

N° 275

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2017

AVIS

PRÉSENTÉ PAR M. DIDIER QUENTIN
Député

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2018** (n° 235),

TOME IV

DÉFENSE

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. VERS UNE INDISPENSABLE CONSOLIDATION DE NOTRE OUTIL DE DÉFENSE, SI LA FRANCE VEUT CONTINUER A FAIRE ENTENDRE SA VOIX DANS UN MONDE POLYPHONIQUE	7
A. LE GOUVERNEMENT PROPOSE UNE HAUSSE SUBSTANTIELLE DU BUDGET DE LA DÉFENSE POUR 2018	7
1. L'effort supplémentaire d'environ 1,8 milliard d'euros profite surtout aux équipements et infrastructures.....	7
2. La réalité des marges de manœuvre disponibles pour les armées est difficile à apprécier.....	10
B. CETTE HAUSSE S'INSCRIT DANS UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE QU'IL FAUT ÉVALUER AVEC RÉALISME	13
1. Le cheminement vers les 2 % du PIB constitue un impératif de crédibilité pour la puissance militaire française	13
2. Analyse de la trajectoire budgétaire annoncée : remise à niveau ou remontée en puissance ?	15
II. L'EXIGENCE DE COOPÉRATION : COMMENT, POUR QUOI ET AVEC QUI ?	19
A. AVEC LES AMÉRICAINS, UN PARTENARIAT INCONTOURNABLE, MAIS INÉGALITAIRE	19
1. Un partenariat stratégique très engageant tissé à l'épreuve des opérations de terrain	19
2. L'inégalité du rapport de forces ne doit pas entraver notre indépendance de décision	20
B. RENFORCER AVEC PRAGMATISME LA CAPACITE DE DÉFENSE DE L'EUROPE	21
1. Un réveil stratégique européen ?.....	21
2. Une meilleure prise en compte des enjeux militaires au sein de l'Union européenne	23
3. Les limites du « couple franco-allemand ».....	26

4. Faire vivre le partenariat franco-britannique.....	28
5. Avec l'Europe du Sud, des intérêts de sécurité communs, mais une contrainte budgétaire forte	30
C. SOIGNER NOS PARTENARIATS DU GRAND LARGE DANS UNE PERSPECTIVE DE PLUS LONG TERME, FACE À LA FANTASTIQUE MONTÉE EN PUISSANCE DE LA CHINE	31
CONCLUSION	33
CONTRIBUTION DE M. JEAN-LUC MELENCHON AU NOM DU GROUPE LFI	35
TRAVAUX DE LA COMMISSION	39
PRÉSENTATION DU RAPPORT DEVANT LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	39
EXAMEN DES CRÉDITS	43
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR .	45
ANNEXE N°1 : MILITAIRES EN OPÉRATIONS EXTÉRIEURES AU 1^{ER} SEPTEMBRE 2017	47
ANNEXE N°2 : PRINCIPAUX PROGRAMMES D'ARMEMENT FINANCÉS DANS LE CADRE DU PLF 2018	49
ANNEXE N°3 : LES PRINCIPALES MISSIONS MILITAIRES DE L'UNION EUROPÉENNE	67
ANNEXE N°4 : LETTRE DU MAJOR GÉNÉRAL DE L'ARMÉE DE TERRE	71

INTRODUCTION

La commission des Affaires étrangères est appelée à se prononcer, pour avis, sur le budget de la mission « Défense » du projet de loi de finances pour 2018.

Celui-ci s'inscrit dans un contexte stratégique international particulièrement tourmenté. Malgré les défaites militaires de Daech au Levant, nous savons que les effets néfastes liés à la dissémination de l'idéologie djihadiste s'avéreront durables. Et les progrès de la Corée du Nord vers la maîtrise de l'arme nucléaire sont venus rappeler les risques extrêmes d'une prolifération nucléaire. Ils ont aussi illustré la faiblesse du système international, dont les règles du jeu apparaissent de plus en plus contestées, en Asie et jusqu'à la frontière de l'Europe. En outre, le spectre de confrontations interétatiques à grande échelle a été ravivé par le déploiement de stratégies de puissance parfois très agressives, dans tous les milieux, y compris ceux qui restent peu visibles pour les Français : la mer, le cyber et l'espace.

Ces constats ont été fort bien dressés par la Revue stratégique qui vient d'être publiée par le ministère des Armées, à la demande du Président de la République. Cette Revue conclut à l'impératif pour la France de conserver un modèle d'armée complet, à même de lui garantir son autonomie stratégique.

Le Président de la République a déjà tracé la voie d'une « remontée en puissance militaire » de la France, pour aller vers un budget de la défense s'élevant à 2% du PIB en 2025, soit 50 milliards d'euros. La trajectoire prévue, pour n'être pas tout à fait compatible avec cet objectif, reste assez ambitieuse : il s'agit d'accroître les moyens de la défense de 1,7 milliard d'euros par an jusqu'en 2022, pour atteindre environ 42 milliards d'euros.

L'année 2018 doit constituer, en quelque sorte, la première marche de cette remontée en puissance. Le projet de budget affiche, pour cette année, une hausse nominale de 1,8 milliard d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2017, pour atteindre 34,2 milliards d'euros hors pensions.

Cette hausse doit pourtant être appréciée avec réalisme, de même que la trajectoire budgétaire dans son ensemble : les marges de manœuvre effectivement disponibles ne seront sans doute pas si considérables, si tant est que la trajectoire budgétaire ne soit pas amputée en cours de route.

Au total, et la Revue stratégique le formule sans ambiguïté, l'autonomie stratégique de la France devra, de manière croissante, s'accommoder d'une

exigence de coopération accrue avec les différents partenaires auxquels nous sommes liés par une certaine proximité stratégique.

Coopérer, oui mais comment, et avec qui ? En fait, la coopération est déjà une réalité quotidienne de l'armée française, mais elle est souvent limitée dans sa portée par le manque de volonté politique. Coopérer n'est pas si simple, quand cela porte sur des questions très sensibles, touchant au cœur de la souveraineté des États. Votre rapporteur saisit l'occasion de cet avis pour passer en revue les principaux partenariats stratégiques de la France, en soulignant leurs potentialités et leurs limites.

I. VERS UNE INDISPENSABLE CONSOLIDATION DE NOTRE OUTIL DE DÉFENSE, SI LA FRANCE VEUT CONTINUER A FAIRE ENTENDRE SA VOIX DANS UN MONDE POLYPHONIQUE

A. LE GOUVERNEMENT PROPOSE UNE HAUSSE SUBSTANTIELLE DU BUDGET DE LA DÉFENSE POUR 2018

Le Gouvernement annonce une hausse de 1,8 milliard d'euros des crédits de paiement de la mission Défense par rapport à la loi de finances initiale (LFI) votée en 2017. Cette augmentation, appréciable en ce qu'elle confirme la volonté d'enrayer l'érosion des moyens de notre défense, ne rend pourtant pas totalement compte de la réalité des marges de manœuvre disponibles pour les armées.

1. L'effort supplémentaire d'environ 1,8 milliard d'euros profite surtout aux équipements et infrastructures.

Le budget de la défense doit être porté à 34,2 milliards d'euros en 2018, auxquels devraient s'ajouter 190 millions d'euros de recettes exceptionnelles, issues de cessions de matériels militaires et de ventes immobilières.

- *Les grandes masses du budget*

L'effort supplémentaire profite principalement **aux équipements et infrastructures de défense**, dont le budget global passe de 17,3 à 18,5 milliards d'euros en 2018. Au sein de cet agrégat, on note plus particulièrement :

- Un effort en faveur des **capacités de cyberdéfense et de renseignement** ;

- Une accentuation de l'effort de **dissuasion nucléaire**. Le Gouvernement mentionne une hausse de 176 millions d'euros, pour un budget global d'environ 4 milliards d'euros ;

- Une augmentation de 327 millions d'euros des **crédits d'infrastructure** (recettes issues de cessions incluses) ;

- Une augmentation de 450 millions d'euros des crédits de paiements dédiés à l'**entretien programmé des matériels (EPM)**, qui sont portés de 3,45 à 3,9 milliards d'euros en 2018 (recettes issues de cessions incluses). Cette hausse correspond, en partie, à l'arrivée des crédits qui avaient été ouverts en autorisations d'engagement en 2016 et 2017, à hauteur de 250 millions d'euros par an, et qui devaient bénéficier aux armées en 2018 et 2019. Cet effort est indispensable pour permettre la régénération des matériels fortement sollicités en opérations et rehausser le niveau d'entraînement des forces, souvent contraint par la disponibilité des équipements.

L'augmentation globale du budget de la défense doit aussi permettre de financer **une hausse des dépenses de personnels** de 257 millions d'euros hors pensions, pour atteindre 11,975 milliards d'euros. En incluant les pensions, le budget de la défense représente 42,634 milliards d'euros et les dépenses de personnel s'élèvent à 20,369 milliards d'euros, soit 48% du total.

Enfin, l'augmentation du budget inclut un abondement de 200 millions d'euros de la dotation destinée à financer les **surcoûts des opérations extérieures**, portée à 650 millions d'euros. Jusqu'alors, cette dotation était systématiquement sous-évaluée (*cf. infra*).

- *L'analyse par programme*

– **Le programme 144 « environnement et prospective de la politique de défense » :**

Ce programme voit ses moyens accrus de **60 millions d'euros** environ en crédits de paiements, pour atteindre 1,396 milliard d'euros. Il convient toutefois de noter que les autorisations d'engagements diminuent de 111 millions d'euros, pour un total de 1,443 milliard d'euros.

La hausse des crédits de paiement **profite principalement à la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)**, dont le budget est porté à 296 millions d'euros (+52 millions par rapport à la LFI 2017), hors dépenses de personnel. Elle correspond à des opérations immobilières d'envergure, au développement de capacités de traitement et d'exploitation du renseignement sur l'ensemble du spectre des modes de recueil du renseignement (humain, opérationnel, électromagnétique, informatique, image), mais aussi à une progression des dépenses de fonctionnement liées à l'activité, en raison de la hausse du nombre et de la durée des missions.

En revanche, les crédits de la **direction du renseignement de sécurité et de défense (DRSD)**, en charge du contre-espionnage et de la protection des installations militaires, sont quasi stabilisés à 14 millions d'euros hors crédits de personnel, après avoir connu une forte hausse en 2017. Néanmoins, les crédits de personnel, portés par le programme 212 (*cf. infra*) augmentent, traduisant de nouveaux renforts en effectifs.

Les crédits de la prospective de défense (études amont, prospective des systèmes de force, analyse stratégique, etc.) connaissent une hausse modérée de 9 millions d'euros, effort qui traduit notamment la montée en puissance du **financement de jeunes chercheurs dans le domaine des études stratégiques**, afin d'accroître l'expertise française dans ce secteur, peu investi sur le plan académique. Le budget des études amont est stabilisé à environ 730 millions d'euros.

– **Le programme 146 « équipement des forces » :**

Ce programme connaît une hausse globale modérée de **192 millions d’euros**, pour atteindre 10,243 milliards d’euros. Ce programme finance toutes les grosses opérations d’armement de la défense, y compris la dissuasion nucléaire, à hauteur de 3,2 milliards d’euros environ. Les principales opérations financées hors dissuasion sont présentées en annexe.

– **Le programme 178 « Préparation et emploi des forces » :**

Ce programme voit ses moyens portés à 8,117 milliards d’euros, soit une hausse substantielle de **770 millions d’euros**. Il porte les crédits gérés directement par les chefs d’état-major des armées et services communs, à l’exclusion des crédits de personnel portés par le programme 212 (*cf. infra*).

Cette hausse traduit principalement l’effort en faveur de **l’entretien programmé des matériels** (EPM) et de **la protection des forces**, ainsi que la revalorisation de la **provision pour les opérations extérieures**, qui se trouve rehaussée de 125 millions d’euros hors crédits de personnels, pour atteindre 405 millions d’euros en 2018.

Dans le détail, les moyens de **l’armée de terre** augmentent de 83 millions d’euros, au titre de l’EPM et des équipements d’accompagnement et de cohérence des petits programmes, gérés directement par les armées.

Les moyens de **la marine** s’accroissent de 246 millions d’euros en crédits de paiement (et 544 millions d’euros en autorisations d’engagement). Cette hausse correspond principalement à des dépenses de fonctionnement, liées à la création de l’opérateur « École navale » et à des besoins très importants dans le domaine des communications satellitaires, pour assurer le commandement et la conduite des opérations.

Les moyens de **l’armée de l’air** augmentent en crédits de paiement (+147 millions d’euros), mais diminuent fortement en autorisations d’engagement (-358 millions d’euros). La hausse affecte principalement les dépenses de fonctionnement, afin de renforcer la préparation de l’activité opérationnelle des forces.

Par ailleurs, **les fonctions support** bénéficient d’une hausse de 128 millions d’euros principalement dédiée au soutien individuel du combattant et à la poursuite de l’équipement de la force opérationnelle terrestre (FOT), conduits par le commissariat des armées.

– **Le programme 212 « Soutien de la politique de défense » :**

Il connaît une hausse de **682 millions d’euros** de ses crédits de paiement, pour atteindre 14,630 milliards d’euros. Ce programme regroupe les fonctions

transversales de direction et de soutien mutualisées au profit du ministère des armées, ainsi que l'ensemble des crédits de personnel.

Cette hausse bénéficie principalement, à hauteur de **404 millions d'euros**, à la **politique immobilière**, afin de créer ou adapter les infrastructures d'accueil des équipements militaires, d'accompagner la remontée en puissance des forces opérationnelles terrestres, de sécuriser les emprises militaires et de préserver les conditions de vie du personnel militaire.

Les **dépenses de personnel** de la défense s'accroissent, quant à elles, de **257 millions d'euros** hors pensions, pour atteindre 11,975 milliards d'euros. Elles sont en partie financées par des ressources extrabudgétaires, essentiellement constituées d'attributions de produits du service de santé des armées.

Cette hausse traduit notamment la **création de 518 équivalents temps plein travaillés (ETPT)** en 2018, principalement affectés à la sécurité du territoire national, à la cyberdéfense, aux services de renseignement et à la protection des emprises militaires.

Elle découle aussi de l'extension, en année pleine, des créations de postes décidées en 2017, la montée en puissance de la réserve opérationnelle, et les mesures visant à améliorer la condition du personnel et à renforcer l'attractivité de certains métiers, notamment dans les services de renseignement.

Cette hausse est complétée par une augmentation de 75 millions d'euros des crédits de personnel inclus dans la provision pour les opérations extérieures, qui atteignent ainsi 125 millions d'euros.

2. La réalité des marges de manœuvre disponibles pour les armées est difficile à apprécier.

- *Ces marges de manœuvre pourraient être amputées par une exécution budgétaire éloignée de la prévision en 2017.*

– L'annulation de 850 millions d'euros de crédits d'équipements

Dans le cadre du plan d'économies budgétaires décidé par le Président de la République en juin 2017, la défense a subi **une annulation de crédits de 850 millions d'euros**.

Afin de maintenir les crédits de fonctionnement et de masse salariale, qui sont rigides, cette coupe a **intégralement porté sur les programmes d'équipement (programme 146)**. D'après le ministère des Armées, « *son impact se traduit par des mesures de trésorerie, visant à limiter les annulations et reports d'opérations en 2017 et des glissements sur certains investissements de long terme. Ces mesures seront donc supportables à court terme.* »

Concrètement, 430 millions d'euros sont récupérés grâce à des moindres versements à certaines organisations internationales, comme l'agence de l'OTAN chargée du programme NH90 et l'Organisation conjoint de coopération en matière d'armement (OCCAR). Par ailleurs, une réévaluation des besoins du paiement des programmes en 2017 a permis de les réduire de 200 millions d'euros. Ces mesures, si elles n'ont pas d'« impact physique » immédiat, vont se traduire par un alourdissement du report de charges sur 2018.

