

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. Louis Gautier, secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), sur le projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense (n° 2779)..... 2

— Examen, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements au projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense (n° 2779) (*Mme Patricia Adam, rapporteure*)..... 12

Mercredi

3 juin 2015

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 69

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Présidence de
Mme Patricia Adam,
présidente



La séance est ouverte à neuf heures.

Mme la présidente Patricia Adam. Monsieur le secrétaire général, soyez le bienvenu. Il nous a paru important d'entendre, dans le cadre de l'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM), mais aussi au-delà de ce texte, vos analyses sur les enjeux de la sécurité nationale, notamment au vu de la situation en Syrie et en Irak.

M. Louis Gautier, secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). Je vous remercie de votre invitation. C'est la cinquième fois, depuis ma prise de fonction, que je suis auditionné à l'Assemblée, que ce soit dans le cadre d'une commission d'enquête, sur des textes législatifs ou sur des questions telles que les drones, le renseignement, la sécurité nucléaire ou la radicalisation. Le sujet d'aujourd'hui relève des compétences historiques du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), auquel Michel Debré avait confié, dès 1960, le soin de préparer la loi de programmation puis de la présenter en Conseil de défense et de sécurité nationale. Depuis, il appartient au SGDSN de préparer, au niveau interministériel, les arbitrages soumis au Président de la République.

Il s'agit en l'occurrence d'une actualisation et non d'une refonte de la LPM. Le SGDSN y a consacré une quinzaine de réunions interministérielles, pour une cinquantaine d'heures au total, en se focalisant sur l'évolution d'un contexte stratégique caractérisé par la simultanéité, la soudaineté et l'ampleur des crises. Ces caractéristiques ont d'ailleurs été largement soulignées lors des auditions précédentes. C'est malheureusement à un contexte sécuritaire dégradé auquel nous sommes confrontés au Levant, en Afrique, au pourtour de l'Europe et, bien entendu, sur notre propre territoire, touché par des attentats terroristes en janvier dernier. Ces différents événements justifiaient d'anticiper une actualisation qui, aux termes de l'article 6 de la LPM, aurait pu intervenir à la fin de 2015.

Je laisserai de côté le volet normatif – préparé en amont par le rapport Pêcheur, en particulier sur les évolutions juridiques touchant aux associations militaires – pour me concentrer sur les points saillants du travail interministériel. En particulier sur l'éclairage stratégique, qui a permis d'actualiser certaines données du Livre blanc de 2014, et sur la mobilisation des militaires destinée à assurer, suite aux événements du mois de janvier, la sécurité du territoire et des lieux sensibles. Une dizaine de scénarios ont été étudiés sur la base d'hypothèses différentes : niveau de mobilisation des soldats dans le cadre du contrat « protection » – de 5 000 à 7 000 hommes –, niveau des nouvelles dotations de la Force opérationnelle terrestre (FOT) – de 5 000 à 11 000 hommes – et niveau des effectifs militaires – moindre réduction de 11 000, 15 000 ou 17 000 hommes. De la décantation de ces scénarios ont découlé les propositions soumises au Président de la République et au Gouvernement. À la suite des décisions prises, un effort important était consenti pour « redoter » les effectifs militaires, qu'il s'agisse de la FOT pour honorer le contrat de protection revu à la hausse ou des personnels affectés, par exemple, au renseignement et à la cyberdéfense. Les augmentations budgétaires qui financent les mesures de personnel se justifient aussi par les besoins opérationnels et d'entretien programmé des matériels (EPM), ainsi que par la nécessité de « repondérer » le financement d'un certain nombre d'équipements au vu des besoins opérationnels : je pense, par exemple, aux dotations nouvelles allouées à l'aéromobilité ou aux effets induits par les grands contrats à l'export.

La première question avait trait aux modalités du financement de la programmation militaire – les crédits budgétaires s'étant *in fine* substitués, dans les hypothèses retenues, aux ressources exceptionnelles – et au financement des opérations extérieures (OPEX). Sur la base du rapport conjoint de l'Inspection générale des finances (IGF) et du Contrôle général des armées (CGA), nous nous sommes également attachés à l'évolution du coût des facteurs. Cette question est sans doute technique mais elle est appelée à produire des effets durables ; elle est déterminante dans la fixation de la nouvelle enveloppe budgétaire affectée à la LPM et dans l'examen de son exécution. De fait, l'impact de ces variables, pour une loi élaborée en euros courants, dépasse le milliard d'euros rien que pour les deux dernières années.

Le ministre de la Défense vous a longuement présenté, lors de son audition du 20 mai dernier, les arbitrages retenus : déploiement de 7 000 soldats au titre du contrat de protection, effectifs de la FOT portés à 77 000 hommes, effectifs de la défense stabilisés à 261 000 hommes, moindre déflation d'environ 18 800 équivalents temps plein (ETP) et augmentation des crédits de la défense de 3,8 milliards d'euros, dont 2,8 milliards affectés aux effectifs. J'ai déjà évoqué la substitution aux ressources exceptionnelles de crédits budgétaires et le volet normatif de la LPM notamment le droit de concertation des militaires dans le cadre de leurs associations représentatives.

