentation du service militaire volontaire, qui s'inspirera en grande partie du modèle du service militaire adapté existant dans les outre-mer. Le général Bruno Clément-Bollée nous a expliqué le dispositif. L'encadrement supérieur de ces régiments sera confié à des militaires de l'armée de terre. Confirmez-vous que tel sera le cas de manière pérenne ?

La prise en charge financière de cette expérimentation sera assurée, dans un premier temps, par le ministère de la Défense. Œuvrez-vous pour que, d'ici deux ou trois ans, cette prise en charge devienne interministérielle, de même que pour le service militaire adapté ?

Le service militaire volontaire concernera 1 000 stagiaires dès cette année. Quel sera l'effectif « de croisière » dans les années à venir ?

M. Charles de La Verpillière. Nous n'avons pas voté la LPM en décembre 2013. Nous vous avons dit à l'époque que le modèle que vous aviez retenu n'était pas soutenable. Or les faits sont têtus : les événements qui se sont produits et la réaction du Président de la République et du Gouvernement nous ont donné raison. Mais je n'insiste pas : il s'agit là d'une remarque de nature politique, qui a davantage sa place dans nos débats en séance publique.

Je m'inscris dans la ligne des propos tenus par Jean-François Lamour lors de la séance des questions au Gouvernement cet après-midi et par Alain Chrétien à l'instant : le montage financier que vous nous avez décrit s'apparente à un jeu de bonneteau ! Ainsi que l'ont relevé mes collègues, l'essentiel de l'effort budgétaire est reporté sur la fin de la période couverte par la LPM actualisée, c'est-à-dire après les élections et – nous l'espérons – l'alternance. Quoi que vous en disiez, le budget de 2015 est fragilisé. D'une part, il y a un report de charges de 2014 sur 2015. D'autre part, vous n'avez pas répondu très clairement à la question qui vous a été posée sur l'incidence budgétaire, en 2015, de l'arrêt des suppressions de postes.

Les crédits mis en réserve chaque année pour faire face au surcoût des OPEX ont un impact sur le ministère de la Défense, et nous ne sommes toujours pas certains que vous soyez parvenu à les récupérer.

Cette mise à jour de la LPM sera très certainement insuffisante. Nous savons que nos forces risquent de rester dans la bande sahélo-saharienne un bon moment. Nous savons aussi que le pourtour méditerranéen, le Moyen-Orient, l'Irak, la Syrie, l'Erythrée, sont durablement déstabilisés, et que nous pouvons nous attendre à des conséquences militaires et migratoires. Enfin, la menace terroriste en France n'est pas non plus, j'en ai peur, près de s'éteindre, et il faudra y faire face.

M. le ministre. Il y a encore un mois, personne n'aurait parié sur la fin des recettes exceptionnelles, qui ont été créées par la droite. Si je l'avais annoncée, on aurait dit que je délirais. Eh bien, il n'y a plus de recettes exceptionnelles, mais, à la place, des crédits

budgétaires inscrits dans la loi. Si vous pensez que c'est bien, surtout ne vous privez pas de le dire !

Les événements de janvier, monsieur de la Verpillière, ne pouvaient être prévus. Quand la droite était aux affaires, elle a dû gérer des opérations simultanées en Afghanistan, Libye et Côte d'Ivoire, des opérations que le groupe socialiste avait soutenues. Le budget aurait dû être augmenté en conséquence. En 2012, il était de 31,4 milliards. Qui aurait parié que nous tiendrions les objectifs budgétaires en 2012, 2013, 2014, et que nous augmenterions à présent le budget, comme nous allons le faire ? Connaissez-vous une LPM dont les crédits aient augmenté ? J'ai été parlementaire depuis 1978 et je n'en ai jamais vu. Les engagements n'étaient jamais tenus. Eh bien, comme je l'ai indiqué dès le départ, les engagements de celle-ci seront respectés.

Le milliard économisé sur le coût des facteurs sera disponible de bonne heure, dès 2016, plutôt qu'en deuxième partie de période.

S'agissant du CSFM, madame Gosselin-Fleury, nous n'avons pas encore fixé les seuils ; ce sera dans le décret. Je ne sais pas si des associations se constitueront effectivement. En tout cas, nous ne demanderons pas aux chefs d'état-major d'en créer. La question des candidatures aux élections locales est posée mais nous ne savons pas encore comment y répondre, et cela ne figure pas dans le texte. Une décision dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionalité nous impose d'y répondre avant 2020, mais la solution n'est pas simple.