- **Le financement du reliquat de surcoûts liés aux opérations**

Le manque de crédits en exécution risque d'être accru par le **niveau élevé des surcoûts liés aux opérations intérieures et extérieures** en 2017. En septembre 2017, ces surcoûts étaient évalués à 1,53 milliard d'euros. Ils sont partiellement couverts par la dotation de 450 millions d'euros prévue en loi de finances initiale, et par l'ouverture de 643 millions d'euros par décret d'avance en juillet 2017. Cependant, **environ 450 millions d'euros restent à couvrir**, sur lesquels le ministère des Armées demandera un financement interministériel, lequel n'était toujours pas acquis lors du vote du budget en commission élargie, le 2 novembre.

- **Le gel de 700 millions d'euros de crédits de paiements**

À la date du 2 novembre, le ministère du budget n'avait toujours pas levé un **gel de 700 millions d'euros** portant sur les crédits de la défense.

- **La conséquence prévisible : un report de charges dégradé...**

Dans l'hypothèse où le gel des crédits est levé et où le reliquat des surcoûts des opérations est pris en charge par le mécanisme de financement interministériel, **il est probable que les annulations de crédits atteindront tout de même 1 milliard d'euros en 2017** (en incluant la participation de la défense à ce mécanisme interministériel).

De ce fait, **le report de charges devrait se dégrader** et atteindre **3,5 milliards d'euros** à la fin 2017. Ce total engloberait environ 1,6 milliards d'euros de dettes fournisseurs, 1,4 milliards d'euros de charges à payer (factures pas encore émises), et 100 millions d'euros d'avances dues.

Ce montant élevé renoue avec ceux constatés au début de la précédente loi de programmation militaire ; le ministre de la Défense, M. Le Drian, avait alors signalé les risques que comportait ce report de charges pour la soutenabilité financière du ministère. S'il s'applique aujourd'hui à un budget de défense sensiblement supérieur, il nécessite néanmoins une vigilance particulière.

- **...et des décalages dans les livraisons et reports dans les investissements de long terme**

D'après M. Joël Barre, le Délégué général à l'armement, ce report de charges devrait être compensé pour **une réduction des paiements en 2018**, grâce à la renégociation de contrats d'armement et le décalage d'un certain nombre d'opérations.

Seraient concernés les études pour le passage au standard F4 du Rafale, la rénovation des Mirage 2000D, les conditions logistiques entourant l'acquisition des frégates de taille intermédiaire (FTI), la capacité radar du premier avion léger de reconnaissance et de surveillance, la livraison de tourelleaux téléopérés pour les véhicules *Griffon*, la charge utile « renseignement électromagnétique » des drones *Reaper* de l'armée de l'air et les systèmes de détection de départ de missile de nouvelle génération pour les premiers *Rafale* Marine.

Ces mesures ne sont pas neutres : les difficultés de régénération des armées tiennent, pour une large part, à la prolongation d'équipements vieillissants, alors que les livraisons ont déjà été étalées dans le temps à de multiples reprises.

Et, si les effets de ces annulations sont limités à court terme, comme le ministère le prévoit, il est certain que **les reports des investissements de long terme ne sont guère plus satisfaisants**, dans une optique de remontée en puissance militaire de la France.

Au total, il est donc incontestable que les mesures de régulation budgétaire pratiquées en 2017 auront pour effet de **dégrader le point d'entrée dans l'année budgétaire 2018**. De ce point de vue, **la hausse affichée du budget de 1,8 milliard d'euros peut donc sembler un peu artificielle**.

- *La réintégration des surcoûts des opérations, une mesure vertueuse sur le plan budgétaire, mais pas neutre pour les armées*

À moyen terme, une partie non négligeable de la hausse du budget des armées sera amputée par la réintégration progressive des surcoûts liés aux opérations dans le budget. Généralement compris entre 1,2 et 1,5 milliard d'euros par an, ces surcoûts n'étaient pris en charge qu'à hauteur de 450 millions d'euros par le budget de la défense, le reste étant financé par un mécanisme de solidarité interministérielle.

En 2018, le budget de la défense en financera 650 millions d'euros. Cette réintégration se poursuivra au cours des prochaines années jusqu'à ce que la dotation des armées corresponde à une estimation réaliste du coût des opérations.

Les armées ne voient pas d'un bon œil cette réintégration qui **absorbera une part non négligeable des hausses de budget** prévues dans le cadre de la prochaine loi de programmation.

Cependant, **cette mesure répond à un principe élémentaire de sincérité budgétaire**, sans doute bénéfique, à terme, pour la défense. Il conviendra néanmoins de maintenir la clause de financement interministériel, pour le cas où les opérations excéderaient la dotation initiale revalorisée, afin de ne pas mettre en péril la programmation.

B. CETTE HAUSSE S'INSCRIT DANS UNE TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE QU'IL FAUT ÉVALUER AVEC RÉALISME

1. Le cheminement vers les 2 % du PIB constitue un impératif de crédibilité pour la puissance militaire française

Le Président de la République a affiché sa volonté de faire évoluer le budget de la défense vers les **2 % du PIB en 2025**, ce qui correspondrait à **environ 50 milliards d'euros hors pensions**.

Cet objectif correspond à un engagement pris par les pays de l'OTAN lors du sommet de Newport, en septembre 2014. Mais aussi et surtout, il répond à **un impératif de crédibilité, si la France veut conserver sa singularité militaire**. Celle-ci repose sur un modèle d'armée complet, sans abandon capacitaire, et un rôle d'« exportateur de sécurité » dans le monde, par sa capacité à conduire des opérations extérieures. Ce rôle découle de notre statut de membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, qui nous oblige...

Pourquoi cette ambition nécessite-t-elle un investissement aussi considérable ?

- *Parce que le sous-investissement s'est accumulé au cours des périodes de programmation 2009-2014 et 2014-2019.*

Les Livres blancs de 2008 et 2013 avaient maintenu un niveau d'ambition assez élevé pour la défense française, tout en contraignant très fortement les moyens physiques et humains des armées.

Ainsi, les cibles des programmes d'armement avaient été revues à la baisse et les livraisons étalées dans le temps ; certains programmes avaient été repoussés.

Dans ce contexte, des **réductions temporaires de capacités** avaient été consenties, dont beaucoup sont encore devant nous. Ces réductions capacitaires ont notamment concerné les munitions, dont on a drastiquement diminué les stocks, en tablant sur une capacité de remontée en puissance industrielle rapide, qui s'est avérée hasardeuse à l'épreuve des faits. On observe également des lacunes capacitaires préoccupantes dans les moyens logistiques des trois armées et dans la protection des approches maritimes françaises.

Sur le plan des ressources humaines, **des plans massifs de déflations d'effectifs** ont été mis en œuvre. Le ministère de la Défense a ainsi perdu 45.000 emplois sur la période 2009-2013. Si la tendance s'est inversée à partir de 2015, les armées font toutes état d'un déficit de certains personnels qualifiés, dont la formation prend plus de temps, et qui disposent parfois de compétences spécialisées et rares, très recherchées dans le civil.

En résumé, les périodes de programmation précédentes avaient acté le choix **d'un modèle d'armée complet avec des capacités – physiques et humaines – « échantillonnaires » et certains « trous dans la raquette »**, comme le disent les militaires, dans leur langage imagé. Ce modèle était évidemment vulnérable et ne pouvait être qu'un modèle d'attente, dans la perspective d'une remontée en puissance. Nous sommes aujourd'hui placés devant ce défi.

- *Parce que nous sommes engagés dans une course technologique qui nous impose de dépenser toujours plus, si nous ne voulons pas « décrocher ».*

En raison des progrès technologiques, le coût des équipements militaires est orienté structurellement à la hausse. Un avion de combat de dernière génération coûte plus cher que la version précédente, parce qu'il incorpore plus de technologies et qu'il a des capacités nouvelles.

Est-il indispensable de s'acharner à soutenir une course technologique effrénée ? Si la France ne veut pas se retrouver déclassée militairement, elle doit rester dans le haut de gamme. La taille de son économie fait qu'elle est vouée à rétrograder sur le plan quantitatif, par rapport à de grands pays émergents notamment. En revanche, elle peut conserver une spécificité sur le plan qualitatif, **en restant dans l'excellence technologique et en cultivant certaines capacités de pointe**. Cela implique d'y mettre le prix. D'autant que de plus en plus d'acteurs utilisent des capacités dites « nivelantes », qui grignotent la supériorité technologique des armées les plus performantes.

La France doit donc chercher à « rester dans la course ». Ce n'est pas chose facile, étant donné le différentiel considérable de nos capacités d'investissement avec celles d'autres pays, à commencer par les États-Unis.

- *Parce que le renouvellement de la dissuasion nucléaire va coûter très cher.*

Au cours de la prochaine décennie, la France devra investir substantiellement pour assurer le renouvellement des deux composantes de la dissuasion nucléaire, la composante nucléaire et la composante aéroportée : renouvellement des sous-marins nucléaires, du missile M-51, et lancement des études amont pour le renouvellement de la composante aéroportée. La nécessité du renouvellement des deux composantes n'a pas été remise en question par la Revue stratégique qui vient d'être publiée.

Cela impliquera de **porter progressivement le budget du nucléaire de 3,9 milliards d'euros par an à 5,5 à 6 milliards d'euros par an** d'ici 2025. À l'heure actuelle, nous ne savons pas dans quelle mesure la trajectoire annoncée par le Président de la République incorporera une hausse de l'effort en faveur du nucléaire. D'après les informations recueillies par le rapporteur, il s'agirait plutôt de faire porter cet effort sur la période 2023-2025. Si tel est le cas, cela placera le Président de la République élu en 2022 devant l'impératif d'accroître, considérablement et de manière immédiate, le budget de la défense.

- *Parce que le terrorisme n'est peut-être pas la menace la plus grave à laquelle la France sera confrontée, au cours des prochaines décennies.*

La Revue stratégique fait état d'une dégradation rapide de la situation internationale et souligne que la diffusion du terrorisme djihadiste n'en représente qu'un seul aspect. Nous devons nous sentir concernés par **les stratégies de puissance** mises en œuvre notamment par la Corée du Nord, la Russie, la Chine, mais aussi par la Turquie ou l'Iran. Elles accroissent les **risques de confrontation**, notamment dans des **milieux où notre garde est trop faible** : la mer, l'espace, le cyber.

Certains de ces acteurs, à l'image de la Chine, ont une stratégie à long terme. Nous devons nous efforcer de raisonner au-delà de la menace terroriste actuelle, qui a tendance à calibrer notre effort de défense. Nous devons **investir massivement pour préparer l'avenir** : cela implique que le potentiel de la défense ne soit pas entièrement consommé par les opérations actuelles, mais aussi que l'effort de recherche soit accentué, et que l'investissement à long terme ne soit pas entamé par les coupes budgétaires de fin d'année.

2. Analyse de la trajectoire budgétaire annoncée : remise à niveau ou remontée en puissance ?

Le Parlement sait déjà sur quelle trajectoire budgétaire il aura à se prononcer lors du débat sur le projet de loi de programmation militaire. Cette trajectoire avait été définie avant même la rédaction de la Revue stratégique. L'ampleur de la « remontée en puissance » a donc été connue d'entrée de jeu : la défense bénéficiera de **1,7 milliard d'euros en plus chaque année, jusqu'en 2022**, en incluant toutefois une réintégration progressive des surcoûts liés aux opérations, ce qui réduira l'augmentation à 1,5 milliard par an, si l'on table sur une réintégration de 200 millions d'euros de surcoûts supplémentaires par an.

C'est à l'intérieur de ce cadre déterminé que le débat budgétaire doit avoir lieu. La question n'est donc pas tant de savoir quel niveau d'ambitions doit avoir la France, compte tenu du contexte international, mais plutôt **quel niveau d'ambitions il est réaliste qu'elle se fixe dans le cadre de cette contrainte**. En d'autres termes, comment affecter prioritairement ces nouvelles marges de manœuvre budgétaires ?

Les interlocuteurs auditionnés par le rapporteur s'accordent pour considérer **qu'il faudra avant tout consolider l'existant** : assurer la régénération des équipements et des hommes, mettre les moyens en adéquation avec les contrats opérationnels, boucher les trous capacitaires.

- *Fidéliser les personnels*

Les chefs militaires considèrent tous la fidélisation des personnels comme un enjeu prioritaire. Cette question est particulièrement sensible pour tous les personnels spécialisés, courtisés par le civil. **L'armée doit pouvoir proposer de bonnes conditions de vie et des parcours de carrière attractifs. Elle doit pouvoir équiper et entraîner convenablement ses soldats.** Tous ces aspects, qui ne bénéficient sans doute pas de la même visibilité que le lancement d'un ambitieux programme d'armements, n'en sont pas moins essentiels.

- *Régénérer les équipements et combler les lacunes capacitaires*

À ce propos, les chefs militaires ont clairement fait savoir leurs priorités. **L'armée de terre** veut accélérer les livraisons du programme *Scorpion*, pour remplacer les anciens équipements, dont l'entretien coûte cher, par des nouveaux. Elle a besoin, avant tout, de canons, de radars et de matériels de franchissement.

L'armée de l'air a besoin de plus d'avions de chasse disponibles et de ravitailleurs en vol.

Quant à **la marine**, l'idée de se lancer dans la construction d'un second porte-avions pour garantir la permanence à la mer du groupe aéronaval semble malheureusement évacuée du débat : cela coûterait sans doute trop cher, et les missions remplies par le groupe aéronaval peuvent être assurées d'autre manière, certes sans la même visibilité politique. L'enjeu sera surtout de lancer, sans trop tarder, les études pour la construction du successeur du *Charles de Gaulle*, qui devrait être retiré du service actif aux alentours de 2035.

En réalité, les priorités de la marine sur le plan capacitaire sont nettement moins onéreuses, mais absolument urgentes et essentielles : il s'agit de rehausser le niveau de notre dispositif de protection des approches maritimes, notamment outre-mer.

- *Rehausser le niveau de protection de la zone économique exclusive de la France*

Il est paradoxal que la France, qui est **dotée de la deuxième zone économique exclusive au monde avec 11 millions de km²** ⁽¹⁾, ait ainsi négligé

(1) Et, sans doute bientôt, la première zone maritime au monde avec près de 13 millions de km². En effet, La Convention de Montego Bay signée en 1982 permet aux États côtiers d'étendre leur plateau continental au-delà des 200 milles marins de la ZEE, jusqu'à une limite maximale de 350 milles, s'ils peuvent démontrer scientifiquement que leur territoire terrestre se prolonge sur le fond des océans. Ces droits ne portent que sur les fonds marins et leur sous-sol, et non pas sur les eaux au-dessus, qui demeurent du domaine de la

son dispositif de présence outre-mer. Lors de l'ouragan Irma, la Marine a dû faire intervenir son patrouilleur l'*Adroit* depuis la Méditerranée, car elle n'en avait plus dans les Antilles ! En effet, en dehors de la Guyane, qui répond à des problématiques spécifiques, la marine n'a plus que 4 patrouilleurs outre-mer contre 8 auparavant, et elle n'en aura plus que 2 en 2021.

Les mers recèlent des enjeux essentiels que l'on sous-estime en France, notamment pour **l'accès aux ressources naturelles** (pêche, nodules polymétalliques et sous-sol), ainsi que pour la **préservation des flux indispensables au fonctionnement économique de l'Europe**. Or, c'est en mer que se déploient actuellement bon nombre de stratégies de puissance : la Chine en mer de Chine, dans l'Océan Indien – elle a construit une base gigantesque à Djibouti – et jusqu'en Méditerranée, la Russie dans la Baltique, l'Atlantique nord, la Méditerranée et la mer Noire, etc.

Le chef d'état-major de la marine, l'amiral Prazuck, demande à **revenir au dispositif de la marine de 1982**, au moment où les zones économiques exclusives ont été délimitées, dans le cadre de convention de Montego Bay. C'est-à-dire, par territoire ou collectivité d'outre-mer, deux patrouilleurs, un bâtiment logistique et une frégate.