Le diagnostic établi à l'occasion des travaux interministériels jette un éclairage sur l'avenir et appelle des travaux futurs. Je reviendrai sur trois aspects : l'évolution du contexte international et la lutte contre le terrorisme ; le plan Vigipirate et l'opération Sentinelle ; la cyberdéfense, spécialité du SGDSN, auquel est rattachée l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

S'agissant du premier point, la situation se caractérise, je l'ai dit, par une grande fluidité : on le voit en Syrie et en Irak. La situation sécuritaire est profondément dégradée sur le flanc sud de l'Europe, notamment au Levant, menacé par la déstructuration d'États confrontés à la guerre civile, comme la Syrie et le Liban. Cela favorise l'apparition de « hubs » terroristes et de mouvements migratoires encore incontrôlés. L'évolution des rapports de forces dans la bande saharo-sahélienne requiert également une attention quotidienne ; enfin, dans l'espace post-soviétique, la crise ukrainienne a ravivé le spectre de la guerre aux frontières de l'Europe. Elle pose surtout de nombreux problèmes au regard du droit international, dans la mesure où de nombreux éléments de régulation, au niveau international, sont aujourd'hui en panne, qu'il s'agisse de l'application d'une justice internationale face aux exactions constatées en Syrie, de la stabilité des frontières sur le Vieux Continent ou de l'empêchement du Conseil de sécurité de l'ONU à adopter certaines résolutions. Cet état de fait accroît encore les responsabilités qui pèsent sur notre pays, membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, sans parler des rendez-vous européens du mois de juin et du chantier de la défense européenne, qui ne progresse guère ; de sorte que la France doit assumer de nouvelles missions de sécurité qui expliquent l'activité opérationnelle soutenue de ses forces. Ces OPEX feront l'objet d'un suivi régulier par votre commission.

J'en viens au plan Vigipirate et à l'opération Sentinelle, dont je rappelle qu'ils s'inscrivent d'ores et déjà dans un cadre juridique défini par les dispositions du code de la défense, avec la subordination à l'autorité administrative et le placement de la force militaire sous la régie de la réquisition. On peut évidemment réfléchir à une évolution de ce cadre, mais il a notamment permis, en application du plan Vigipirate réformé en 2014, de mobiliser en

soixante-douze heures seulement une bonne partie des 10 000 hommes déployés pendant trois mois – contre un mois prévu dans le plan Vigipirate initial.

Le retour d'expérience du plan Vigipirate montre néanmoins la nécessité d'une adaptation car de nouvelles postures doivent être envisagées, notamment au cas où le contrat de protection se déploie de manière pérenne. Le niveau le plus élevé, « alerte attentat », a par ailleurs été conçu pour être réversible – puisqu'il dépend de l'événement concerné –, et non pour s'inscrire dans la durée comme c'est le cas aujourd'hui. Des audits de sécurité paraissent également nécessaires, en particulier pour les lieux de culte, afin d'adapter les moyens de garde – statiques ou dynamiques – en fonction des besoins.

Enfin, il incombe aux armées d'élaborer un travail doctrinal sur la base des enseignements de l'opération Sentinelle, de façon à définir ce que pourrait être, en matière de sécurité intérieure, un tel contrat opérationnel dans la durée. Ce travail implique une réflexion interministérielle, qui sera menée dans les prochains mois.

Les articles 21 à 24 de la LPM adoptée en décembre 2013, prévoient par ailleurs des dispositions relatives à l'ANSSI et à la cybersécurité : mon prédécesseur, M. Francis Delon, vous les avait présentées. Les textes réglementaires relatifs à ces articles ont d'ores et déjà été promulgués, notamment en ce qui concerne les opérateurs d'importance vitale. L'attaque contre TV5 Monde, au fond, a rendu publique une menace que nous connaissions déjà. Elle a touché un opérateur non directement couvert, au demeurant, par les missions de l'ANSSI puisqu'il n'est pas d'importance vitale. Cela conduit à s'interroger sur l'évolution des missions de l'ANSSI, qui, après l'attaque contre *Charlie Hebdo*, a mobilisé dans l'urgence beaucoup de ses moyens opérationnels. De fait, le secteur de la presse a été la cible de djihadistes ou de groupes hostiles à la liberté d'expression, le plus souvent, néanmoins, à travers des incidents de faible intensité, qui font l'objet d'enquêtes de police.

Il nous faut donc accompagner la montée en puissance de l'ANSSI, y compris à travers certaines adaptations juridiques. L'ANSSI, faut-il le rappeler, n'est pas un service de renseignement mais de cyberprotection : c'est d'ailleurs à ce titre, entre autres, qu'elle a pu effectuer le travail que je rappelais auprès de certains médias.

Au-delà des opérateurs d'importance vitale, l'ANSSI est donc amenée à se mettre au service d'autres acteurs, à commencer par les collectivités locales, que ce soit pour les conseiller sur les bonnes pratiques, les orienter vers des prestataires homologués ou des experts de bon niveau ou pour intervenir directement en cas de crise. Une stratégie nationale actualisée de cybersécurité sera présentée à l'été au Premier ministre ; elle fera bien entendu l'objet d'une information publique, afin de mettre les moyens budgétaires et humains de l'ANSSI au niveau de ses missions.