S'il y a des tensions, elles peuvent naître du fait que les gendarmes et les militaires commencent à se comparer. Dans l'opération Sentinelle, la comparaison sur certains aspects, peut être au désavantage des militaires. Je suis très soucieux de maintenir le moral de ces derniers, car les conditions d'accueil dans la région parisienne ne sont pas toujours excellentes, et nous avons été obligés de rogner sur les congés. La mission de proximité des gendarmes restera intacte et il n'y aura aucune confusion des genres : c'est notre choix.

Une révision de la LPM interviendra en 2017. Dans la configuration et avec les tensions que nous connaissons, c'est tout à fait indispensable.

M. Jean-Michel Villaumé. Vous avez, monsieur le ministre, évoqué la montée en puissance des effectifs des forces opérationnelles, qui passeront de 66 000 à 77 000 dans l'armée de terre. Celle-ci recrutera cette année 12 000 personnes, soit un recrutement exceptionnel de 5 000 personnes supplémentaires. Envisagez-vous un pilotage en conséquence en termes de formation ?

M. Olivier Audibert Troin. Monsieur le ministre, vous annoncez un rendez-vous important, peut-être plus important encore que celui que nous avons eu en 2013, et l'urgence a été décrétée. Le calendrier, qui conduira notre commission à procéder à des auditions jusqu'à la fin de la semaine, et limitera la possibilité de déposer des amendements au plus tard lundi soir avant dix-sept heures, alors même que lundi est férié, contraint la qualité du travail parlementaire. D'autant que le budget de la LPM n'est pas le seul sujet à traiter ; il y a aussi le service militaire volontaire, les associations professionnelles, la réserve.

J'adresse mes félicitations à nos forces spéciales dont nous sommes très fiers. Le communiqué est paru à dix-sept heures trente-sept.

Vous venez de demander si nous connaissons une loi de programmation militaire en augmentation. C'est le cas au Danemark.

M. le ministre. Ils partaient de très bas !

M. Olivier Audibert Troin. Nous avons eu l'occasion de saluer l'augmentation des crédits de 3,8 milliards. De même, s'agissant des recettes exceptionnelles, j'ai reconnu, à l'occasion d'une question au Gouvernement la semaine dernière, que nous étions ainsi revenus à l'orthodoxie budgétaire. Nous reconnaissons donc bien vos efforts de bonne gouvernance.

Nous pensons pourtant que ce ne sera pas suffisant. Tout d'abord, les 3 milliards de reports de charge à la fin de l'année 2014 devront être couverts. En outre, les 18 500 effectifs en moindre déflation représentent environ 700 millions d'euros en année pleine, et ceux de l'opération Sentinelle portés à 7 000 de façon pérenne, environ 300 millions en année pleine également. Quant au MCO, il coûtera 500 millions sur la période. En outre, le ministère participe à hauteur de 20 % aux surcoûts des OPEX, ce qui représente quelque 160 millions. Le gain de 1 milliard sur le pouvoir d'achat est, quant à lui, conjoncturel. Sommes-nous certains que les taux ne remonteront pas, que l'inflation et les prix du pétrole resteront aussi bas ? Attention de ne pas tout gager sur ce milliard.

Les besoins réels, tout additionné, sont de l'ordre de 10 milliards. Comparés à ce chiffre, l'augmentation de 3,8 milliards et le milliard de gains de pouvoir d'achat ne seront pas suffisants. De la même manière que nous annonçons en 2013 que la LPM ne serait pas soutenable, nous pouvons d'ores et déjà annoncer la même chose pour sa réactualisation ; il faudra encore trouver des moyens supplémentaires en urgence en 2017.

M. Philippe Meunier. Pouvez-vous nous indiquer ce qu'est le report de charges à la fin du premier trimestre 2015 par rapport à ce qu'il était à la fin du premier trimestre 2014 ? De même, quel est le coût du MCO pour 2014 par rapport à 2013 ?

Quid de la frégate non livrée à la marine et vendue à l'Égypte : quand la marine recevra-t-elle sa remplaçante, et comment cela se réglera-t-il budgétairement ?

Continuez-vous à armer les opposants au régime de Damas ? Connaissez-vous le nombre de rebelles ayant bénéficié de cette action ? Quel est le nombre de soldats du régime de Damas fixés sur les différents fronts tenus par les rebelles que vous avez armés ?

M. Jacques Lamblin. Je souhaite compléter la question de Patricia Adam sur les opérations intérieures. Dans les opérations extérieures en Irak et Syrie, nous sommes confrontés à une armée illégale, ne se réclamant d'aucun État et méprisant les frontières. Ces groupes armés sont traités de façon militaire. Nous venons d'en avoir une nouvelle preuve avec l'annonce que vous avez faite. Le succès de nos forces spéciales nous réjouit tous, et nous les félicitons.