Le rapporteur estime que cette demande est d'autant plus raisonnable et prioritaire que les bâtiments nécessaires pour assurer la présence de la France dans sa zone économique exclusive ne sont pas très chers : ils n'ont pas besoin d'être lourdement armés, car il s'agit surtout de « montrer le pavillon ».

II. L'EXIGENCE DE COOPÉRATION : COMMENT, POUR QUOI ET AVEC QUI ?

Nous savons que **la volonté de préserver l'autonomie stratégique de la France ne peut revenir à vouloir que la France fasse tout, toute seule**. D'ores et déjà, la coopération internationale est devenue essentielle pour notre défense. Elle est également souhaitable sur le plan diplomatique, car elle permet de tisser et d'affermir nos partenariats, en Europe et dans le monde.

La coopération peut être de deux ordres : **opérationnelle**, elle consiste à se déployer ensemble sur des théâtres d'opérations, mais aussi à faire des exercices conjoints et à développer l'interopérabilité. **Capacitaire**, elle vise à bâtir des projets industriels conjoints pour le développement d'équipements de défense répondant à un besoin commun. **La coopération repose sur l'identification d'intérêts partagés et sur la volonté d'agir ensemble pour les défendre**. C'est souvent ce deuxième aspect qui peut poser problème : il n'est pas toujours facile de coopérer sur des questions touchant au cœur de la souveraineté des États.

Pourtant, il n'est pas possible de dire, comme on l'entend parfois, que la coopération ne fonctionne pas, notamment en Europe. En fait, **c'est une réalité quotidienne pour les armées**. La France fait partie de l'OTAN qui est un puissant intégrateur pour les armées de l'Atlantique nord : l'interopérabilité entre elles est forte et des exercices sont régulièrement organisés, auxquels la France contribue activement. Les armées participent à de nombreux dispositifs multilatéraux : mutualisation des moyens de transport et de ravitaillement dans le cadre de l'EATC (*European Air Transport Command*), partage des missions de police du ciel, surveillance de l'Atlantique nord... Et les partenariats militaires bilatéraux de la France sont nombreux. Ainsi, comme le formule le général Lanata, chef d'état-major de l'armée de l'air, *« si la volonté politique de coopérer existe, les outils sont là »*.

Ces partenariats doivent avoir une cohérence sur le plan diplomatique et leur valeur ajoutée doit être éprouvée. Le rapporteur a donc jugé utile d'élargir la perspective de cet avis budgétaire, en établissant un tour d'horizon de nos partenariats militaires les plus structurants et/ou prometteurs.

A. AVEC LES AMÉRICAINS, UN PARTENARIAT INCONTOURNABLE, MAIS INÉGALITAIRE

1. Un partenariat stratégique très engageant tissé à l'épreuve des opérations de terrain

Lorsque l'on demande aux militaires quel est le principal partenaire militaire de la France, ils répondent qu'il s'agit des États-Unis. Tous font état d'un **niveau de coopération et de confiance mutuelle sans précédent** avec l'armée américaine.

Ce partenariat est de haut niveau, concret et dans l'interopérabilité. Il porte sur l'ensemble des volets de la coopération opérationnelle : formation, exercices conjoints en Europe, mais aussi dans le Pacifique, échanges entre les structures de commandement, échanges de renseignement, coopération en opérations, etc.

Cette communauté de vision et d'action découle notamment d'une **convergence d'intérêts dans le cadre de la lutte contre le terrorisme**. Les États-Unis cherchent des alliés avec qui partager le fardeau, et la France est la seule en Europe à avoir la volonté et la capacité de conduire de telles opérations. L'engagement de la France dans le Sahel soulage les Américains. Ceux-ci partagent la vision française sur la finalité de cette intervention qu'ils soutiennent par du renseignement et, plus modestement, par un appui logistique. Nos militaires coopèrent sur le terrain au Niger, où plusieurs centaines d'Américains sont engagés.

De cette convergence d'intérêts dans la lutte contre le terrorisme a résulté **une coopération très étroite en matière de renseignement**. Celle-ci serait sans réserve pour tout ce qui concerne le terrorisme, au point que la France aurait de facto pratiquement le niveau d'échanges des *Five eyes*, cette alliance formelle entre les services de renseignement des États-Unis, du Canada, du Royaume-Uni, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande.

2. L'inégalité du rapport de forces ne doit pas entraver notre indépendance de décision

Si les militaires français sont flattés de la confiance manifestée par l'allié américain, ils reconnaissent tout de même que c'est « *la considération du grand par rapport au petit* ».

Incontestablement, le partenariat franco-américain est très inégalitaire. Le budget de défense américain, qui dépasse les 500 milliards d'euros, est sans commune mesure avec celui de la France. Ses capacités de recherche et d'investissement sont telles que **la France est en permanence guettée par le « décrochage » technologique**, qui remettrait en question son interopérabilité.

Actuellement, les Américains trouvent un intérêt à coopérer avec la France et sont, semble-t-il, favorablement impressionnés par l'agilité et la « rusticité » des militaires français (expression qui traduit leur capacité à se débrouiller avec des effectifs limités et un équipement assez sommaire, en tout cas par rapport à ce qu'eux-mêmes, Américains, auraient déployé dans les mêmes circonstances...).

Néanmoins, la proximité actuelle, liée à une convergence d'intérêts conjoncturelle, ne doit pas éluder le fait que les intérêts de la France sont loin d'être toujours alignés sur ceux des États-Unis. La France ne saurait se ranger systématiquement derrière les orientations géostratégiques du Président Trump... Elle doit donc bien veiller à ce que son partenariat militaire n'ait pas pour effet de lier sa diplomatie. L'indépendance de décision reste essentielle, comme l'avait

prouvé le Président Chirac, en 2003, avec le fameux discours prononcé par Dominique de Villepin devant le Conseil de sécurité des Nations-Unies.

Or, ce point ne semble pas complètement garanti. Le partenariat franco-américain suscite **une certaine dépendance de la France envers son grand allié**. Les chefs militaires le disent sans nuances : la France ne serait pas capable de conduire l'opération *Barkhane* sans les États-Unis, et en particulier sans le renseignement américain.

Ces observations doivent nous inciter à maintenir un contrôle politique étroit sur les implications diplomatiques du partenariat militaire avec les États-Unis. Nous devons aussi veiller à renforcer l'autonomie stratégique de la France vis-à-vis du partenaire américain, en investissant prioritairement dans les capacités dites ISR (*Intelligence, surveillance, recognition*).

B. RENFORCER AVEC PRAGMATISME LA CAPACITE DE DÉFENSE DE L'EUROPE

Le rapporteur ne reprend pas à son compte l'expression consacrée d'« Europe de la défense », considérant qu'une approche institutionnelle ne doit pas nécessairement représenter l'alpha et l'oméga de notre politique de coopération en Europe. Il convient de combiner les approches institutionnelles et informelles et les formats, en fonction des conjonctions d'intérêts et de capacités des pays européens, avec, en ligne de mire, l'impératif de la défense de l'Europe.

C'est d'ailleurs la position exprimée dans la Revue stratégique : « *Dans la nouvelle Europe qui se dessine, la France doit proposer des partenariats de défense ambitieux à ses partenaires, selon une logique différenciée, et en priorité aux pays européens volontaires et capables. Ceci implique de soutenir, au sein comme en dehors de l'UE et de l'OTAN, toutes les initiatives prometteuses qui renforcent la convergence stratégique entre Européens et intéressent leur sécurité commune* »⁽¹⁾.

1. Un réveil stratégique européen ?

En 2016, le budget militaire des 28 pays de l'Union européenne représentait environ **260 milliards d'euros pensions comprises**, soit à peine la moitié du budget de défense américain. Au total, **les Américains apportent ainsi 71 % des capacités militaires de l'OTAN** et l'Europe se trouve dans une situation de dépendance complète, pour ce qui concerne les moyens de renseignement, de surveillance et de reconnaissance (ISR), le ravitaillement en vol, la défense antimissile balistique ou encore les moyens aériens de guerre électronique.

(1) Revue stratégique de défense et de sécurité nationale, 2017, p.63, §203.

Cette situation, qui date des lendemains de la seconde guerre mondiale, **évolue péniblement**, en dépit des appels répétés des États-Unis à un meilleur « partage du fardeau » de la défense en Europe. Pourtant, en 2014, tous les alliés de l'OTAN se sont engagés à faire converger leurs budgets de défense vers 2 % du PIB, dont 20 % de crédits d'investissement. Et **une prise de conscience d'intérêts de sécurité partagés** s'est amorcée avec l'apparition de multiples foyers de crise aux abords immédiats de l'Europe, qui ont un impact direct pour l'UE avec la montée du terrorisme, l'accentuation des phénomènes migratoires, la recrudescence des attaques cyber. Avec des nuances toutefois : les pays européens ne sont pas tous touchés de la même façon par ces différentes menaces et n'ont **pas les mêmes priorités** pour l'affectation de moyens de défense qui restent limités.

Il est vrai que l'on observe, depuis quelques années, **une inversion de tendance dans l'évolution des budgets militaires en Europe** (cf. tableau ci-après). Les trois plus gros budgets, Royaume-Uni, France et Allemagne, sont repartis à la hausse depuis 2015. L'Italie arrive en quatrième position, avec environ 20 milliards d'euros de budget (pensions comprises). La Pologne a, d'ores et déjà, atteint les 2 % du PIB, avec un budget de 18 milliards d'euros, et vise les 2,5 % d'ici 15 ans. L'Espagne, en sixième position, a établi une trajectoire extrêmement ambitieuse visant à accroître l'effort de défense de 0,9 % du PIB en 2017 (environ 12 milliards d'euros) à 2 % en 2024. Et la plupart des pays baltes et d'Europe orientale ont substantiellement augmenté leur effort, sous la pression russe, même si cette hausse s'applique souvent à des montants assez faibles.

Comment la France peut-elle exploiter ce relatif « réveil stratégique » pour faire prospérer ses coopérations militaires, en convergence avec ses propres intérêts économiques et de sécurité ?

Tableau 1 : Les budgets de défense en Europe

Montants convertis aux taux de parité de pouvoir d'achat (France), en milliards d'euros constants 2017, y.c. pensions.

Pays	2013	2014	2015	2016	2017*
Autriche	2,6	2,6	2,4	2,6	2,5
Belgique	4,1	4,0	3,9	3,9	3,8
Bulgarie	1,6	1,5	1,5	1,5	1,4
Croatie	1,1	1,0	1,0	0,9	1,0
Chypre	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4
République tchèque	2,8	2,6	3,0	2,9	3,1
Danemark	2,7	2,5	2,5	2,6	2,6
Estonie	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
Finlande	2,7	2,5	2,5	2,6	2,7
France	40,6	40,2	39,9	40,3	41,0
Allemagne	39,6	38,6	38,4	39,4	40,8
Grèce	5,0	5,2	5,6	5,6	5,4
Hongrie	2,1	1,9	2,1	2,2	2,3
Irlande	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9
Italie	22,6	20,5	19,5	21,9	20,4
Lettonie	0,4	0,4	0,4	0,6	0,8
Lituanie	0,5	0,6	0,8	1,1	1,3
Luxembourg	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Malte	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pays-Bas	7,9	8,0	8,1	8,4	8,8
Pologne	13,4	14,9	18,6	17,6	17,6
Portugal	3,5	3,2	3,2	3,4	3,3
Roumanie	4,3	4,7	5,1	5,2	7,6
République slovaque	1,2	1,3	1,5	1,6	1,7
Slovénie	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5
Espagne	11,8	11,9	12,5	12,7	12,4
Suède	4,4	4,5	4,4	4,3	4,1
Royaume-Uni	50,2	49,0	47,6	50,1	51,3

* Données estimées.

Source : Mémorandum statistique de l'OTAN (mars 2017).

2. Une meilleure prise en compte des enjeux militaires au sein de l'Union européenne

La plus-value de l'Union européenne sur les questions de sécurité se situe dans sa capacité – encore parfois un peu théorique – à mobiliser toute une gamme d'instruments couvrant un large domaine, au service d'une approche globale des crises.

Sur les sujets strictement militaires, l'Union européenne peut intervenir à trois niveaux : le **financement**, le **développement des moyens militaires**, et les **opérations**. Pourtant, les initiatives de l'Union européenne dans ce domaine ont longtemps peiné à trouver des applications concrètes : on pense notamment aux groupements tactiques de l'Union européenne (GTUE), conçus au début des années 2000 et jamais employés, faute de volonté politique et de financement

commun. En outre, les institutions européennes, Commission en tête, ont longtemps considéré qu'il n'appartenait pas à l'Union de financer la défense.

Or, on observe depuis quelque temps une évolution de cet état d'esprit, matérialisée par quelques avancées concrètes qui méritent d'être soulignées. Le Conseil européen de décembre 2016 avait ouvert la voie, en lançant des travaux sur plusieurs projets potentiellement intéressants pour la France.

- *La coopération en matière de recherche et de capacités : analyse du Fonds européen de défense*

Le rapporteur souhaite mettre l'accent sur **le Fonds européen de défense** qui est en train d'être mis en place. Celui-ci est conçu comme une sorte de banque destinée à financer des projets de recherche et de développement industriel militaire d'intérêt européen.

Il comporte **un volet recherche** qui sera doté, dans un premier temps, de 90 millions d'euros dans le cadre de l'Action préparatoire. C'est un projet pilote qui pourra ouvrir la voie à un programme européen de recherche et de défense, doté de 500 millions d'euros par an, dans le cadre du prochain projet cadre financier pluriannuel. Il revient aux industriels de proposer des projets à la Commission. Les premiers portent sur un projet de démonstrateur de drones de surveillance maritime et sur le développement des programmes de protection des forces.

Le Fonds comporte **un second volet portant sur les capacités**. Il s'agit là de cofinancer, à hauteur de 20 % maximum, des projets de développement industriel conduits en coopération entre plusieurs États membres, éventuellement dans le cadre d'une coopération structurée permanente. Le but est de donner une plus-value à la coopération européenne et de créer un effet de levier, afin d'agréger les financements des États. Ce Fonds devrait être initialement doté de 500 millions d'euros par an, puis d'1 milliard d'euros par an dans le cadre du prochain cadre financier pluriannuel, si cette initiative prospère. La France et l'Allemagne ont proposé de conduire le projet de drone MALE européen, mais aucune décision n'a encore été prise à ce stade.

La création de ce Fonds est importante sur le plan politique. Pour la première fois, la Commission européenne accepte de financer directement des capacités militaires. Les montants en jeu ne sont pas négligeables. Le budget total de recherche de défense de l'Union européenne à 28 est actuellement de 2,2 milliards d'euros : on voit que 500 millions d'euros supplémentaires représenteraient une augmentation assez substantielle. Il existe des lacunes capacitaires européennes bien identifiées, qui pourraient valablement être prises en compte dans ce cadre.

Cependant, **les écueils sont nombreux**. La négociation en cours du règlement sur le volet capacitaire du Fonds est une étape importante : les

modalités de la gouvernance du Fonds, les **conditions d'éligibilité aux cofinancements** sont des points très importants pour garantir la fonctionnalité du Fonds et ses bénéficiaires pour l'industrie de défense européenne.

Par ailleurs, il existe un **risque réel de saupoudrage des fonds**, si, comme c'est à craindre, les pays européens n'ayant pas une industrie de défense très performante plaident pour une « logique de retour » géographique. Les choix doivent, avant tout, porter sur les capacités dont l'Europe a besoin. Le Fonds ne devrait pas conduire à subventionner chaque industrie de défense nationale, au risque d'accentuer le fractionnement qui nuit déjà à l'efficacité de la dépense militaire en Europe.