Mme la présidente Patricia Adam. On évoque souvent, dans nos débats, la configuration de nos commissions. Les questions de sécurité intérieure et de défense, notamment, sont intimement liées. Vous avez d'autre part évoqué la définition d'une doctrine, qui passera peut-être par un audit ; certains d'entre nous ont d'ailleurs assisté à la présentation de la doctrine d'emploi de l'armée de terre par le général Bosser, qui a lui aussi évoqué le plan Vigipirate et l'opération Sentinelle. Des parlementaires et même des ministres européens nous ont également fait part de leur étonnement devant la rapidité avec laquelle notre pays a pu, en moins d'une semaine, mobiliser plus de 10 000 hommes sur le terrain. On peut, au-delà

de l'admiration que nous inspire cette mobilisation, s'interroger sur la possibilité d'installer un tel dispositif dans la durée.

M. Louis Gautier. Je ne m'immiscerai pas dans le débat sur le périmètre des commissions parlementaires ; sur le plan interministériel, en revanche, une présence assidue du ministère de l'Intérieur dans les travaux préparatoires du Conseil de défense est évidemment indispensable, de même que la participation des services de renseignement à certaines séances de ce conseil. L'organisation des instances interministérielles comme des conseils présidés par le Président de la République témoigne en effet d'un effacement des frontières entre sécurité intérieure et sécurité extérieure et la nécessité d'une coopération poussée des administrations, et services impliqués dans la protection du pays. Il en va de même sur les théâtres extérieurs. La collaboration des acteurs est également la règle dans le domaine de la lutte antiterroriste.

Si les frontières entre sécurités intérieure et extérieure sont donc souvent abolies en pratique, il est toutefois nécessaire qu'elles demeurent au plan juridique car elles déterminent les modalités du contrôle démocratique : on le voit, par exemple, avec les débats touchant aux interceptions de sécurité.

M. Gilbert Le Bris. Vous avez évoqué la nécessaire adaptation du plan Vigipirate et de l'opération Sentinelle, laquelle était exigée par la nécessité d'une réponse rapide face à la barbarie. Reste que les militaires n'ont ni la formation, ni les équipements, ni le statut juridique pour prolonger cette opération dans le temps ; leur mobilisation suggère d'ailleurs, en contrechamp, la relative faiblesse des forces de police et de gendarmerie pour ce type de missions.

La pérennisation d'une opération comme Sentinelle exigerait donc un nouveau cadre juridique, qui ferait peut-être émerger une nouvelle armée tout en définissant le rôle de chacun, celui des forces intérieures et celui des forces de défense, nonobstant la porosité dont vous parliez. Quelle est votre analyse sur ce point ?

M. Marc Laffineur. Le projet de loi d'actualisation de la LPM n'est-il pas dépassé avant même son vote ? L'inquiétude, perceptible au sein des régiments, tient à plusieurs interrogations. En premier lieu, la moindre déflation des effectifs induit des dépenses qui, du coup, ne vont pas aux équipements, et que la LPM reporte après 2017 ; or, si l'on peut espérer que nos finances publiques se seront rétablies à cette date, le doute est quand même permis...

La France, c'est sa fierté, est toujours intervenue en OPEX ; mais l'on peut s'interroger sur les capacités de nos forces à s'installer durablement sur le terrain afin d'y assurer la sécurité : qu'en pensez-vous ?

M. Francis Hillmeyer. Qu'en est-il de la dissuasion, dont vous n'avez pas parlé ? Il y a cinq ans, vous écriviez que notre défense se cherchait un avenir : quelle est votre position sur le sujet aujourd'hui ? Par ailleurs, quelle est votre analyse sur la situation en Ukraine ?

M. Louis Gautier. Outre le cadre légal, se pose aussi la question de l'anticipation et de la planification : les commissions parlementaires ont bien entendu vocation à y réfléchir.

Il ne s'agit pas de créer une troisième force qui serait supplétive de la police, monsieur Le Bris, mais de faire évoluer le rôle d'appui, naturel aux armées, dans certaines

situations d'urgence, fussent-elles durables. Des adaptations sont de toute façon nécessaires, on le verra cet été. La tâche, difficile, du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Défense est de spécifier cet épaulement des armées en fonction des circonstances – vacances, fermetures d'école ou grande manifestation internationale mobilisant de nombreuses forces de police ou de gendarmerie –, étant entendu que les forces de sécurité intérieure ont vocation à assumer l'essentiel de la mission.

D'autre part, il ne saurait être question de spécialiser des unités militaires dans la protection du territoire et la sécurisation de lieux sensibles : les unités resteront formées à tous les types de missions intérieures et extérieures ; l'intérêt du métier de militaire, au reste, réside aussi dans le fait d'assumer des missions différentes.

Au regard des comparaisons internationales, les effectifs de nos forces de police et de gendarmerie sont nombreux. Ces forces sont par ailleurs soumises à des statuts et à des organisations de carrière différents de ceux des militaires, pour lesquels l'existence de contrats courts permet en particulier d'adapter les ressources humaines aux missions. La réflexion reste donc ouverte sur les conditions d'emploi des militaires dans les opérations dont nous parlons. La réversibilité du dispositif de protection est à cet égard une notion majeure : le déploiement n'est pas plafonné à 7 000 hommes ; en cas d'urgence, il peut être porté à 10 000 hommes, et inversement en cas d'apaisement, il peut être abaissé.