Dans les opérations intérieures, nous redoutons des groupuscules armés, dissimulés, infiltrés dans la population. Quand ces groupuscules sont localisés et que nous avons la conviction qu'ils sont formés et informés, voire commandés, par des gens de l'extérieur, ces individus doivent-ils être traités comme des ennemis ou comme des criminels ? En d'autres

termes, où placer le curseur entre l'action militaire et l'action judiciaire ? S'il s'agit d'un problème judiciaire, il n'y a aucune raison que le budget de la défense soit mis à contribution.

Le projet de vente de Rafale à l'Inde vient d'évoluer. Nous pensions que les Indiens voulaient acheter beaucoup d'avions tout en faisant appel à des sous-traitants indiens. Il semblerait qu'ils entendent finalement en acheter moins mais fabriqués en France. Quelle est l'évolution prévisible du contrat ?

M. François Lamy. C'est la première fois depuis le début de la V^e République que seront déployés sur le territoire national, pendant des années – puisque le Président de la République a annoncé qu'il n'y avait pas de limite dans le temps –, 7 000 soldats chargés, au profit des autorités civiles, de missions de protection. La protection, statique ou dynamique, peut évoluer de diverses manières. Certains ont déjà avancé l'idée de faire intervenir, pour des raisons de sécurité, l'armée dans les quartiers. D'autres parlent de cinquième colonne. M. Lamblin demande s'il s'agit d'actions militaires. La situation peut aisément conduire à des mélanges et des confusions.

Vous avez, monsieur le ministre, évoqué la nécessité de nous doter d'une doctrine d'emploi. Ne faudrait-il pas également se doter d'un statut juridique de cette doctrine d'emploi, de façon à avoir la certitude que ces militaires se borneront bien à protéger des bâtiments et des personnes, sans mener, par exemple, d'actions de renseignement ou de coercition ?

M. Michel Voisin. Certaines opérations extérieures se traînent depuis quarante ou cinquante ans, au Sahara occidental avec la MINURSO, au Congo... Cela représente un nombre d'hommes relativement réduit, mais je suis frappé qu'aucune démarche n'est jamais conduite auprès des Nations unies pour mettre un terme aux opérations engagées. J'ai déjà interrogé vos prédécesseurs à ce sujet.

Vous avez annoncé un recours accru aux réserves, avançant le chiffre de 40 000 réservistes. Or les précédentes LPM fixaient déjà ce même objectif de 40 000. Si le budget augmente de 75 millions d'euros, je pense que nous restons sur les mêmes bases que précédemment.

M. Philippe Vitel. Vous savez, monsieur le ministre, que je n'hésite pas à dire sur le terrain tout le bien que je pense de vous. Vous êtes un ministre engagé, qui connaît parfaitement les dossiers, qui aime l'armée et se bat pour elle. Le problème, c'est que vous n'êtes pas le seul acteur : il y a aussi Bercy, en qui nous n'avons aucune confiance.

Je demande solennellement, madame la présidente, que l'on redonne à notre commission des moyens d'évaluation et de contrôle afin que nous puissions, comme sous la présidence de Guy Teissier, avoir une vision en temps réel de l'engagement des sommes que l'Assemblée vote au moment du budget. C'est l'une des missions fondamentales et régaliennes du Parlement et nous souhaitons l'assumer pleinement.

L'EPM représente quelque 3,2 milliards d'euros chaque année. Après avoir rappelé l'augmentation prévue de 4,3 % par an, soit 500 millions sur les quatre ans restant, vous avez évoqué un complément de 500 autres millions. Cela signifie-t-il que l'augmentation annuelle sera non de 4,3 % mais de 8,6 %, ou bien que ces 500 millions nouveaux seront utilisés en priorité dans les premiers exercices ? Nous avons quelques interrogations sur les moyens

aujourd'hui alloués à l'EPM pour les matériels qui reviennent en piteux état de nos OPEX. Un véhicule en métropole fait normalement mille kilomètres par an ; en Afghanistan, il en faisait mille par mois, et au Mali mille par semaine. Bien que le chef d'état-major de l'armée de terre ait obtenu un « bonus » de 9 % pour l'EPM en 2015, il estime que ce ne sera pas suffisant. Ne serait-il pas souhaitable d'affecter ces 500 millions dès 2016, ou, mieux encore, dès 2015, plutôt que de les étaler sur les quatre années restantes de la programmation ?