Enfin, **de nombreuses incertitudes persistent quant à la disponibilité financière des crédits envisagés**. Le gros des dépenses devra être prévu dans le cadre du prochain budget pluriannuel de l'Union, post-2021. D'ici là, les institutions européennes auront été renouvelées. De plus, il est peu probable que l'enveloppe globale du budget de l'Union européenne soit augmentée, surtout pas dans le contexte du Brexit. Il faudrait donc prélever les crédits du Fonds européen de défense sur d'autres politiques. Si, par exemple, c'est la politique agricole commune qui est touchée, il n'est pas certain que ce sera dans l'intérêt de la France...

- *La coopération opérationnelle : que peut-on attendre ?*

Sur le plan opérationnel, l'action de l'Union européenne a surtout consisté, jusqu'ici, à déployer **des missions de formation militaire** dans le cadre de la politique de défense et de sécurité commune (PDSC), à l'image d'*EUTM (European Union training mission) Mali* ou *EUTM République centrafricaine* (cf. annexe n°3).

Ces missions ne sont pas exemptes de critiques : très lourdes à mettre en œuvre, compliquées à organiser en raison notamment des contraintes linguistiques, elles donnent souvent lieu à des générations de forces assez poussives...

Néanmoins, elles **soulagent l'armée française et lui permettent de se concentrer sur les missions du « haut du spectre »** que constituent les opérations de contre-terrorisme. Ainsi, la France ne déploie plus que 13 militaires sur les 577 militaires que compte la mission *EUTM Mali*, conduite par un Belge, et à laquelle participent 22 États membres de l'Union et 4 partenaires extérieurs. La Belgique (161 militaires), l'Espagne (130 militaires) et l'Allemagne (82 militaires) en sont les principaux contributeurs. En République Centrafricaine, la génération de forces pour *EUTM RCA* s'avère plus complexe ; la France pourvoit 50 des 170 postes de la mission et l'Espagne une trentaine ; cette dernière en assure, en outre, le commandement.

L'idée émerge ainsi que l'Union européenne pourrait devenir **le principal acteur pour les crises de basse intensité**, où il serait plus facile de faire coexister les différentes cultures militaires, et où l'Union pourrait apporter une réponse globale à la crise, grâce à la diversité de ses domaines d'action et instruments.

Cependant, nous en sommes loin. Pour le moment, **l'implication de l'Union européenne dans les opérations reste assez symbolique**. Cela tient évidemment aux différences de cultures stratégiques et militaires entre les États membres, mais aussi à leurs **priorités divergentes** : les pays du sud de l'Europe et ceux qui, comme l'Allemagne, sont directement confrontés au terrorisme ou aux flux migratoires accordent nécessairement une attention plus importante à la situation de l'Afrique que les pays du Nord et de l'Est de l'Europe, qui conçoivent l'attitude russe comme une menace existentielle et structurante pour leur politique de défense.

Dès lors, la seule solution pour **exprimer une position européenne solidaire** consiste à montrer que l'on tient compte des intérêts de sécurité de chacun. À cet égard, **la contribution de la France aux mesures de réassurance** dans les pays baltes a une valeur politique très forte : 300 soldats français environ sont actuellement déployés en Estonie, sous commandement britannique ; et un nouveau déploiement est prévu, l'an prochain, en Lituanie, sous commandement allemand. Le développement de la coopération opérationnelle dans le cadre institutionnel européen ne peut, en effet, s'épanouir que sur le mode du donnant-donnant.

Mais il faudra aussi, pour aller plus loin, **améliorer le soutien apporté par l'Union européenne à ces déploiements**. Pour l'heure, le financement commun des missions de PDSC reste très faible. Il est régi par **le mécanisme « Athéna »**, mis en place en 2004, qui prévoit un périmètre des coûts communs très restrictif, le gros de la charge pesant sur les États contributeurs en troupes. Ainsi, la France acquitte 2,5 millions d'euros de surcoûts pour *EUTM Mali* et 3,8 millions d'euros pour *EUTM RCA*, auxquels il faut ajouter 2 millions d'euros pour l'opération *Sophia*, où la France contribue avec une centaine de personnels, et 3,6 millions d'euros pour l'opération *Atalante*, dans l'Océan Indien.

Cette « double peine » est peu incitative pour les États membres. Des travaux ont été engagés au printemps, afin de rendre ce mécanisme plus généreux. Il pourrait s'agir d'élargir le périmètre des coûts communs, mais aussi d'exonérer, totalement ou partiellement, de contribution financière à l'opération un État qui fournit des moyens importants, afin qu'il « *ne paye pas deux fois* ».

3. Les limites du « couple franco-allemand »

On évoque beaucoup, pour relancer les problématiques militaires au sein de l'Union européenne, le moteur que représenterait le « couple franco-allemand ». Le rapporteur relativise cette expression qui n'a pas de traduction en

allemand et qui, en fait, ne correspond pas exactement à la perception de l'autre côté du Rhin.

Il n'en est pas moins vrai que **notre partenariat militaire avec l'Allemagne est important et dense**. Il porte à la fois sur **la formation** (formation commune des pilotes et mécaniciens de l'A400M), **la mutualisation de capacités** (création d'une unité binationale d'avions de transport aérien C130J), les opérations et de nombreux programmes de **développement capacitaire**.

Ce partenariat a bénéficié, ces dernières années, d'une **certaine dynamique politique**, qui a fortement contribué à remettre à l'agenda des Conseils européens les sujets de défense. Cette dynamique est liée à une évolution stratégique de l'Allemagne, qui semble vouloir assumer, de plus en plus, un rôle international à la mesure de son statut de puissance économique. En outre, l'Allemagne exprime un intérêt croissant pour le continent africain, en lien avec les problématiques de terrorisme et de migrations qui correspondent désormais à des intérêts de sécurité communs à nos deux pays, mais à des degrés divers.

Aussi, **notre coopération opérationnelle avec l'Allemagne connaît-elle de réelles avancées**, au Levant et surtout dans le Sahel. Une équipe chirurgicale allemande a été intégrée au centre médical français de Djibouti. Au Mali, les Allemands apportent une contribution importante à la MINUSMA (805 militaires, 4 hélicoptères Tigre et 4 NH90), et la Brigade franco-allemande doit y être déployée en 2018. Les Allemands s'engagent aussi dans le soutien à la Force conjointe du G5 Sahel, ce qui répond à l'une de nos préoccupations directes. L'an prochain, un sous-groupement français sera intégré à un bataillon sous commandement allemand en Lituanie. Tous ces petits développements sont positifs et contribuent à rapprocher nos armées, ainsi qu'à développer leur interopérabilité.

Néanmoins, il ne faut pas s'attendre à un investissement massif, en première ligne, de l'Allemagne dans les opérations. La différence de culture stratégique entre nos deux pays est considérable et cet état de fait ne pourra pas changer du jour au lendemain. Nos processus décisionnels en matière militaire sont très différents et ne laissent pas du tout la même souplesse pour intervenir dans une crise : en Allemagne, cette décision relève du Bundestag. Le déploiement de la brigade franco-allemande au Mali relève en réalité du « symbole » : les militaires allemands seront intégrés à l'EUTM ou à la MINUSMA, quand les Français participeront à *Barkhane* !

L'idée d'une force expéditionnaire conjointe avec les Allemands reste donc peu réaliste. Cet état de fait n'est pas forcément rédhibitoire. Nous pouvons tout à fait **exploiter notre complémentarité avec l'Allemagne** sur les théâtres d'opération. Au Sahel, il est dans l'intérêt de la France que l'Allemagne intervienne pour la formation, la logistique et le soutien, et comme financeur.

La coopération franco-allemande a aussi **un volet capacitaire important**. Initialement portée par l'aéronautique (hélicoptères *Tigre* et NH90, A400M) et par l'observation spatiale (échanges d'images entre le système radar allemand et le système optique français), cette coopération un peu endormie pourrait se renouveler dans les domaines terrestre (projet de char lourd futur), maritime (projet de patrouilleur maritime) et aérien (projets de drone MALE et d'avion de combat du futur).

Le rapporteur voit d'un bon œil le renouveau de cette coopération, mais estime qu'il convient d'être prudent dans les programmes d'armements que nous conduisons en coopération avec l'Allemagne, et de bien voir où se situe notre véritable intérêt. Pour être mutuellement profitable, **la coopération en matière d'armements doit pouvoir se faire sur une base d'égal à égal entre les industries de défense et répondre à des besoins harmonisés** entre les deux pays.

Avec l'Allemagne, aucun de ces deux prérequis ne paraît garanti a priori. En effet, il faut voir que, si notre budget militaire est à peu près égal à celui de l'Allemagne, il incorpore la dissuasion nucléaire, à la différence de notre partenaire. En outre, le budget allemand devrait considérablement dépasser le nôtre au cours de la prochaine décennie : la Chancelière a fait part de son intention d'atteindre les 2 % du PIB en 2030, soit potentiellement 60 milliards d'euros ! **Le risque est donc grand que notre budget d'investissement conventionnel « décroche » par rapport à celui de l'Allemagne**, d'autant plus que nous aurons à financer le renouvellement de la dissuasion nucléaire. Nous devons donc être très vigilants, pour que les montages industriels envisagés se fassent au bénéfice des industries de défense des deux pays.

S'agissant de l'harmonisation des besoins, nous devons tirer la leçon des précédents programmes conduits en coopération avec l'Allemagne (NH90, A400M). Plombés par les surspécifications, ces programmes ont accumulé surcoûts et retards qui, au bout du compte, rendent incertaine l'économie attendue de la mutualisation. Sommes-nous certains, sur l'ensemble des projets envisagés, de pouvoir définir des besoins harmonisés avec les Allemands ? Cette question devra être examinée attentivement. Par ailleurs, il faudra résoudre la question des différences de normes d'exportations qui pourra poser problème, dans le cadre des projets futurs envisagés.

4. Faire vivre le partenariat franco-britannique, un enjeu primordial

La plupart des interlocuteurs rencontrés par le rapporteur ont exprimé leur **crainte que le Brexit ne conduise à un « déclassement » stratégique du Royaume-Uni**. Pour certains, le « décrochage » est déjà là. L'armée britannique aurait été usée jusqu'à la corde par ses engagements en Irak et en Afghanistan, qui ont, de surcroît, représenté un traumatisme pour la population et conduit à un certain retrait stratégique du Royaume-Uni, assez peu engagé depuis dans les opérations. Ce retrait aurait même affaibli la « relation spéciale » qui lie traditionnellement les Britanniques aux Américains, au point que ces derniers

considèreraient désormais la France comme un allié plus fiable pour les opérations de terrain.

Le rapporteur estime que **ce diagnostic est à nuancer**. En premier lieu, il faut noter que les Britanniques conservent le premier budget de défense en Europe. Certes, le retrait stratégique du Royaume-Uni a été bien réel, et risque de s'accroître avec le Brexit, dans un contexte où les Britanniques auront beaucoup de problèmes intérieurs à régler. Mais ce retrait leur a aussi été profitable : il a permis de réinvestir dans l'outil de défense, et ainsi de régénérer les équipements et les hommes – précisément ce qui fait défaut à l'armée française aujourd'hui. Si les Britanniques ont dû sacrifier certaines capacités qu'ils peinent à reconquérir (les avions de patrouille maritime en particulier), ils auront peut-être bientôt deux porte-avions, même s'il faut nuancer cette appellation, alors que nous n'en aurons qu'un seul et leur armée de l'air est plus moderne et supérieure en nombre à la nôtre. L'armée de terre semble concentrer les principales faiblesses.

Cela dit, on peut craindre que le Brexit ne contraigne davantage le budget de défense britannique et ne renchérisse le coût de certains équipements en provenance des États-Unis, si la baisse de la livre sterling se poursuit. Cela étant, il aurait un impact négatif sur la coopération militaire franco-britannique.

Une chose est certaine : nous n'avons rien à y gagner. Les militaires décrivent le Royaume-Uni comme le « premier compagnon d'arme » de la France en Europe : nos cultures stratégiques et nos formats d'armée sont assez proches, et, pour cette raison, **notre partenariat est sans doute celui qui présente le plus fort potentiel d'avenir en Europe**.

À l'heure actuelle, ce partenariat est encadré par **les deux traités de Lancaster House**, conclus en 2010. Le premier, relatif à la coopération nucléaire, vise notamment à mettre en place des installations communes. Son contenu est tenu secret, pour des raisons évidentes, mais il semble que cette coopération soit assez fructueuse.

Le second traité porte sur la **coopération conventionnelle**. Sur le plan opérationnel, l'un des projets structurants est la mise sur pied d'une force opérationnelle conjointe pour le combat de haute intensité, la CJEF (*combined joined expeditionary force*). Celle-ci a été déclarée conceptuellement opérationnelle en avril 2016, mais elle doit encore être dotée d'un réseau de communications dédié pour être pleinement employable.

Sur le plan capacitaire, de nombreux projets ont été lancés. Parmi les plus emblématiques, on peut citer le programme de système de combat aérien du futur, pour préparer le successeur du *Rafale* et du *Typhoon*, la mise en place d'une filière missile commune, sous l'égide de MBDA, ainsi que le projet de guerre des mines navales, qui ambitionne de créer un système de drone naval contre les mines maritimes, en vue du renouvellement des capacités anti-mines.

Le rapporteur estime que **la France doit tout faire pour que cette coopération avec le Royaume-Uni continue de prospérer après le Brexit**. Cela correspond, d'ailleurs, à une demande britannique : ces derniers ont exprimé, récemment, leur volonté de continuer à contribuer à la défense de l'Europe. En fait, il est bien possible que, dans le contexte actuel fluctuant et imprévisible, la coopération militaire – qui n'est pas affectée par les négociations en cours – en vienne à constituer un point d'ancrage pour le partenariat franco-britannique. Nous avons donc intérêt à réfléchir à des initiatives concrètes susceptibles de maintenir une dynamique et ainsi d'arrimer les Britanniques à la défense de l'Europe.

5. Avec l'Europe du Sud, des intérêts de sécurité communs, mais une contrainte budgétaire forte

Le rapporteur achève ce rapide tour d'horizon européen par nos partenaires d'Europe du sud. Nous partageons de très nombreux défis avec eux, liés à notre destin méditerranéen commun. Nos trois pays coopèrent intensivement en Méditerranée, notamment dans le cadre de l'opération européenne *Sophia* commandée par l'Italie, avec un adjoint français ; cette opération rassemble 271 Italiens et 245 Espagnols, pour une centaine de Français.

Avec l'Italie, nous avons un partenariat d'armement très dense, centré sur les **domaines naval et spatial**. Nous coopérons, notamment, dans le cadre du programme des frégates multi-missions (FREMM), qui couvre le développement de 20 frégates dont 10 pour l'Italie, 8 pour la France et 2 destinées à l'export. Nos deux pays devraient aussi coopérer pour le développement d'un pétrolier ravitailleur, une compétence qui fait défaut à la marine nationale actuellement.

Dans le domaine de l'observation spatiale, la France et l'Italie ont un programme d'échange d'images satellitaires de renseignement, à partir des systèmes d'observation radar italien et optique français. Il s'agit là d'un exemple abouti de mutualisation capacitaire. Nos deux pays coopèrent aussi dans le domaine des télécommunications spatiales et des missiles.

Sur le plan des opérations, nos armées coopèrent en Irak, au Liban et à Djibouti ; l'Italie se limite à des missions non-coercitives. Elle devrait s'investir prochainement au Niger et pour la force du G5 Sahel.

Avec l'Espagne, notre coopération est principalement opérationnelle. L'Espagne compte parmi les pays européens les plus impliqués dans les opérations en Afrique, auxquelles elle contribue notamment dans le cadre des missions de formation de l'Union européenne (30 militaires en RCA et 130 au Mali). Elle est la nation cadre en Centrafrique cette année, et le sera au Mali l'an prochain. L'Espagne apporte aussi un soutien important à nos opérations : elle effectue 24% du transport aérien de fret et de personnel intra-théâtre, ce qui est considérable. Elle est également présente dans le Golfe de Guinée et à Djibouti, et elle assurera le soutien aérien de la force conjointe du G5 Sahel.