Dans son actualisation, monsieur Laffineur, la loi de programmation finance à hauteur de 2,8 milliards, soit à l'euro près, la moindre déflation des effectifs : cette somme ne se substitue pas au financement des équipements, lequel jouit d'une stabilité que n'offrait pas l'affectation de ressources exceptionnelles, par définition plus aléatoires – l'exemple de l'attribution des fréquences l'a montré. Au total, l'entretien programmé des équipements et l'achat de nouveaux matériels se voient ainsi doté de 1 milliard d'euros supplémentaires. Enfin, comme le montre le rapport de l'IGF et du CGA, le faible niveau de l'inflation a en quelque sorte redonné du pouvoir d'achat au ministère de la Défense, y compris sur les équipements. Il est vrai qu'en construction, la LPM prévoit des financements étalés dans le temps, y compris au-delà de la période de programmation.

Il faut toujours écouter les inquiétudes lorsqu'elles s'expriment, bien entendu, mais n'oublions pas que nos armées sont très sollicitées, sur notre territoire comme à l'extérieur. Pour ces deux types de missions, nos militaires reçoivent de la Nation des marques d'une reconnaissance dont ils se félicitent et qu'ils peuvent d'ailleurs mesurer tous les jours pour ceux affectés, sur le territoire national, à la protection de certains sites. Ces missions sont évidemment difficiles, celles dévolues à la sécurisation des lieux sensibles impliquent parfois une certaine précarité des conditions de vie, puisqu'il n'y a pas toujours de caserne à proximité, par exemple, pour l'hébergement. Il faut donc prêter attention, à ces contraintes.

La dissuasion nucléaire, Monsieur Hillmeyer, n'est pas concernée dans cette actualisation de la LPM : en ce domaine, le discours du Président de la République à Istres a arrêté l'équation pour la présente mandature comme pour la période de la LPM, en termes d'équipement et de doctrine. La dissuasion nucléaire est pour la France un atout considérable : elle lui offre une garantie quant à sa sécurité et à son autorité internationale.

Après l'échec de la conférence relative au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), des interrogations naissent chez certains de nos alliés de l'OTAN. On

constate des positions parfois un peu flottantes sur la doctrine de dissuasion de l'Alliance. Il nous appartient pourtant de défricher ensemble, l'avenir de notre sécurité collective, sans oublier que la dissuasion nucléaire, je le répète, reste pour la France une garantie non discutable de sa politique de défense.

Quant à l'Ukraine, nous souhaitons tous que le droit international finisse par prévaloir. Sans doute les Européens ont-ils manqué une occasion – et pas seulement de leur fait – de bâtir, au lendemain de la Guerre froide, ce que Mikhaïl Gorbatchev et François Mitterrand appelaient une « maison commune ». Il faut revenir à des solutions susceptibles de favoriser la paix et la stabilité sur le vieux continent, car la situation sécuritaire à l'Est demeure encore incertaine.

M. Christophe Guilloteau. Je m'interroge beaucoup, monsieur le secrétaire général, sur l'utilité d'un service comme le vôtre. Tout ce que vous dites n'a-t-il pas déjà été dit par ceux qui vous ont précédé dans ce cycle d'auditions, à savoir les chefs d'état-major et les responsables du renseignement ? Vous n'avez pas parlé, au demeurant, du budget du SGDSN. Celui-ci a par ailleurs la main sur la cyberdéfense, qui pourrait faire l'objet d'un fonctionnement autonome. A-t-on encore besoin, aujourd'hui, d'une « structure de structures » ? N'y a-t-il pas matière à réflexion au regard des principes de la révision générale des politiques publiques (RGPP) ?

Mme Patricia Adam. Voilà une intervention un peu surprenante...

M. Philippe Nauche. Comment le financement des surcoûts des opérations intérieures – à l'exclusion des OPEX, donc – est-il envisagé au niveau interministériel ?

Vous avez évoqué des audits de sécurité sur les lieux à protéger : qui s'en chargera ? Qu'en attend-on en termes de réduction des effectifs déployés et de renforcement de la sécurisation ?

Défense intérieure et défense extérieure sont de plus en plus liées, observait Mme la présidente. Nous devrions, en tant que parlementaires, engager une réflexion à ce sujet.

Enfin, contrairement à Christophe Guilloteau, je crois à la nécessité d'une structure de pilotage interministérielle, surtout lorsque l'argent public se fait rare – même si l'on pourrait imaginer, par exemple, que le Premier ministre assure directement ce pilotage.

Mme Geneviève Fioraso. Votre prédécesseur entretenait des relations tendues avec les organismes de recherche car certaines de ses préconisations, un peu abruptes, étaient antinomiques avec la culture de la recherche, laquelle repose sur les échanges, en particulier internationaux. Par leur caractère universel, ces échanges peuvent d'ailleurs contribuer à la sécurité et au dialogue entre les peuples, donc à la paix.

Dans ses préconisations, l'ancien SGDSN avait notamment interdit l'accès à certaines zones, mettant ainsi en péril plusieurs projets de recherche. Un dialogue plus constructif s'est établi depuis, auquel j'avais pris part dans le cadre de mes fonctions ministérielles. Des solutions semblaient s'amorcer pour ne pas pénaliser les recherches en cybersécurité, lesquelles nécessitent des compétences internationales, quand bien même elles émanent de pays avec lesquels nous sommes en conflit. Où en est ce dialogue ? Un

compromis réaliste a-t-il été trouvé ? Les préconisations de votre prédécesseur, adressées par courrier sans beaucoup de concertation préalable, n'étaient en effet pas applicables en l'état.