Mme la présidente Patricia Adam. Les missions de la commission, monsieur Vitel, ont été décidées par le bureau, en présence de Christophe Guilloteau et de Philippe Meunier, le 19 novembre 2014. Les décisions du bureau sont collégiales.

Lorsque j'étais dans l'opposition, je faisais partie de la mission d'évaluation et de contrôle mise en place par Guy Teissier, et je trouvais que c'était une innovation appréciable. Depuis lors, nous avons renforcé nos pouvoirs de contrôle, aux articles 7, 8 et 10 de la LPM. Nous conduisons des contrôles sur pièce et sur place, nous avons un rapport préalable au débat d'orientation budgétaire, et un bilan semestriel est fourni à la commission, dont les rapporteurs budgétaires peuvent prendre connaissance. Les contrôles que nous conduisons sont rendus publics, ce qui n'était pas le cas des travaux de la mission d'évaluation.

M. Philippe Vitel. Elle rendait un rapport chaque année !

M. le ministre. Alors que l'EPM, monsieur Vitel, était jusqu'à présent la variable d'ajustement, ce n'est plus le cas désormais. Je maintiens l'engagement que j'avais pris d'une augmentation de 4,3 % par an sur le montant de 3,2 milliards, et les 500 millions supplémentaires visent précisément à répondre au problème des matériels de retour d'opération. Leur affectation sera échelonnée sur les quatre années, dès 2016. L'EPM est moins « sexy » qu'une commande mais tout aussi important.

Certaines OPEX, monsieur Voisin, ont été terminées. C'est le cas au Kosovo ou encore en Afghanistan, où, si nous maintenons une cinquantaine de personnes, c'est dans le cadre de la coopération, en application du traité d'amitié franco-afghan. Par ailleurs, nous nous retirons progressivement d'Atalante, et nous diminuons Sangaris. Il faut savoir arrêter une OPEX, vous avez bien raison.

C'est précisément, monsieur Lamblin, monsieur Lamy, parce qu'il s'agit d'opérations militaires que l'opération Sentinelle et les missions de protection n'ont pas à s'occuper des quartiers. Les éléments de doctrine peuvent être élaborés assez facilement, d'autant plus que le Livre blanc et la LPM initiale ont énoncé le triptyque des missions de nos forces : la dissuasion, l'intervention extérieure et la protection de notre territoire, laquelle n'est pas uniquement la protection du sol mais aussi celle des approches maritimes et aériennes, ainsi que la cyberdéfense. Il faut adapter notre doctrine aux nouvelles menaces, qui semblent établies dans la durée, ce qui a conduit le Président de la République au choix qu'il a fait. La révision du plan stratégique de l'armée de terre en cours est conduite dans cette même perspective.

La situation mêle des aspects militaires et judiciaires. Si le communiqué concernant Abdelkrim le Touareg n'a pas été publié immédiatement après que j'ai reçu l'information, en fin de matinée, c'est parce qu'il fallait que je saisisse et informe le parquet de Paris avant de diffuser l'information, y compris aux autorités maliennes et algériennes.

Le grand changement dans le contrat des Rafale avec l'Inde, c'est que le Premier ministre indien Modi a décidé de rompre la procédure qui existait depuis 2012, date à laquelle la société Dassault Aviation a été sélectionnée à la suite d'un appel d'offres. Cet appel d'offres présentait un échéancier pour la livraison de 126 avions comportant des contraintes de partenariat avec l'industrie locale, au-delà des 18 premiers.

Deux jours avant de se rendre à Paris, M. Modi annonçait la modification du processus, qui consiste désormais en une commande de trente-six Rafale sur étagère. Je suis retourné en Inde pour mettre le dispositif au point. Les deux parties à la discussion sont un ingénieur général de la DGA et le major général de l'armée de l'air indienne. Ils se sont fixé un délai de soixante jours. S'il y a d'autres commandes par la suite, ce qui n'est pas exclu, nous étudierons la possibilité d'y intégrer du « *Make in India* », thème cher à M. Modi.

La FREMM *Normandie*, monsieur Meunier, sera remplacée en septembre 2019. Nous avons accéléré le processus pour rester, malgré le prélèvement de la *Normandie*, sur six FREMM livrées à la marine d'ici la fin de la LPM. Nous avons de même accéléré les études de la frégate intermédiaire, dite FTI, pour que la première livraison puisse intervenir en 2023 au lieu de 2025. Ainsi, la livraison de la frégate à l'Égypte, qui pouvait apparaître comme une pénalisation de la marine nationale, et l'est en effet à court terme, aboutira de fait à une accélération de l'ensemble du processus.