Avec ces deux pays, surtout avec l'Espagne, l'approfondissement de notre coopération militaire est néanmoins tributaire d'une forte contrainte budgétaire.

C. SOIGNER NOS PARTENARIATS DU GRAND LARGE DANS UNE PERSPECTIVE DE PLUS LONG TERME, FACE À LA FANTASTIQUE MONTÉE EN PUISSANCE DE LA CHINE

Passé le premier cercle de nos partenaires, ceux avec qui nous partageons une plus ou moins grande proximité stratégique et des préoccupations de sécurité communes, la France dispose de plusieurs autres partenariats importants pour ses intérêts stratégiques bien compris.

Dans le cadre de cet avis, le rapporteur a fait le choix de se concentrer sur quelques grands partenaires importants dans une optique de protection de la liberté de circulation maritime et de sauvegarde des outre-mer français, ainsi que de notre zone économique exclusive.

Comme le formule le chef d'état-major de la marine, l'amiral Prazuck, « *en mer, ce qui n'est pas surveillé est pillé* ». La montée en puissance des marines asiatiques et, singulièrement, de la marine chinoise, montre que ces enjeux ont été bien intégrés. Cette dernière a désormais une stratégie résolument tournée vers la mer et le fait qu'elle n'ait jamais été une puissance impérialiste ne vaut pas garantie absolue pour l'avenir... D'après l'amiral Rogel, l'ancien chef d'état-major de la marine, la Chine a construit en quatre ans l'équivalent de toute la marine française.

Nous devons nous sentir concernés par cette évolution. L'Asie-Pacifique, c'est le grand large, mais c'est aussi la France. Et les enjeux maritimes sont les enjeux d'aujourd'hui (libre-circulation des flux essentiels à nos approvisionnements et communications), mais aussi ceux de demain (exploitation des ressources du sous-sol marin).

Dans cette perspective de plus long terme, nous devons nous attacher à développer nos partenariats avec quelques grands acteurs dont les intérêts dans cette région du monde convergent avec les nôtres.

Dans l'Océan Indien, nous pouvons coopérer avec **l'Inde**, en profitant de l'occasion fournie par les exportations d'armement, notamment de sous-marins et de *Rafale*, qui nécessiteront un accompagnement assez intensif. Pour le reste, nos deux pays conduisent un dialogue stratégique et échangent des informations non classifiées (*White Shipping*), la zone d'intérêt de l'Inde (nord de l'océan Indien) étant complémentaire avec la nôtre (Golfe arabo-persique et sud de l'océan Indien).

À la charnière de l'océan Indien et du Pacifique, **l'Australie** s'impose comme un partenaire de premier plan pour la France. C'est une démocratie un peu isolée dans un environnement insulaire constitué d'États dont la solidité n'est pas

toujours éprouvée, à l'exception de la Nouvelle-Zélande. Elle est donc en demande de coopération avec la France, après avoir critiqué sa présence dans cette zone, du temps des essais nucléaires dans le Pacifique. Cette coopération peut être opérationnelle, dans le cadre d'exercices organisés en mer ou d'opérations de secours en cas de catastrophes naturelles.

La France et l'Australie coopèrent aussi dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Elles échangent du renseignement et coopèrent sur le théâtre irakosyrien où un ravitailleur MRTT australien ravitaille en vol les avions français.

Enfin, nos deux pays ont un partenariat appelé à être véritablement structurant dans le domaine de l'armement. Une coopération préexistait sur les hélicoptères *Tigre* et *NH90*. Mais avec le contrat obtenu par *Naval Group* (ex. DCNS) pour la livraison de 12 sous-marins, la France et l'Australie ont conclu un « mariage » pour plusieurs décennies. Le premier contrat, portant sur les étapes initiales de la conception, a été signé en octobre 2016. Il sera suivi par plusieurs contrats successifs, de la conception à la production, pour une mise en service opérationnel du premier sous-marin, attendue après 2030. L'État français accompagne ce contrat sous l'égide d'un accord intergouvernemental signé en décembre 2016. La conception préliminaire du programme doit être réalisée au sein de *Naval group*, à Cherbourg. À ce titre, une équipe australienne d'une cinquantaine de personnes a, d'ores et déjà, rejoint la France.

Enfin, le rapporteur tient à souligner l'importance de notre partenariat stratégique avec **le Japon**, seul pays avec lequel nous avons instauré un format d'échanges 2+2, avec les ministres des Affaires étrangères et de la Défense des deux pays.

L'adaptation législative récente du Japon en matière de sécurité ouvre la voie à un engagement plus actif de sa part dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU et dans la préservation d'une circulation libre, ouverte et sécurisée entre l'Asie, l'Afrique et le Moyen-Orient. D'ores et déjà, nos marines coopèrent pour lutter contre la piraterie dans le Golfe d'Aden et former nos partenaires africains dans le domaine de la sécurité maritime, à Djibouti, mais aussi dans le Golfe de Guinée.

Par ailleurs, la coopération dans le Pacifique avec les Forces françaises en Nouvelle-Calédonie tend aussi à se développer, en particulier à travers des exercices de coordination pour l'assistance en cas de catastrophe naturelle.

CONCLUSION

Le rapporteur appuie à l'évidence le concept d'autonomie stratégique mis en avant par la Revue stratégique de défense et de sécurité nationale qui vient d'être publiée. Le budget de la défense pour 2018, ainsi que ceux qui devraient suivre, portent l'ambition d'affermir cette autonomie en faisant de la France « *la première armée européenne et la deuxième du monde libre* », selon les termes du Président de la République. Les besoins ne manquent pas et il s'agira d'être constant dans l'effort, en programmation comme en exécution.

Cette autonomie stratégique devra pourtant s'accommoder d'une dose croissante de coopération avec les pays avec lesquels nous avons une proximité stratégique et des intérêts communs. Prenant acte de cette nécessité, le rapporteur a cherché à orienter utilement le débat au sein de la Commission vers les tenants et aboutissants de ces différents partenariats. Cette ébauche de réflexion est appelée à se poursuivre au long de la législature.

Au bénéfice de ces observations, le rapporteur donne un *avis favorable* à l'adoption des crédits de la mission Défense.

CONTRIBUTION DE M. JEAN-LUC MELENCHON AU NOM DU GROUPE LFI

1- Les défis stratégiques

En matière de défense, les grandes orientations stratégiques sont premières par rapport aux orientations budgétaires. La stratégie tient à la vision que l'on a de l'ordre international et des principales sources de crises identifiées.

Le déclin de l'hégémonie des Etats-Unis d'Amérique :

Les Etats-Unis d'Amérique sont la première puissance militaire du monde. Ils concentrent à eux seuls 50% des dépenses militaires mondiales et 80% si l'on compte celles de leurs alliés dans le cadre de l'OTAN. Leur puissance s'incarne dans 600 000 hommes de troupes dans 700 bases sur tous les continents. Cette puissance est au service de la conservation de leur hégémonie, notamment économique et commerciale.

Celle-ci s'incarne dans l'utilisation du dollar comme monnaie internationale des échanges. Si le dollar est le pivot de l'ordre monétaire international, il n'est plus indexé sur aucune contrepartie matérielle depuis la décision de 1971 des Etats-Unis de le désindexer de l'or. Ainsi, la masse circulante de la monnaie des Etats-Unis d'Amérique est sans aucun rapport avec la production réelle de ce pays, d'autant plus depuis qu'il est concurrencé et dépassé par la Chine. Certains pays émergents, notamment les BRICS, essayent de mettre au point des solutions monétaires alternatives au dollar. C'est une menace majeure pour l'hégémonie des Etats-Unis d'Amérique. Cela crée une tension permanente à l'échelle du monde. C'est pourquoi, les Etats-Unis d'Amérique sont nécessairement agressifs. Par conséquent, ceux qui veulent contester cette hégémonie ou s'y soustraire sont considérés comme des ennemis et mis en tension. C'est pourquoi la Russie et la Chine sont mis en tension.

Le changement climatique

La deuxième source de crise est la conséquence du changement climatique. Il entraîne des événements extrêmes que nous voyons déjà. Le phénomène commence par disloquer les pays du Sud, entraînant d'importants déplacements de population. 80% des migrations ont lieu au Sud. Elles bouleversent des frontières et des équilibres qui sont souvent fragiles car issus de l'histoire coloniale et non de l'histoire longue des peuples concernés. L'ONU dénombrait 19 millions de déplacés climatiques en 2015 et en annonce 250 millions à l'horizon 2050. Les conflits pour l'accès à l'eau et à l'énergie sont appelés à croître en conséquence du changement climatique.

2- Pour une politique d'indépendance :

Affronter ces défis internationaux pour la France passe par la récupération de son indépendance. Si elle veut mettre sa puissance au service de la paix, il est nécessaire qu'elle soit en position de parler librement avec tout le monde. Lorsque notre pays est sûr de sa puissance, il peut tendre la main à tout le monde et faire des accords collectifs non alignés. La situation de menace non contrôlée ou de dépendance produit l'effet contraire. Si nous sommes indépendants, nous serons fraternels.

S'affranchir de l'OTAN :

Le Président Sarkozy a décidé du retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN. Il est temps d'en tirer le bilan en termes stratégiques, budgétaires, humains et d'engagements.

Nous avons 300 hommes engagés en Estonie avec du matériel et bientôt, nous allons avoir des hommes engagés en Lituanie, sous commandement allemand. La commission des affaires étrangères pourrait être saisie du fait que nous soyons engagés militairement aux frontières de la Russie. Cet engagement revient à dire, comme c'est la logique de l'Union européenne, que la Russie est un ennemi. Historiquement, la Russie est pour la France un partenaire. Le fait que le président Hollande ait accepté l'installation d'un bouclier anti-missiles sur le territoire européen pose les mêmes questions. En particulier, ce choix semble en contradiction avec la doctrine de la dissuasion nucléaire. L'installation de batteries anti-missiles sur le territoire européen valide le fait que l'Europe peut être un théâtre de guerre, ce que la dissuasion nucléaire rend inenvisageable.

Ce réalignement de la France sur les intérêts de l'OTAN accroît aussi notre dépendance matérielle. L'enjeu de maîtrise de nos outils militaires est essentiel. C'est pourquoi, par exemple, la décision des armées d'installer sur leurs missiles des logiciels nord-américains est condamnable.

La construction d'un ordre international légitime et le développement de nouvelles alliances

Sortir d'une alliance militaire sous contrôle nord-américain doit nous permettre de redonner de la force au seul organe international légitime, parce qu'il représente toutes les nations, l'ONU.

La France doit par ailleurs se tourner vers d'autres espaces comme celui des pays émergents des BRICS, avec lesquels nous partageons des intérêts ainsi que notre plus grande frontière, avec le Brésil.

La relance de la coopération méditerranéenne devrait être également une priorité. Le cadre de l'union pour la méditerranée ne fonctionne pas. La raison en

est qu'il intègre de nombreux pays non méditerranéens de l'Union européenne. Le bon cadre de coopération est celui du « petit bassin » intégrant le Portugal, l'Espagne, la France, l'Italie, la Grèce, le Maroc, l'Algérie et la Tunisie.

Enfin, il faut développer les coopérations dans le monde francophone. Le français va devenir la troisième langue du monde en nombre de locuteurs. Cette dynamique linguistique repose essentiellement sur le continent africain et cela correspondra à une dynamique démographique et économique. La France doit participer à l'émergence de ce nouvel espace mondial.

Protéger notre espace maritime :

L'espace maritime français est le premier du monde. La mer est une clef pour répondre aux enjeux du XXI^{ème} siècle, notamment concernant le changement climatique. Cela crée des devoirs qui ne sont pas remplis : les patrouilleurs mis à disposition pour surveiller notre zone économique exclusive sont l'équivalent de deux voitures de police pour le territoire métropolitain. Il faut des moyens importants pour maîtriser ces frontières. C'est aussi un enjeu d'indépendance pour la France que d'être capable de surveiller son territoire maritime. Par exemple, la question de la protection des routes maritimes contre la piraterie concerne directement les français. Mais l'essentiel est la contribution que la France peut apporter au monde pour ce qui concerne la connaissance et la maîtrise des espaces sous-marins et de leur biodiversité.

3- Les conditions budgétaires de l'indépendance

Assumer une politique d'indépendance nécessiterait un engagement budgétaire important qui n'est pas rempli aujourd'hui. Les défaillances matérielles dont souffrent nos armées du fait des restrictions budgétaires ne sont pas compatibles avec une politique d'indépendance.

Le budget 2018 affiche une hausse de 1,8 milliards d'euros pour la mission défense. Cependant, cette hausse servira à financer pour 1 milliard d'euros des décisions prises en 2016 dans le précédent quinquennat, notamment suite aux vagues d'attentats terroristes. Par ailleurs, il faudra boucler les engagements de l'année 2017 et notamment les factures décalées en raison de l'annulation de 850 millions d'euros de crédits en juillet 2017. Enfin, la sous-budgétisation des opérations extérieures est un problème récurrent, que l'on retrouve dans le budget 2018. 650 millions d'euros seulement sont prévus, alors que leur coût total s'est élevé à 1,3 milliard d'euros en 2017. C'est d'autant plus problématique qu'une partie de leur budget qui était auparavant financé par des crédits interministériels le sera désormais par les crédits propres du ministère des armées.

Depuis 2004, les armées françaises ont perdu 50 000 hommes. Entre 1980 et 2015 le budget de la défense a été diminué de 20% en euros constants. 60% des véhicules blindés ne sont pas au niveau de protection nécessaire. Les véhicules de l'avant blindés (VAB) utilisés dans le cadre de l'opération Barkhane au Sahel datent de 1976. Il est évident qu'une telle situation de pénurie conduit à faire des

choix qui accroissent notre dépendance à l'égard d'autres puissances militaires, singulièrement les Etats-Unis d'Amérique. Le budget 2018 pour la défense n'inverse pas cette situation. Le prétexte de la « défense européenne » l'aggrave en approfondissant la dépendance sous prétexte « d'interopérabilité ». Il est temps de prendre le tournant d'un indépendantisme français assumé et financé.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

PRÉSENTATION DU RAPPORT DEVANT LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

À la suite de la présentation, en commission le mercredi 25 octobre 2017, par M. Didier Quentin, rapporteur pour avis, du projet de rapport sur les crédits de la mission Défense, et de la contribution de M. Jean-Luc Mélenchon au nom du groupe LFI, un débat a lieu.

M. Bertrand Bouyx. Dans l'intervention de M. Didier Quentin, je relève particulièrement son analyse sur le porte-avion. Chacun connaît l'importance d'une flotte de porte-avions pour la projection des forces. Malheureusement, la France ne dispose que d'une seule unité de ce type de bâtiment et lorsque l'on sait qu'il doit rester périodiquement à quai, pour de longs mois, l'ensemble de nos capacités de défense et de projection s'en trouve altéré. Il est fondamental que des crédits soient dégagés pour la construction d'un deuxième porte-avion.

Mme Sonia Krimi. Je souhaite apporter quelques remarques sur les propos tenus sur l'Alliance atlantique. Je rappellerai qu'un seul pays, les États-Unis, concentre plus de la moitié de l'effort de défense et que rares sont les États qui, comme le Canada ou le Royaume-Uni, contribuent financièrement ou humainement de manière significative aux actions de l'OTAN. J'étais récemment à Bucarest pour la session annuelle de l'assemblée parlementaire de l'OTAN et j'ai constaté le poids des Américains en Roumanie. Ils fournissent 90 % du matériel de l'armée roumaine et entretiennent une base dans ce pays. Dans ces conditions, il est logique que la Roumanie achète du matériel américain. Pour autant, il est de l'intérêt de la France d'investir dans l'Alliance atlantique, d'y asseoir des positions solides. La place de l'Allemagne au sein de l'Alliance a par ailleurs été évoquée. Chacun connaît les raisons historiques qui conduisent à ce que l'Allemagne n'engage pas de combattants sur des théâtres d'opération, mais les militaires français reconnaissent à sa juste valeur l'effort de l'Allemagne dans le soutien logistique des troupes ou les services de santé.