M. Louis Gautier. Le SGDSN, monsieur Guilloteau, est méconnu, et votre question montre qu'il faut le faire connaître davantage. Situé au cœur de l'État, il œuvre dans un domaine où le secret est la règle ; si bien que peu de son activité filtre publiquement. Par nature, le travail interministériel, qui implique un débat dépassionné, ne se fait pas sous le feu des projecteurs ; de plus, les matières dont nous sommes saisis sont généralement couvertes par le secret-défense. Enfin, le SGDSN travaille en amont de la prise de décision et de surcroît ma fonction n'est pas politique : il est donc bien naturel que tout ce que je viens de présenter vous ait été exposé, par d'autres et en particulier par des responsables politiques. Le SGDSN, qui en général a préparé les arbitrages en amont, ne s'exprime guère à leur sujet.

Mme Patricia Adam. C'est pour cette raison que nous vous avons invité après le ministre...

M. Louis Gautier. Le SGDSN emploie aujourd'hui quelque huit cents personnes ; il est historiquement issu de l'état-major général, dont fut membre Charles de Gaulle, alors jeune colonel. Ce dernier, à son retour au pouvoir, d'abord au sein du Gouvernement provisoire puis au début de la V^e République, reconstitua cette instance, conscient que les questions de défense et de sécurité impliquent un travail interministériel – d'autant que, à l'époque, plusieurs ministères (marine, colonie, guerre) étaient chargés de la défense et de l'approvisionnement en armements.

Le général de Gaulle, revenu au pouvoir avec l'avènement de la V^e République, recréa donc le SGDSN dont une des importantes réalisations fut la préparation de la loi de programmation de 1960, elle-même à l'origine de la dissuasion nucléaire, qui implique en effet plusieurs ministères, parmi lesquels ceux de la Recherche ou de l'Économie et des finances.

Aujourd'hui, le SGDSN est en charge d'un travail interministériel dont l'intervention de Mme Fioraso laisse entrevoir l'étendue : ce travail, ne se réduit pas aux questions de sécurité circonscrites aux ministères de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de la Défense ; il associe aussi le ministère de l'Économie et des finances notamment lorsque des sujets industriels sont en jeu, ou, comme je l'évoquais, le ministère de la Recherche, celui de la Santé dans l'affaire Ebola, celui en charge des Transports dans le dossier des drones.

Le SGDSN assure aussi en matière de défense et de sécurité, la coordination indispensable des compétences respectivement dévolues par la Constitution au Président de la République et au Premier ministre.

Enfin, le SGDSN dispose dans son personnel de compétences rares, que l'on ne trouve nulle part ailleurs dans l'administration. Le ministère de la Santé emploie sans doute de brillants chercheurs en biogénétique ; mais où trouve-t-on, sinon au SGDSN, un profil spécialisé dans la biosécurité ? L'État ne peut multiplier le recrutement de ces ingénieurs de la sécurité, qui constituent une ressource mutualisée à la disposition des ministères ; si bien que la suppression du SGDSN ferait se multiplier le recrutement de spécialistes au sein des ministères en matière de prolifération nucléaire ou sur les drones, par exemple...

M. Christophe Guilloteau. Les ministères ont leurs spécialistes !

M. Louis Gautier. Bien sûr : le ministère de la Défense emploie des spécialistes de la défense aérienne, et celui des Transports, des spécialistes des règles d'immatriculation ou des assurances... Mais où se trouve le juriste capable de synthèse entre ces différents champs de connaissance, sinon au SGDSN ?

Quant à l'ANSSI, son positionnement me paraît exemplaire. Suite à l'accord signé la semaine dernière avec Singapour, les délégations étrangères se succèdent dans mon bureau pour m'interroger sur les problèmes de cyberprotection. Cela me permet de mesurer la pertinence des décisions prises par le Parlement, le Gouvernement et mes prédécesseurs quant à la création de l'ANSSI, outil consacré à la sécurité des systèmes informatiques, distinct des services de renseignement. Les questions que soulève, aux États-Unis, la surveillance de la *National Security Agency* (NSA) montrent à quel point le choix français était judicieux au regard de la protection des libertés publiques. La France, en ce domaine, n'a pas suivi la même voie que les pays anglo-saxons, où les moyens d'espionnage informatique et de protection des systèmes, y compris civils, sont regroupés au sein d'une seule et même agence.

L'Allemagne a opté pour une autre configuration encore, avec une structure elle aussi distincte des services de renseignement, mais rattachée au ministère de l'Intérieur, lequel, compte tenu des compétences fédérales des *Länder*, a cependant une dimension interministérielle. L'Allemagne, d'ailleurs, s'interroge sur ce positionnement.

On pourrait envisager de placer l'ANSSI, vue son positionnement actuel, sous la tutelle directe du Premier ministre : cela ne changerait pas grand-chose, sinon que cette tutelle serait dans les faits directement assurée par le cabinet du Premier ministre au lieu du SGDSN. Le rattachement de l'ANSSI au SGDSN présente cependant un autre avantage : il permet par son truchement de maintenir un dialogue et une veille technologique avec les services de renseignement – une bonne défense passe en effet par la connaissance des moyens de l'adversaire. Plus généralement, le SGDSN, en appui du coordonnateur du renseignement, est une interface utile sur certains sujets entre ces divers services.