Le report de charges est de 3,5 milliards. J'ai trouvé 3,2 milliards en arrivant ; il a donc un peu augmenté entre-temps, mais les crédits budgétaires nous permettront, je l'espère, de le diminuer.

Le gain de pouvoir d'achat, monsieur Audibert Troin, intervient, comme je l'ai dit, en 2016 et 2017.

M. Olivier Audibert Troin. Qui peut dire ce que seront alors les prix du pétrole, l'inflation, les taux ?

M. le ministre. Le pouvoir d'achat des armées est de 31,4 milliards en 2015 : avec cette enveloppe, je fais plus en 2015 qu'en 2014. C'est pourquoi, pour en tirer les conséquences, j'ai demandé un diagnostic au contrôle général. C'est 1 milliard d'euros qui est libéré pour des commandes et de l'équipement. Les 18 500 de moindre déflation d'effectifs sont pris en considération dans les 2,8 milliards consacrés aux effectifs.

Si j'ai demandé l'urgence, c'est parce que mon souci, maintenant que les arbitrages ont eu lieu, est d'aller au plus vite, car nos besoins sont immédiats. J'ai bien conscience des contraintes que cela occasionne pour votre commission, mais nous sommes en situation de tension et je n'ai pas d'autre choix.

Les effectifs de l'armée de terre, monsieur Villaumé, augmenteront de 5 500 en 2015 et de 5 500 en 2016. Des efforts de formation et de fidélisation seront mis en œuvre en conséquence. Je vous invite à en discuter avec le général Bosser. Je rends d'ailleurs hommage aux états-majors qui doivent, en ce moment, à la fois s'occuper de tout cela, continuer à suivre les opérations et déménager à Balard, ce qui n'est pas une mince affaire.

L'actuelle campagne de recrutement connaît un afflux de jeunes candidats. Nous avons 2,4 candidats pour un poste, et même dix pour un à la Légion étrangère. Notre campagne publicitaire porte ses fruits.

En Syrie, nous avons fourni et continuons de fournir des armes à doses homéopathiques. La situation dans ce pays et en Irak est très préoccupante. Une réunion se tiendra à Paris dans les jours à venir avec le secrétaire d'État américain. La prise de Ramadi ainsi que les tensions sur Palmyre montrent l'insuffisance des forces spéciales irakiennes, et le fait qu'elles soient de plus en plus relayées par des forces dépendant de l'Iran n'est pas non plus sans poser question. Le nouveau Gouvernement irakien ne semble pas être parvenu à inclure les tribus sunnites de la région.

Mme la présidente Patricia Adam. Merci, monsieur le ministre.

*

* *

Information relative à la commission

La commission a désigné Mme Patricia Adam rapporteure du projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019.

La séance est levée à dix-neuf heures.

*

* *

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Patricia Adam, Mme Sylvie Andrieux, M. Olivier Audibert Troin, Mme Danielle Auroi, M. Nicolas Bays, M. Sylvain Berrios, M. Jean-Jacques Bridey, Mme Isabelle Bruneau, M. Jean-Jacques Candelier, M. Guy Chambefort, M. Alain Chrétien, M. Bernard Deflesselles, M. Guy Delcourt, Mme Marianne Dubois, Mme Geneviève Fioraso, M. Philippe Folliot, M. Yves Foulon, M. Yves Fromion, Mme Geneviève Gosselin-Fleury, Mme Edith Gueugneau, M. Francis Hillmeyer, M. Jacques Lamblin, M. François Lamy, M. Charles de La Verpillière, M. Frédéric Lefebvre, M. Christophe Léonard, M. Jean-Pierre Maggi, M. Alain Marleix, M. Philippe Meunier, M. Jacques Moignard, M. Philippe Nauche, Mme Nathalie Nieson, M. Joaquim Pueyo, M. Gwendal Rouillard, M. François de Ruy, M. Jean-Michel Villaumé, M. Philippe Vitel, M. Michel Voisin

Excusés. - M. Frédéric Barbier, M. Claude Bartolone, M. Malek Boutih, M. Philippe Briand, M. Jean-David Ciot, Mme Catherine Coutelle, M. Lucien Degauchy, M. Sauveur Gandolfi-Scheit, M. Serge Grouard, M. Christophe Guilloteau, M. Éric Jalton, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Bruno Le Roux, M. Maurice Leroy, M. Damien Meslot, Mme Marie Récalde, M. Alain Rousset, M. Stéphane Saint-André

Assistaient également à la réunion. - M. Hugues Fourage, M. Jean-François Lamour, M. Jean Launay, M. Jean-Luc Laurent