Mme Laetitia Saint-Paul. J'ai écouté avec intérêt les présentations de notre rapporteur et de notre contributeur. Elles n'étaient pas consensuelles, loin s'en faut... Je reviens sur l'Allemagne, pour rappeler à la commission que le processus décisionnel d'engagement des forces est plus lent chez nos voisins d'outre-Rhin qu'en France. Il faut donc résister à la tentation de critiques faciles, il convient au contraire de comprendre leurs contraintes et de travailler ensemble au renforcement de l'OTAN.

M. Michel Herbillon. Je tiens à souligner la qualité des propos de nos deux intervenants. Je constate, au regard de leurs exposés, le décalage entre la position diplomatique de notre pays, qui dispose d'un siège permanent au conseil de sécurité de l'ONU, et l'insuffisance de moyens militaires pour appuyer cette position. L'existence d'un seul et unique porte-avion dans la marine française en est la preuve... Je reconnais à M. Jean-Luc Mélenchon une réelle indépendance d'esprit et j'approuve son analyse sur les océans.

M. Didier Quentin, rapporteur pour avis. J'approuve les propos de M. Jean-Luc Mélenchon sur les conséquences de la crise climatique. J'étais il y a deux ans dans le Golfe du Bengale, région qui subit de plein fouet la montée des eaux... Cinquante millions de personnes seront à terme affectées. Il y a un conflit géopolitique latent avec un tel déplacement prévisionnel de population. Tout le monde évoque le mur que M. Donald Trump veut construire à la frontière du Mexique, mais l'Inde en fait de même à sa frontière avec le Bangladesh, pour éviter un afflux de réfugiés.

Mes chers collègues, au vu de mes convictions comme de vos propos, nous sommes tous « insoumis » en matière militaire, comme notre collègue Jean-Luc Mélenchon. Nous voulons l'indépendance militaire de notre pays. Il nous faut donc une vision stratégique et des moyens... Comme M. Mélenchon l'a souligné, nous disposons de peu de moyens pour surveiller notre espace maritime et ces différents archipels et îlots, comme Clipperton. Or cet espace et sa zone économique exclusive sont cruciaux pour la France et l'Union européenne. Ils recèlent de grandes richesses.

Quant à la Méditerranée, je marque mon accord pour un recentrage de notre dialogue sur notre voisinage, sur le « petit bassin ». L'Union pour la Méditerranée est un échec. Priorité doit être donnée à nos relations avec les pays du Maghreb.

Je tiens à préciser à Mme Saint-Paul que mon intervention n'était nullement hostile à l'Allemagne. Je connais le contexte historique qui pèse encore sur les décisions des responsables de l'Allemagne contemporaine.

Quant au porte-avion, M. Michel Herbillon sait comme moi que le débat sur une seconde unité est posé depuis quinze ans... Un seul porte-avion est évidemment insuffisant... Il a été envisagé de coopérer avec le Royaume-Uni pour la construction d'une seconde unité, mais la décision n'a jamais été prise.

M. Bertrand Bouyx. Comme l'a rappelé M. Didier Quentin, la concentration de l'armée allemande sur des missions logistiques tient à son histoire...

M. Didier Quentin, rapporteur pour avis. L'on pourrait en dire de même du Japon.

M. Jean-Luc Mélenchon. Je remercie mes collègues pour leurs remarques. J'assume le fait que mon intervention n'était pas consensuelle, qu'elle était clivante. Mais c'est souvent le cas en stratégie. Quand le général de Gaulle décidait que la force nucléaire française était « tous azimuts », il signifiait qu'il défendait les intérêts fondamentaux de la France contre toute puissance étrangère, y compris les Etats-Unis. C'était une vision que tous ne partageaient pas, notamment à l'égard d'un pays considéré comme allié, mais qu'il assumait puisque l'usage éventuel d'une telle force relevait de sa décision exclusive.

L'arme nucléaire est d'une nature particulière. Elle n'a pas vocation à être utilisée et si elle l'est, c'est parce que son usage est inévitable, qu'il est la seule option. Pour éviter d'y recourir, il faut éviter d'être en situation de guerre. La dissuasion n'est pas agressive mais elle exclut l'angélisme. Gardons à l'esprit l'importance de l'histoire sur le temps long : nos voisins nous ont envahi quatre fois en deux siècles. La dissuasion est là pour les empêcher de recommencer. Certains d'entre vous ont évoqué la possibilité pour l'Allemagne ou le Japon de se réengager sur des théâtres d'opérations : je ne suis pas d'accord.

Je suis par ailleurs préoccupé par notre dépendance envers la fourniture de matériel militaire par des pays étrangers. En politique, qui paie décide, mais qui fournit décide également. Nous achetons nos fusils à l'Allemagne, nos munitions à Israël. C'est une dépendance que je désapprouve.

Je terminerai en évoquant trois points : en premier lieu, 500 000 personnes provenant du Maghreb ont la double nationalité. Dans un avenir proche, l'Algérie, le Maroc et la Tunisie compteront 100 millions d'habitants. Il faut impulser une véritable politique avec nos voisins du sud de la Méditerranée. Pourquoi étrangler la Tunisie dans sa dette alors que nous pourrions l'alléger ? En deuxième lieu, le phénomène de montée des eaux n'en est qu'à ses débuts. Il faudra du temps pour que les accords de Paris produisent leurs effets. A court terme, 50 millions de personnes risquent de devoir opérer un déplacement forcé, avec les risques conflictuels que l'on devine. En troisième lieu, plusieurs d'entre vous ont évoqué la puissance chinoise. En dehors de quelques tensions sur des îlots en Mer de Chine, la Chine n'est pas et n'a jamais été une puissance agressive. Elle n'en a pas besoin. Le peuple chinois est pacifique et nous devons le considérer comme un allié.

Mme la présidente Marielle de Sarnez. Pour revenir sur ces considérations historiques, je pense pour ma part qu'il faut construire une Europe plus unie, plus forte, plus démocratique et plus politique.

M. Didier Quentin, rapporteur pour avis. Je conclurai en citant Edgar Faure : l'indépendance dans l'interdépendance. Le partage du fardeau est une vieille revendication américaine dans le cadre de l'OTAN. On pourrait avoir la même revendication dans le cadre européen.

EXAMEN DES CRÉDITS

À l'issue de l'audition en commission élargie ⁽¹⁾ de Mme Florence Parly, ministre des Armées, le jeudi 2 novembre 2017, et suivant les conclusions du rapporteur, la commission des affaires étrangères, émet un *avis favorable* à l'adoption des crédits de la mission « Défense », tels qu'ils figurent à l'état B annexé à l'article 29 du projet de loi de finances pour 2018.

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/15/budget/plf2018/commissions_elargies/cr/c016.asp

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

Mardi 19 septembre 2017

- Participation à la Journée de rayonnement de l'Armée de Terre à Satory.

Lundi 25 septembre 2017

- Participation à la Journée de présentation des enjeux et défis de l'Armée de l'Air sur la Base Aérienne 113 de Saint-Dizier.

Mardi 26 septembre 2017

- M. Bruno Tertrais, directeur-adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique (FRS).

Mercredi 27 septembre 2017

- Général Montocchio, officier général relations internationales militaires de l'état-major des armées, accompagné du Colonel Frédéric Gout (Bureau Études, Synthèse, Management général de l'EMA) et de M. Tanguy Treguier, conseiller du général Montocchio.

Jeudi 28 septembre 2017

- Général de Corps d'Armée Houitte de la Chesnais, Major Général de l'Armée de Terre.

- Colonel Casanova et le chef d'escadron Zeller, M. Laurent Bernadet, Centre de doctrine et d'enseignement du commandement de l'armée de terre.

- Amiral Christophe Prazuck, chef d'état-major de la marine, accompagné du Capitaine de Vaisseau Dominique Caille, responsable des liaisons parlementaires auprès de l'amiral Prazuck, du Capitaine de Vaisseau Eric Vernet, chef du bureau « soutiens finances » et du Capitaine de frégate Julien Lalanne de Saint-Quentin, rédacteur de l'amiral Prazuck.

Jeudi 5 octobre 2017

- Général André Lanata, chef d'état-major de l'armée de l'air, accompagné du Colonel Olivier Saunier, assistant militaire.

- M. Jean-Pierre Maulny, directeur adjoint de l'Institut des relations internationales et de la stratégie (IRIS).

- M. Stéphane Reb, directeur du développement international de la direction générale pour l'armement (DGA) et M. Vincent Thomassier, sous-directeur Europe et Amérique du nord.

Lundi 9 octobre 2017

- Participation au séminaire de l'Etat-Major de l'Armée de Terre sur le thème « Le lien Armée-Nation » à Deauville (Cf. lettre de remerciement du Général de Corps d'Armée Houitte de la Chesnais, Major Général de l'Armée de Terre.

Mardi 10 octobre 2017

– M. Arnaud Danjean, député européen, président du comité de la Revue Stratégique.

Mercredi 11 octobre 2017

– M. Schlumberger, directeur de la stratégie de défense de la Direction générale pour les relations internationales et stratégiques (DGRIS) du ministère de la défense, accompagné de M. Etienne Paris, délégué contrôle export au sein de la direction de la stratégie de défense, de la prospective et de la contre-prolifération, et de M. Bel, chef du bureau Union Européenne de la sous-direction action multilatérale.

Jeudi 19 octobre 2017

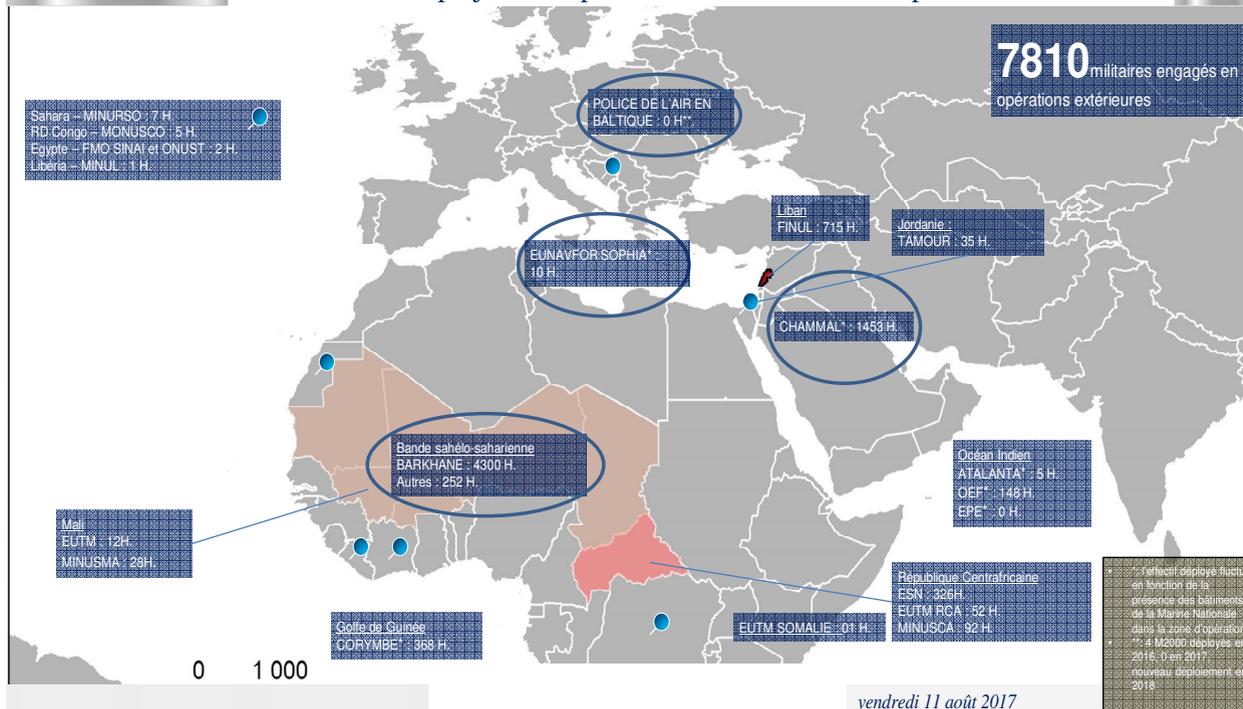
– Participation à la démonstration des capacités de l'Armée de Terre à Satory.

ANNEXE N°1 : MILITAIRES EN OPÉRATIONS EXTÉRIURES AU 1^{ER} SEPTEMBRE 2017

DIFFUSION RESTREINTE



Effectifs projetés en opérations extérieures au 1^{er} septembre 2017



ANNEXE N°2 : PRINCIPAUX PROGRAMMES D'ARMEMENT FINANCÉS DANS LE CADRE DU PLF 2018

Ces informations ont été fournies par le ministère des Armées en réponse au questionnaire budgétaire adressé par le rapporteur.

Les principaux programmes décrits sont les suivants :

- **Système de Commandement et de Conduite des Opérations Aérospatiales (SCCOA)**
- **Système d'information des armées (SIA)**
- **Système satellitaire SYRACUSE IV (ex-COMSAT NG)**
- **Réseau de radiocommunications CONTACT étape 1**
- **Système satellitaire MUSIS (*Multinational Space-based Imaging System*)**
- **Avion de transport A400 M**
- **Avion de transport C130 Complément capacitaire**
- **Hélicoptère NH90 (*Nato Helicopters of the 90s*)**
- **Avion ravitailleur MRTT (*Multi-Role Transport Tanker*)**
- **Avion de chasse RAFALE**
- **Maintien des capacités du porte-avions *Charles de Gaulle* à l'occasion de son deuxième arrêt technique majeur**
- **Hélicoptère TIGRE**
- **Frégate multimission (FREMM)**
- **Sous-marin BARRACUDA**
- **Programme SCORPION**
- **Frégate de taille intermédiaire (FTI)**

Sigle ou acronyme : SCCOA

Nom du programme : Système de Commandement et de Conduite des Opérations Aérospatiales

Programme 146 – action 7 – sous-action 24

SCCOA est constitué d'un ensemble de radars, de systèmes de télécommunication sol – air et de systèmes d'information. L'enjeu du programme est de maintenir la posture permanente de sûreté aérienne en métropole et d'assurer le support de la composante « air » de forces projetées. SCCOA est un programme incrémental. L'étape 4 comprend notamment :

- la pérennisation de la couverture radar en métropole, avec la rénovation de radars existants et de nouvelles acquisitions notamment des radars 3D de nouvelle génération ;
- la bascule des centres de commandement et de contrôle vers une structure intégrée ACCS¹ OTAN ;
- la prise en compte des grandes évolutions touchant les communications et les systèmes d'information (passage sous IP, évolutions SSI et interfaçage avec le système ACCS) ;
- la poursuite de la mise à niveau de la composante mobile dans un format resserré ;
- l'acquisition de la partie « base aérienne » du Système de télécommunication des Contrôleurs Aériens ;
- la rénovation du radar de surveillance spatiale GRAVES.