Où transféreriez-vous, monsieur Guilloteau, les autres compétences interministérielles au cœur des missions du SGDSN, comme la compétence du Premier ministre en matière de contrôle des exportations d'armement ? Qui assurerait la planification des gestions de crise et la préparation des Conseils de défense ? Et l'élaboration de plan comme Vigipirate ? Ce que vous supprimeriez serait *in fine* recréé sous une autre forme. À moins de priver les Conseils de défense de tout moyen de préparation de ses séances et de tout relevé de décision, bref de la visibilité sur la continuité de leur action, il faudrait bien créer un secrétariat dévolu à cette tâche. Sans secrétariat permanent, toute instance est en effet privée de mémoire et les décisions soumises à l'arbitrage des autorités politiques souffriraient d'un déficit d'instruction.

J'attache un intérêt tout particulier pour le monde universitaire, madame Fioraso. C'est un milieu par nature ouvert aux échanges, où il était donc nécessaire de convaincre sur les exigences de protection, même si cela a pu être fait initialement, de manière un peu abrupte. La communauté la plus récalcitrante, à cet égard, est celle des mathématiciens, habituée aux échanges scientifiques planétaires. La cryptologie, défi majeur de la cyberdéfense, requiert par exemple des capacités en matière de détournement ou de précision, selon les cas. Je rencontrerai prochainement les présidents d'université pour évoquer avec eux ces sujets : le dialogue doit se faire dans un climat constructif. Je suis moi-même le premier

partisan des échanges universitaires, et suis conscient que la science s'ensemence de ses échanges. Inutile de transformer les laboratoires en blockhaus, bien entendu, mais dans des secteurs précis – chiffrage mais aussi biologie ou nucléaire, par exemple –, des précautions s'imposent.

L'analyse et la discussion sur les surcoûts des opérations intérieures sont en effet devant nous, monsieur Nauche : le Gouvernement et le Parlement devront s'y atteler. Des crédits du ministère de l'Intérieur sont d'ores et déjà réservés aux audits de sécurité des sites protégés que j'évoquais – et même, s'il en est besoin, à des matériels de surveillance –, étant entendu que les responsables des lieux concernés doivent aussi se saisir de la question. Il s'agira de croiser les diagnostics des ministères de l'Intérieur et de la Défense, mais l'établissement de la cartographie incombe d'abord aux acteurs locaux, à commencer par les préfets.

M. Eduardo Rihan Cypel. Merci, monsieur le secrétaire général, de nous rafraîchir la mémoire sur les fonctions du SGDSN. Non loin de votre bureau se trouve une plaque sur laquelle sont inscrits les noms de vos prédécesseurs et des entités dont le SGDSN est issu.

Votre rôle est fondamental pour structurer les enjeux de la sécurité et de la défense nationale, et je suis convaincu que l'ANSSI est à sa juste place sous votre tutelle, précisément parce que les enjeux, là encore, sont transversaux : il faut bien un service de l'État pour coordonner les actions dont vous avez parlé.

Je m'étonne d'entendre certains collègues de l'opposition se plaindre, alors même que l'on s'apprête à injecter quelque neuf milliards d'euros supplémentaires dans la LPM.

M. Christophe Guilloteau. Nous ne sommes pas dans un meeting politique !

M. Jean-François Lamour. Je vous invite à manier les chiffres avec prudence, cher collègue.

M. Eduardo Rihan Cypel. M. le secrétaire général a répondu à M. Laffineur : il ne s'agit pas de déshabiller Paul pour habiller Jacques, en l'occurrence d'affecter aux ressources humaines des crédits dont on priverait les équipements. L'augmentation budgétaire de 9 milliards d'euros – 3,8 milliards plus environ 5 milliards au titre de la substitution des crédits budgétaires aux ressources exceptionnelles – est, à tout le moins, la marque d'un progrès ! La LPM se trouve ainsi non seulement respectée, mais renforcée : nous pourrions tous nous en féliciter, dès lors que nous militons pour une défense digne de ce nom. Sur les 34 500 postes qui devaient être supprimés aux termes de la LPM, environ 18 500 ne le seront pas.

J'en viens à ma question. Que pouvez-vous nous dire, monsieur le secrétaire général, sur les enjeux de sécurité que pose le survol des drones, y compris au regard de la protection contre le renseignement, puisque ces appareils peuvent être utilisés par des puissances privées ou étrangères ? Comment envisager une régulation en ce domaine ?

M. Michel Voisin. Je serai plus bref. Les militaires engagés dans le plan Vigipirate dépendent du ministère de la Défense. Qu'avez-vous à nous dire sur la contribution de la gendarmerie, particulièrement importante, notamment dans les zones rurales ?

Mme la présidente Patricia Adam. Je m'étonne que M. Lamour n'ait pas posé de question sur le coût des facteurs...

M. Jean-François Lamour. Puisque vous me tendez la perche, madame la présidente, je vais la saisir.

Vous semblez convaincu, monsieur le secrétaire général, que l'effet « coût des facteurs » générera environ 1 milliard d'euros qui iront à l'équipement des forces. Ce point ne fait apparemment pas débat pour vous, alors que vos prédécesseurs s'interrogeaient beaucoup à son sujet.

On a beau jeu de se réjouir de la disparition des ressources exceptionnelles, mais c'est oublier qu'elles n'ont jamais existé puisque la vente des fréquences, qui devait les abonder, n'était programmée ni en 2015, ni en 2016. Ces ressources sont transformées en crédits budgétaires, à hauteur de 3,8 milliards d'euros, auxquels s'ajoutent d'autres crédits sur la réalité desquels il est permis de s'interroger. Parmi ces crédits, on trouve précisément ceux issus de ce qu'il est convenu d'appeler le « coût des facteurs ». Or, après moult auditions, il est toujours impossible d'en savoir plus sur ces gains de pouvoir d'achat, qui paraissent le secret le mieux gardé du Gouvernement. Dans leur quasi-totalité, ils dépendent du prix de vente des équipements ; or les deux industriels que nous avons auditionnés hier soir, M. Trappier et M. Guillou, nous ont confié qu'ils n'avaient pas été sollicités sur cette question.

Nos interrogations justifient des amendements qui, à cause de l'article 40, se limitent malheureusement à une demande de rapport. Comment se répartissent les coûts des facteurs, au moins dans leurs grandes lignes ? Comment s'opère la ventilation, entre 2015 et 2019, du milliard d'euros qui en est attendu ? Nous serions heureux de vous entendre sur ce sujet d'importance pour les moyens alloués à nos forces armées.

M. Louis Gautier. Un rapport sera remis au Parlement sur les drones, monsieur Rihan Cypel : nous formulerons des propositions dans ce cadre, en nous fondant sur l'état de la menace portant sur les capacités et sur l'évolution de la réglementation. Il y a quelques jours, un colloque sur ce thème, organisé à l'initiative du SGDSN, s'est tenu au Conseil économique, social et environnemental. Nous avons pu y confronter les points de vue, notamment sur l'évolution souhaitable de la réglementation au niveau européen et international. Un équilibre doit être trouvé, car il ne faut pas oublier que les drones grand public représentent un secteur économique dynamique pour la France. La réglementation ne doit évidemment pas être la même pour les appareils qui sont des jouets que pour ceux, professionnels ou non, dotés de capacités d'emport. Plusieurs pistes ont été évoquées, sur l'immatriculation, l'assurance, l'enregistrement ou l'obligation d'équiper les drones d'un transpondeur ou de puces permettant leur détection.

Des expérimentations sont en cours à Captieux, notamment avec l'Office national d'études et de recherches aérospatiales, sur des méthodes de neutralisation et d'interception. L'obligation d'installer une puce, en particulier, permettrait une discrimination. Les drones qui n'en sont pas équipés pourraient alors être identifiés comme des appareils à risques, surtout s'ils disposent de capacités d'emport. Les solutions, toutefois, ne peuvent être exclusivement nationales, car cela pénaliserait les fabricants français par rapport à leurs

concurrents. De plus, la législation doit aussi s'imposer à l'extérieur de nos frontières, notamment chez nos voisins.

Le plan Vigipirate mobilise bien entendu toutes les forces de sécurité intérieure, à commencer par les gendarmes, monsieur Voisin, en particulier sur les sites sensibles.

Je ne voulais en aucun cas vous paraître péremptoire sur le coût des facteurs, monsieur Lamour. C'est la méthode qui est assurée : pour la première fois, un travail d'instruction a été mené sur ce thème par l'IGF et le CGA, les paramètres proposés dans leur rapport ayant ensuite fait l'objet d'un agrément interministériel – ils portent, entre autres, sur l'inflation et les coûts industriels, notamment les coûts de carburants. Même si la méthode est stabilisée, il reste donc en effet des zones d'ombre dans ces prévisions. Le prix du baril de pétrole, par exemple, a sensiblement baissé depuis l'élaboration de la LPM. Les armées, qui n'achètent évidemment pas au jour le jour, avaient pris, sur les carburants, des positions à terme fondées sur un prix plus élevé qu'aujourd'hui ; si bien que l'économie réalisée implique d'appliquer une réfaction du montant de l'économie nominale calculée. Les contrats à l'exportation entraîneront par ailleurs, pour l'industrie, d'importantes économies d'échelle – l'effet de série dans la fabrication des Rafale doit cependant aussi tenir compte de la création de nouvelles chaînes de fabrication, qui elles-mêmes imposent des dépenses d'investissement ; de sorte que le gain est difficile à calculer à ce stade. Le chiffrage, de l'ordre de un milliard d'euros sur la période de programmation, est donc une approximation ; il constitue une projection sur la base des indices aujourd'hui constatés. J'ajoute que l'effet « coût des facteurs » a déjà été intégré par les armées dans leurs achats.

M. Jean-François Lamour. Pourquoi intégrer cet effet dans le projet de loi, s'il a déjà été pris en compte ?

M. Louis Gautier. Il ne l'a été qu'en partie, bien entendu. Par ailleurs, par rapport à cette projection, ce qui n'est pas discutable c'est le complément de dotation de 500 millions d'euros pour les équipements.

Quant aux ressources exceptionnelles, elles n'ont pas à proprement parler disparu, même si elles ont été réduites à la portion congrue, en l'occurrence aux cessions immobilières. Beaucoup de lois de programmation militaire avaient été construites sur la base d'une estimation optimiste de ces ressources qui, *in fine*, manquaient souvent à l'appel : la construction proposée aujourd'hui me paraît donc plus vertueuse. Elle laisse au demeurant toute possibilité pour chercher des ressources exceptionnelles, par exemple à travers la vente de fréquences, dont le produit serait alors affecté, non aux dépenses de personnels militaires, mais au budget de l'État.