Coût du programme :

- 513,0 M€ CF 01/2017 pour SCCOA 4 phase 1
- 1003,9 M€ CF 01/2017 pour SCCOA 4 phase 2

Cible :

Etape 4.1	<ul style="list-style-type: none">- rénovation de 10 radars haute / moyenne altitude (HMA),- acquisition de 3 radars HMA, d'1 radar d'approche, 2 radars d'atterrissage
Etape 4.2	<ul style="list-style-type: none">- acquisition de 12 radars PPS moyenne / basse altitude (GM 403), 3 radars d'approche et 4 radars tactiques (GM 200),- mise en service de l'ACCS, acquisition d'un 3^{ème} centre ACCS, et passage au tout ACCS pour la surveillance de l'espace aérien français,- mise en place de 5 Centre Militaire de Coordination et de Contrôle (CMCC)- passage sous IP et mise à niveau SSI des centres- rénovation du système de surveillance spatiale GRAVES

Principaux jalons :

- Lancement de la réalisation de la phase 1 de l'étape 4 : novembre 2010
- Lancement de la réalisation de la phase 2 de l'étape 4 : décembre 2013
- Livraison du radar HMA 3D de Nice : mars 2017
- Livraison du 1er radar tactique 3D : 2018
- Livraison du radar HMA 3D de Lyon : 2019
- Livraison du 1er radar fixe M/BA 3D : 2019

¹ Air Command and Control System

Sigle ou acronyme : SIA

Nom du programme : Système d'information des armées

Programme 146 – action 7 – sous-action 29

Le système d'information des armées (SIA) vise à fournir à l'ensemble des acteurs (décideurs et utilisateurs) les informations issues des capteurs et des systèmes d'armes d'un théâtre d'opération et les outils leur permettant de traiter ces informations. Ce système dote la France des moyens correspondant à ses engagements vis-à-vis de l'OTAN et de ses alliés (NRF¹, nation cadre, etc.).

La première phase du programme SIA, en privilégiant le recours à des systèmes existants, prévoit de :

- développer un socle technique commun interarmées (STC IA) rassemblant les applications logicielles communes et sur lequel viennent s'implanter les applications métier ;
- développer des fonctions métier « Commandement-Contrôle (C2) et Obtention des Effets», « Renseignement » et « Logistique » ;
- déployer les premiers modules de série au profit de la flotte et des théâtres puis fournir les moyens matériels (serveurs, postes utilisateurs... , constituant les modules projetables) et logiciels pour le déploiement de la série par les opérateurs ;
- assurer la mise en cohérence des SIOC² participant aux capacités opérationnelles assignées au SIA (architecture, rationalisation et convergence par inflexion des SIOC existants, qualification d'ensemble, appui aux structures de gouvernance...).

Inscrit dans une logique à la fois incrémentale et interarmées, le SIA permet d'atteindre un niveau capacitaire équivalent à celui des systèmes qu'il remplace (SIC 21, SICF, SCCOA hors temps réel, SIC PSP, INTRACED) tout en réduisant le coût de possession et en améliorant l'interopérabilité au sein de chaque armée, entre armées et en interalliés.

Coût :

Le cout de la première phase du programme s'élève à 748,8 M€ CF 01/2017.

Cible :

Le SIA concerne 14 300 utilisateurs en opération répartis sur 81 bâtiments et états-majors embarqués de la Marine et au sein de 148 modules élémentaires déployables qui constituent les PC de l'Armée de Terre, du niveau opératif, de l'Armée de l'Air pour sa partie sol projetable, ainsi que le PC *High Readiness Force* qui permet à la France de tenir son rôle de nation cadre lors d'un déploiement OTAN.

Principaux jalons :

- lancement de la réalisation de SIA V1 en avril 2012 ;
- livraison de la première version complète de SIA V1 prévue en 2018.

¹ *Nato Response Force*

² *Systèmes d'information opérationnels et de commandement*

Sigle ou acronyme : SYRACUSE IV étape 1 (ex-COMSAT-NG)

Programme 146 – action 7 – sous-action 32

L'objectif du programme SYRACUSE IV (ex COMSAT NG) est de répondre aux besoins de forces en capacité de télécommunications par satellites nécessaires à la conduite des opérations et aux communications tactiques, sur le territoire national et dans les zones prioritaires d'intérêt définies par le livre blanc de 2013. Il prendra la succession du système SYRACUSE III d'ici 2021 et assurera la cohérence avec l'existant à cet horizon. Ce programme est passé au stade de réalisation fin 2015, pour la partie composante spatiale qui vise le renouvellement des satellites SYRACUSE 3A et 3B d'ici 2021. Les travaux de dimensionnement et de définition des performances de la composante sol (stations, systèmes de gestion...) se poursuivent. Cette composante sol donnera lieu à une deuxième étape du stade de réalisation à partir de fin 2018 pour un déploiement en 2021 en cohérence avec la composante spatiale.

Coût du programme :

Le coût de la première étape du programme est estimé à 1 564 M€_{CF01/17}. Le coût de la réalisation de la deuxième étape sera estimé dès que le besoin opérationnel sera stabilisé.

Cible : deux satellites de télécommunications. Le nombre de stations utilisateurs est en cours de consolidation (étape 2).

Principaux jalons :

- Lancement de la réalisation de l'étape 1 : fin 2015.
- Lancement de la réalisation de l'étape 2 : à partir de fin 2018.
- Mise en orbite du 1er satellite : 2020.
- Mise en orbite du 2ème satellite : 2022.

Sigle ou acronyme : CONTACT étape 1

Programme 146 – action 7 – sous-action 36

Le programme CONTACT vise à doter les forces engagées dans l'action d'un réseau de radiocommunications tactiques haut débit, sécurisé et interopérable. CONTACT doit fournir une famille de radios sécurisées destinées à équiper la majorité des éléments tactiques d'un théâtre (fantassins, plateformes terrestres, navales et aéronautiques) en remplacement des systèmes existants (PR4G, SATURN, CARTHAGE, MIDS). Il met en œuvre les principes de la radio logicielle et contribue à la numérisation de l'espace de bataille.

En raison de la diversité des équipements à produire, des calendriers des porteurs et de la progressivité de l'implémentation des services, CONTACT est un programme interarmées incrémental. La première étape du programme couvre la réalisation du système pour les forces terrestres et navales (opérations amphibie) avec une première tranche de production composée de postes portatifs et de postes véhiculaires correspondant à l'équipement de deux brigades interarmes et au soutien initial associé. La conception du système pour les activités aériennes et le développement du poste aéroporté sont également inclus dans cette étape. Une deuxième étape à lancer en 2020 permettra de compléter ce besoin avec une première capacité pour les communications aéroterrestres et aéronautiques.

Coût du programme :

Coût de réalisation de l'étape 1 du programme estimé à 1439,1 M€ au CF 01/17.

Cible :

L'étape 1 du programme prévoit l'acquisition de 4 400 équipements radio (dont 2 400 postes véhiculaires et 2 000 postes portatifs), correspondant à 2 brigades interarmes.

Jalons :

- Lancement des travaux de réalisation de la première étape juin 2012
- Livraison des premiers équipements de préséries terrestres septembre 2016
- Livraison des premiers postes terrestres 2019
- Lancement en réalisation de la deuxième phase de l'opération 2020

Sigle ou acronyme : MUSIS/CSO

Programme 146 – action 7 – sous-action 40

Dans une logique européenne, et afin de remplacer les systèmes existants (systèmes optiques français Hélios et Pléiades, systèmes radar allemand et italien SAR-Lupe et COSMO-SkyMed), l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, l'Italie, la Grèce et la France ont lancé, au milieu des années 2000, une initiative appelée MULTinational Space-based Imaging System (MUSIS), afin de se doter de moyens d'observation spatiale communs.

En l'absence de décision européenne et afin d'assurer la permanence de la composante optique Hélios, la France a lancé en 2010 l'opération MUSIS/CSO, constitué de :

- la réalisation d'une composante spatiale optique, dite « CSO », sur la base de deux satellites d'observation identiques. Le premier assure la mission de reconnaissance (THR : très haute résolution), le deuxième, en orbite plus basse, assure la mission d'identification en réalisant des images de plus haute résolution (EHR : extrêmement haute résolution) ;
- la conception et l'acquisition d'un segment sol utilisateur comprenant les fonctions de programmation, de réception et de production des images et d'un centre de mission, chargé des opérations d'exploitation et de contrôle des satellites.

À la suite de la mise en place d'une coopération avec l'Allemagne en 2015, le périmètre du programme est élargi à un troisième satellite CSO d'observation, à un segment sol utilisateurs permettant d'accéder aux satellites radar allemands SARah et aux adaptations du système CSO requises en conséquence.

Coût du programme :

Coût de réalisation pour la part France estimé à 1,6 Md€_{CF01/2017}.

Cible : trois satellites et un segment sol utilisateur

Principaux jalons :

- | | |
|--|------|
| - Lancement de la réalisation des 1 ^{er} et 2 ^{ème} satellites : | 2010 |
| - Lancement de la réalisation du 3 ^{ème} satellite : | 2015 |
| - Mise en orbite du premier satellite : | 2018 |
| - Mise en orbite du deuxième satellite : | 2020 |
| - Mise en orbite du troisième satellite : | 2021 |

Sigle ou acronyme : A400 M

Programme 146 – action 8 – sous-action 42

L'A400 M est un avion de transport quadrimoteurs destiné à réaliser l'aérotransport et l'aérolargage de troupes et de matériels (aérotransport logistique inter théâtres, aérotransport tactique). Il remplacera progressivement la flotte de transport tactique de C160 Transall. Il assurera également un complément à la capacité de ravitaillement en vol.

L'A400 M dispose d'une forte vitesse de croisière à haute altitude et d'une capacité à utiliser des terrains sommaires. Ses capacités lui permettent de transporter 25 tonnes sur 3 700 km ou 17 tonnes sur 5 550 km. Il a une charge maximale offerte de 32 tonnes. Il peut également transporter 116 passagers.

Outre l'acquisition des appareils, la sous-action programme couvre les prestations de soutien initial de la flotte A400M ainsi que certaines prestations liées à la formation des utilisateurs. Les États participant au programme se sont accordés pour demander à l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) de préparer un cœur commun d'activités de soutien, basé notamment autour de la gestion de configuration. La France, première nation à avoir réceptionné des A400 M, a mis en œuvre un soutien des appareils articulé autour d'une coopération avec le Royaume-Uni dont l'objet est en particulier la mise en place de stocks de rechanges communs.

Coût du programme :

Coût de réalisation du programme estimé à 9,5 Md€ au CF 01/2017.

Cible :

La cible globale prévue par la loi de programmation militaire est de 50 avions de transport tactique.

Jalons :

- | | |
|---|---------------|
| - Signature du contrat d'acquisition : | mai 2003 |
| - Démarrage de la ligne d'assemblage : | août 2007 |
| - Premier vol : | décembre 2009 |
| - Commande du soutien initial : | février 2013 |
| - Livraison du premier avion français : | août 2013 |
| - Livraison du dernier avion français : | 2030 (*) |

(*) date contractuelle issue de l'étalement des livraisons négocié en 2014 pour respecter le cadre défini par la loi de programmation militaire 2014-2019.

Nom du programme : C130 complément capacitair

Programme 146 - action 8 - sous-action 43

Du fait de la tension sur la capacité de transport tactique liée à la sollicitation forte et durable en opérations extérieures des C160 et des C130, l'actualisation 2015 de la LPM a conduit au lancement en 2016 de l'acquisition de quatre C130 supplémentaires. Deux d'entre eux seront dotés d'une capacité de ravitaillement en vol d'hélicoptères.

Coût du programme :

Le montant total de l'opération est de 700 M€ CF 01/2017.

Cible :

Quatre avions.

Jalons :

- Lancement de la réalisation : janvier 2016
- Livraison du 1^{er} avion : décembre 2017

Sigle ou acronyme : NH90

Nom du programme : Nato Helicopter of the 90's

Programme 146 – action 8 – sous-action 47

Le NH90 est un hélicoptère biturbine de la classe des 11 tonnes avec un système d'armes intégré et des commandes de vol électriques, réalisé en coopération européenne et destiné au renouvellement des flottes de transport tactique et de lutte anti-sous-marine pour la France, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas et la Belgique.

Il se décline en deux versions principales, le NFH (*NATO Frigate Helicopter*) et le TTH (*Tactical Transport Helicopter*) :

- le NFH remplace progressivement les LYNX et les SUPER FRELON (déjà retirés du service actif) de la marine nationale. Ses principales missions sont la protection de force navale avec des capacités de lutte anti-sous-marine et antinavires à partir de frégates, le transport à partir de la terre ou de bâtiments, le service public, la sauvegarde et le sauvetage ;
- le TTH remplace progressivement les PUMA de l'armée de terre. Ses missions principales sont le transport tactique de matériel (jusqu'à deux tonnes et demi) et l'héliportage de quatorze à vingt commandos. Les missions secondaires sont l'appui feu, le parachutage, l'évacuation de blessés ou l'utilisation dans le rôle de poste de commandement volant.

Coût total du programme :

Le coût du programme NH90 « étape 1 » est de 6 891 M€ (CF 01/2017) et prend en compte la commande fin 2015 de six TTH supplémentaires au titre de l'actualisation de la LPM 2014-2019.

Cible

La cible du programme est de 74 TTH et 27 NFH.

Principaux jalons

- | | |
|---|---------------|
| - Lancement du développement du programme : | juillet 1992 |
| - Livraison du 1 ^{er} NFH français : | avril 2010 |
| - Livraison du 1 ^{er} TTH français : | décembre 2011 |
| - Commande de 34 TTH : | mai 2013 |
| - Commande de 6 TTH supplémentaires : | décembre 2015 |

Sigle ou acronyme : MRTT

Nom du programme : Multi-Role Transport Tanker

Programme 146 – action 8 – sous-action 55

Le MRTT (Multi-Role Transport Tanker - avion multi-rôles de ravitaillement en vol et de transport) est destiné à remplacer les composantes actuelles de ravitaillement en vol (C-135 FR et KC-135 R) et de transport stratégique de personnel et de fret (flotte Airbus de l'armée de l'air) par un parc unique d'avions gros porteurs polyvalents.

Les MRTT doivent permettre, selon des priorités à définir en fonction du contexte opérationnel :

- d'assurer les missions permanentes confiées aux armées : dissuasion nucléaire, posture permanente de sûreté aérienne, force interarmées de réaction immédiate (FIRI) ;
- de remplir les missions non permanentes d'intervention à l'extérieur de nos frontières (opérations de gestion de crise) ;
- de soutenir les opérations extérieures (y compris au travers du transport aérien médicalisé).

Polyvalent, le MRTT assure une large gamme de missions : ravitaillement en vol des avions (Rafale, Mirage 2000, SDCA¹, avions étrangers...), transport de passagers et de fret, évacuation sanitaire de blessés. Le MRTT est également un acteur essentiel de la composante aéroportée de la dissuasion.

Coût du programme :

Coût du programme estimé à 3,8 Md€ au CF 01/2017.

Cible :

Douze avions.

Jalons :

- | | |
|---|---------------|
| - Lancement de la réalisation: | octobre 2014 |
| - Commande de 8 avions: | décembre 2015 |
| - Livraison du 1 ^{er} avion : | 2018 |
| - Livraison du 9 ^{ème} avion : | 2024 |

¹ Système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales

Nom du programme : RAFALE / RAFALE F3R / RAFALE F4

Programme 146 – action 9 – sous-action 59

Le Rafale est un appareil totalement polyvalent, capable d'effectuer toutes les missions dévolues à un avion de chasse : dissuasion nucléaire, pénétration et attaque au sol par tous les temps, attaque à la mer, défense et supériorité aérienne, intervention à long rayon d'action avec ravitaillement en vol, reconnaissance tactique et stratégique.

Le Rafale est aussi un appareil omnirôle : il peut, au cours du même vol, assurer différents types de missions, par exemple l'attaque au sol et la défense aérienne.

C'est enfin le premier appareil conçu dès l'origine pour opérer aussi bien à partir d'une base terrestre que depuis un porte-avions. Il est mis en œuvre par l'armée de l'air et la marine.

Le périmètre du programme Rafale comprend la fourniture des avions, avec leurs équipements de mission et leur stock initial de rechanges. Il comprend également des moyens de maintenance et deux centres de simulation.

Au 31 décembre 2016, 180 avions de série ont été commandés par la DGA et 148 appareils livrés dans ses trois versions : à savoir monoplace embarqué « M » pour la marine, biplace « B » et monoplace « C » pour l'armée de l'air.

La logique de conduite du programme Rafale s'appuie sur des développements continus permettant d'adapter les appareils par standards successifs à l'évolution du besoin. Les avions en service sont actuellement au standard F3.