Mme la présidente Patricia Adam. Monsieur le secrétaire général, je vous remercie. Nous vous auditionnerons à nouveau sur la question des drones.

*

* *

La commission examine, en application de l'article 88 du Règlement, les amendements au projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à

2019 et portant diverses dispositions concernant la défense (n° 2779) (Mme Patricia Adam, rapporteure). Le tableau ci-dessous récapitule ses décisions :

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
Rapport annexé	17	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
Rapport annexé	65	M. Jean-Luc Laurent	Socialiste, républicain et citoyen	Repoussé
Rapport annexé	27	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé
Rapport annexé	28	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Accepté
Rapport annexé	29	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé
Rapport annexé	9	M. François de Rugy	Écologiste	Accepté
Rapport annexé	48	M. Philippe Folliot	Union des démocrates et indépendants	Accepté
Rapport annexé	10	M. François de Rugy	Écologiste	Accepté
Rapport annexé	47	M. Philippe Folliot	Union des démocrates et indépendants	Accepté
Rapport annexé	30	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé
Rapport annexé	50	M. Philippe Folliot	Union des démocrates et indépendants	Repoussé
Rapport annexé	18	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
Rapport annexé	19	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
Rapport annexé	20	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
Rapport annexé	31	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé
Rapport annexé	32	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Accepté
Rapport annexé	67	M. Jean-Luc Laurent	Socialiste, républicain et citoyen	Repoussé
Rapport annexé	68	Mme Marion Maréchal-Le Pen	Non inscrit	Repoussé
Rapport annexé	49	M. Philippe Folliot	Union des démocrates et indépendants	Repoussé
2	2	M. Gilles Carrez	Les Républicains	Repoussé
2	3	M. Gilles Carrez	Les Républicains	Repoussé
2	58	M. Olivier Audibert Troin	Les Républicains	Repoussé
2	23	M. Jean-François Lamour	Les Républicains	Accepté
2	22	M. Jean-François Lamour	Les Républicains	Repoussé
3	71	Mme Marion Maréchal-Le Pen	Non inscrit	Repoussé
3	52	M. Philippe Folliot	Union des démocrates et indépendants	Repoussé
4	57	M. Olivier Audibert Troin	Les Républicains	Repoussé
Après l'article 4	69	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
6	70	Mme Marion Maréchal-Le Pen	Non inscrit	Repoussé
7	34	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé
7	59	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé
7	35	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé
7	13	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
7	74	Le Gouvernement		Accepté
7	54	M. Hugues Fourage	Socialiste, républicain et citoyen	Repoussé
7	61	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé

Article	Amendement	Auteur	Groupe	Sort
7	14	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
7	15	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
7	73	Le Gouvernement		Accepté
7 bis	72	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
7 ter	16	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
Après l'article 8	63	M. Hugues Fourage	Socialiste, républicain et citoyen	Repoussé
13	51	M. Philippe Folliot	Union des démocrates et indépendants	Repoussé
14	21	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
17	56	Mme Patricia Adam	Socialiste, républicain et citoyen	Accepté
17	24	M. Jean-François Lamour	Les Républicains	Repoussé
Après l'article 18	1	M. Yves Fromion	Les Républicains	Repoussé
Avant l'article 19	39	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé
Avant l'article 19	38	M. Jean-Jacques Candelier	Gauche démocrate et républicaine	Repoussé
Après l'article 19	60	Le Gouvernement		Accepté

La séance est levée à dix heures trente.

*

* *

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Patricia Adam, Mme Sylvie Andrieux, M. Frédéric Barbier, M. Nicolas Bays, M. Sylvain Berrios, M. Daniel Boisserie, M. Malek Boutih, M. Jean-Jacques Bridey, M. Jean-Jacques Candelier, Mme Fanélie Carrey-Conte, Mme Nathalie Chabanne, M. Alain Chrétien, Mme Catherine Coutelle, M. Lucien Degauchy, M. Guy Delcourt, Mme Marianne Dubois, Mme Geneviève Fioraso, M. Philippe Folliot, M. Yves Foulon, M. Sauveur Gandolfi-Scheit, Mme Geneviève Gosselin-Fleury, Mme Edith Gueugneau, M. Christophe Guilloteau, M. Francis Hillmeyer, M. Laurent Kalinowski, M. Patrick Labaune, M. Marc Laffineur, M. Charles de La Verpillière, M. Gilbert Le Bris, M. Christophe Léonard, M. Jean-Pierre Maggi, M. Alain Marleix, M. Philippe Meunier, M. Alain Moyne-Bressand, M. Philippe Nauche, Mme Nathalie Nieson, Mme Marie Récalde, M. Eduardo Rihan Cypel, M. Gwendal Rouillard, M. Jean-Michel Villaumé, M. Philippe Vitel, M. Michel Voisin

Excusés. - M. Olivier Audibert Troin, Mme Danielle Auroi, M. Claude Bartolone, M. Philippe Briand, M. Jean-David Ciot, M. Bernard Deflesselles, M. Éric Jalton, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Frédéric Lefebvre, M. Bruno Le Roux, M. Maurice Leroy, M. Damien Meslot, M. Alain Rousset, M. François de Rugy, M. Stéphane Saint-André

Assistaient également à la réunion. - M. Jean-François Lamour, M. Pierre Lellouche