Lancé en 2013, le standard F3R du Rafale livrera à court terme des capacités dont la qualification sera prononcée fin 2018. Ce standard permet notamment la prise en compte de nouveaux emports (le missile METEOR et le pod de désignation laser de nouvelle génération (PDL NG) et des évolutions nécessaires pour faire face à l'évolution de la menace).

Le standard futur du Rafale (F4) permettra de répondre aux besoins de l'armée de l'air et de la marine liés à la conduite d'opérations aériennes de plus en plus complexes sur des théâtres d'opérations de mieux en mieux défendus. Des travaux de levée de risques et de pré développement sont prévus d'être lancés fin 2017. L'entrée en phase de développement devrait quant à elle intervenir à compter de fin 2018.

L'architecture industrielle du programme est confiée à Dassault Aviation. La cellule est produite par Dassault Aviation, les moteurs par Snecma (groupe Safran), le radar par Thales, les sociétés Sagem (groupe Safran) et MBDA sont également impliquées dans le programme Rafale.

Coût du programme :

Coût de réalisation du programme estimé à 46 753 M€ au CF 01/2017.

Ce coût correspond à une cible de 286 Rafale. La cible Rafale sera revue ultérieurement, notamment en fonction de l'attrition constatée, de l'emploi des appareils et du nombre de Mirage 2000 restants (Mirage 2000-5 et M2000D) pour respecter le format de 225 avions de chasse défini par le livre blanc de 2013.

Cible :

Le parc global issu du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013 et de la loi de programmation militaire 2014-2019 est de 225 aéronaves comprenant des Rafale et des Mirage 2000. En 2019, 152 Rafale auront été livrés.

Jalons :

RAFALE

- Premier vol avion de série (Air) – 1999
(Marine)
- MSO flottille 12F 2004
- Inauguration du premier escadron Air à St-Dizier 2006
- Qualification du standard F3 2008
- Livraison du 1er avion équipé des capteurs de nouvelle génération 2012

RAFALE F3R

- Lancement du standard 2013
- Qualification du standard F3R 2018

Nom du programme : maintien des capacités du porte-avions « Charles de Gaulle » à l'occasion de son arrêt technique majeur n°2

Acronyme : ATM2 PA CdG

Programme 146 – action 9 – sous-action 61

Dans le cadre de l'arrêt technique pour entretien majeur du porte-avions, cette opération, conduite dans une logique de stricte suffisance, vise à pérenniser les capacités actuelles du porte-avions en remplaçant des équipements ne pouvant être conservés en condition opérationnelle jusqu'à l'arrêt technique majeur n°3 (ATM3) et à intégrer des systèmes transverses arrivant à maturité à l'échéance de l'ATM2. Elle intègrera également l'évolution du Groupe Aérien Embarqué et de son soutien (passage au tout RAFALE).

•

Coût du programme :

Le coût du programme est de 761 M€ (CF 01/2017). Il couvre les phases de développement et de réalisation.

•

Principaux jalons

- | | |
|---|----------------|
| - Approbation du dossier d'orientation : | 2010 |
| - Approbation du dossier de lancement de la réalisation | Décembre 2012 |
| - Début de l'arrêt technique majeur n°2 : | Mars 2017* |
| - Fin d'arrêt technique majeur n°2 : | Septembre 2018 |

*En raison de la prolongation du déploiement « Arromanches III » jusqu'à mi-décembre 2016, le début de l'ATM2 a été décalé du 1^{er} février 2017 à mars 2017.

Sigle ou acronyme : TIGRE

Programme 146 - action 9 - sous-action 68

Le TIGRE est un hélicoptère de combat pouvant assurer la lutte de jour comme de nuit contre des objectifs terrestres ou aériens lents. Il assure des missions d'appui-protection (version TIGRE HAP) et d'appui-destruction (version TIGRE HAD). Sa vitesse élevée et sa manœuvrabilité sont optimales pour le vol tactique. Il a un haut niveau de discrétion et de survivabilité. La version HAP dispose d'un canon de 30 mm, de roquettes et peut embarquer quatre missiles MISTRAL. La version HAD peut embarquer en outre des missiles de destruction au sol (HELLFIRE 2).

Le programme prend en compte la réalisation d'hélicoptères en version HAP et HAD puis la transformation progressive en un parc homogène de HAD.

Coût du programme

Le coût total du programme est de 6 756 M€ (CF 01/2017) avec prise en compte de l'actualisation de la LPM (commande de 7 hélicoptères HAD supplémentaires et intégration de la roquette à précision métrique). Ce montant représente la part de la France pour la production des 40 HAP dont 36 transformés en HAD et 31 HAD français, dans une série comprenant également 68 UHT allemands, 6 HAP et 18 HAD espagnols.

Cible

La cible du programme est de 67 TIGRE HAD.

Principaux jalons

- | | |
|---|---------------|
| - Livraison du 1 ^{er} HAP de série : | mars 2005 |
| - Livraison du 1 ^{er} HAD de série : | avril 2013 |
| - Commande de 7 HAD supplémentaires : | décembre 2015 |
| - Début des rétrofits : | novembre 2015 |
| - Mise en service opérationnel du TIGRE HAD : | juin 2016 |

Nom du programme : FREGATES MULTIMISSIONS

Sigle ou acronyme : FREMM

Programme 146 – action 9 – sous-action 73

Les frégates multi-missions (FREMM) constituent l'ossature principale de la force navale dans les différents domaines de lutte à la mer et remplaceront la plupart des frégates anciennes, notamment les types F67 Tourville (déjà désarmées), F70 Georges Leygues et FAA Cassard. Les frégates FREMM sont à même d'opérer dans le cadre de coopérations interarmées et/ou interalliées, isolément ou au sein d'une force navale. Elles constituent la principale composante des « frégates de premier rang » dont le format est établi à 15 unités à l'horizon 2025 par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013.

Les FREMM sont des frégates de la classe des 6 000 tonnes qui mettent en œuvre des capacités de lutte antinavires et anti surface (missiles mer-mer Exocet MM40 B3, artillerie de 76 mm), des capacités de lutte sous la mer (sonars de coque et remorqué, torpilles MU 90, hélicoptère Caïman NH90 avec son sonar trempé), ainsi que des capacités d'autodéfense anti-aérienne (missiles ASTER 15 pour la version anti sous-marine (ASM), missiles ASTER 15 et 30 pour la version de défense aérienne renforcée FREMM DA). L'opération couvre aussi l'embarquement d'une capacité de frappe dans la profondeur, les FREMM ASM étant les premières frégates en Europe à disposer d'une telle capacité avec le missile MdCN (missiles de croisière navals).

Coût du programme

Le coût du programme FREMM est de 8 232 M€ CF 01/2017.

Cible

La cible du programme est de huit FREMM, dont les deux dernières avec une capacité renforcée de défense aérienne (FREMM DA).

Principaux jalons

- | | |
|---|----------------|
| - Lancement du programme : | avril 2002 |
| - Commande de 8 frégates : | novembre 2005 |
| - Commande de 3 frégates et ajustement de la définition des frégates commandées : | septembre 2009 |
| - Livraison de la frégate n°1 : | novembre 2012 |
| - Livraison de la frégate n°2 : | juin 2015 |
| - Livraison de la frégate n°3 : | mars 2016 |
| - Livraison de la frégate n°4 : | avril 2017 |
| - Livraison de la frégate n°5 : | 2018 |
| - Livraison de la frégate n°6 : | 2019 |
| - Livraison de la frégate n°7 : | 2021 |
| - Livraison de la frégate n°8 : | 2022 |

Nom du programme : BARRACUDA

Programme 146 – action 9 – sous-action 74

Le Barracuda est un sous-marin nucléaire d'attaque destiné à la maîtrise des espaces maritimes. Il assure le soutien de la force océanique stratégique (FOST) ou d'une force aéronavale. Il participe en outre aux opérations de projection de forces et de frappe dans la profondeur (missile de croisière naval) et aux opérations spéciales (commandos et nageurs de combat). Il peut également agir isolément.

Le Barracuda est équipé d'une propulsion nucléaire. Il est capable de mettre en œuvre la torpille F21, le missile antinavire SM39 modernisé, le missile de croisière naval (MdcN) et des nageurs de combat avec leur matériel. Le sous-marin est doté de moyens de communication permettant son intégration au sein d'une force navale.

•

Coût du programme

Le coût du programme Barracuda est de 10 279 M€ CF 01/2017.

•

Cible

La cible du programme est de six sous-marins.

•

Principaux jalons

- | | |
|---|---------------|
| - Notification du marché de réalisation : | décembre 2006 |
| - Commande du deuxième sous-marin : | juin 2009 |
| - Revue de conception détaillée : | décembre 2009 |
| - Commande du troisième sous-marin : | juin 2011 |
| - Commande du quatrième sous-marin : | juillet 2014 |
| - Livraison du premier sous-marin : | 2020 |

Nom du programme : SCORPION

Programme 146 - action 9 - sous-action 77

Le programme SCORPION vise à assurer la modernisation des groupements tactiques interarmes (GTIA) afin d'accroître dans une approche globale et cohérente leur efficacité et leur protection, en utilisant au mieux les nouvelles capacités d'échanges d'information au sein du GTIA.

La première étape du programme SCORPION¹ comprend notamment les composantes suivantes :

- des véhicules blindés multi-rôles Griffon et VBMR légers, destinés à remplacer les VAB² actuellement en service ;
- des engins blindés de reconnaissance et de combat Jaguar, destinés à remplacer l'AMX10RC, l'engin blindé ERC Sagaie et le VAB HOT ;
- une rénovation du char Leclerc qui se limite au traitement des obsolescences fonctionnelles majeures ;
- un système d'information (SICS) destiné à assurer la cohérence des systèmes en service ;
- l'adaptation du système de préparation opérationnelle au combat SCORPION.

Le contenu des étapes suivantes sera consolidé ultérieurement, notamment pour atteindre la cible prévue par la loi de programmation militaire (2 080 véhicules Griffon et VBMR légers, 248 véhicules Jaguar, 200 chars Leclerc rénovés).

•

Coût du programme

Le coût de l'étape 1 du programme SCORPION est de 5 075 M€ CF 01/2016 hors prise en compte de l'actualisation de la programmation qui augmente la cible des VBMR légers de 200 véhicules.

•

Cible

<i>Matériel</i>	<i>cible</i>
Griffon (VBMR lourd)	780
VBMR léger	400
Jaguar (EBRC)	110
Chars Leclerc rénovés	200
SICS	1

•

Principaux jalons

- Lancement du stade de réalisation : octobre 2014
- Livraison du premier Griffon : 2018
- Livraison du premier Jaguar : 2020

¹ SCORPION avec les véhicules EBRC (JAGUAR), VBMR lourd (GRIFFON) et VBMR léger

² Véhicule de l'avant blindé

Sigle ou acronyme : FTI

Nom du programme : Frégate de taille intermédiaire

Programme 146 - action 9 - sous-action 89

Les frégates de type « Frégates de taille intermédiaire » (FTI) font partie du parc des 15 frégates de premier rang définies par le Livre blanc sur la défense et la sécurité Nationale de 2013. Elles complètent les moyens plus puissants que constituent les frégates multi missions (FREMM) et les frégates de défense aérienne (FDA). Elles doivent être en mesure de participer au spectre complet de missions prévues par le contrat opérationnel, y compris les opérations de coercition.

Coût du programme

Le coût du programme s'élève à 4,195 Md€ au CF 01/2017

Cible

La cible du programme est de cinq frégates.

Principaux jalons

- | | |
|--|------------|
| - Lancement du stade de réalisation : | mars 2017 |
| - Commande de la 1 ^{ère} FTI : | avril 2017 |
| - Livraison de la 1 ^{ère} FTI : | 2023 |

ANNEXE N°3 : LES PRINCIPALES MISSIONS MILITAIRES DE L'UNION EUROPÉENNE

Ces éléments ont été fournis par le ministère des Armées en réponse au questionnaire budgétaire adressé par le Rapporteur.

EUTM (EU Training Mission) Mali

Situation

Lancée le 18 février 2013, la mission EUTM Mali est une mission militaire de conseil et de formation des militaires maliens. Le troisième mandat a débuté le 19 mai 2016 pour une durée de deux ans. Le général de brigade Laurent (BE) a succédé à son compatriote, le général de division Devogelaere à la tête de la mission le 12 juillet 2017. L'Espagne devrait prendre la suite de la Belgique comme nation cadre au début de l'année 2018.

Cette mission regroupe actuellement 577 militaires issus de 22 pays membres et 4 pays tiers. La Belgique (161 personnes), l'Espagne (130) et l'Allemagne (82) sont les principaux contributeurs. L'engagement des pays européens a permis à la France de maintenir sa contribution à une dizaine d'hommes, principalement concentrés au sein de l'*Advisory Task Force* (ATF), en charge du conseil stratégique aux FAMA¹.

Depuis le début d'EUTM, plus de 9 000 soldats maliens (15 groupements tactiques interarmes - GTIA) ont été formés. Parfois accompagnés par les détachements de liaison et d'appui opérationnel de l'opération française *Barkhane*, ils sont régulièrement engagés dans des opérations coordonnées avec la MINUSMA², voire avec *Barkhane*.

EUTM Mali a également mis en place une formation des formateurs de l'armée malienne, de façon à préparer l'intégration des nouveaux membres des FAMA.

Le troisième mandat prévoit une décentralisation de l'action de conseil et de formation d'EUTM en garnison dans les régions du sud Mali (jusqu'à la boucle du Niger, villes de Gao et Tombouctou incluses) afin de consolider les structures FAMA et de favoriser la restauration de l'État. Ce mandat envisage par ailleurs une ouverture aux pays membres du G5 Sahel à travers la formation d'officiers de liaison. De plus, la mission prépare un renforcement de son soutien à la montée en puissance de la force conjointe du G5 Sahel.

Avec la mise en œuvre effective de la régionalisation de l'action PSDC au Sahel³ depuis l'été 2017, la mission EUTM Mali, dont la revue stratégique va débiter à l'automne, pourrait être régionalisée et bénéficier à tous les pays du G5 Sahel.

Coûts

En 2016, les surcoûts engendrés par l'EUTM Mali s'élèvent pour la France à 2,5 M€.

EUTM RCA

Situation

EUTM RCA est une mission de formation et de conseil contribuant à la réforme du secteur de la défense en RCA. Son mandat, prévu pour deux ans, vise à dispenser des conseils stratégiques au ministère de la défense, au personnel militaire et aux forces armées de la

¹ Forces armées maliennes

² Mission des Nations-Unies au Mali

³ Mise en place d'un réseau d'experts sécurité et défense dans les délégations de l'UE des pays du G5 Sahel

RCA (FACA). Il englobe également des enseignements aux officiers et sous-officiers des FACA, et des formations aux soldats. EUTM RCA a succédé le 16 juillet à la mission de conseil EUMAM RCA. Elle est commandée par le général de division Blasquez (ES) qui a succédé le 24 juillet 2017 au Général de brigade Ruys (BE).

Sur les 170 postes, la France en assure une cinquantaine et l'Espagne une trentaine. Une section de protection géorgienne de 35 personnes a remplacé la section française fin 2016.

Après avoir terminé l'entraînement du premier bataillon FACA en mai 2017, la mission poursuit son mandat avec la formation d'un second bataillon. Par ailleurs, le pilier conseil stratégique a apporté un soutien direct aux autorités centrafricaines pour la rédaction du plan nationale de défense, initiée en mars 2017 et signé par le Président Touadéra le 11 septembre dernier.

En outre, le Président Touadéra a sollicité EUTM RCA pour la formation d'une compagnie FACA « inclusive » (180 pax) réunissant des éléments réintégré de différents groupes armés. Ce processus est cependant largement freiné par l'absence de volonté réelle de ces groupes armés de contribuer « au dialogue national inclusif ».

Le déficit d'équipement et l'absence d'armement disponible pour les FACA formées par EUTM constituent une limite sérieuse à leur emploi et empêchent leur déploiement. Les autorités centrafricaines ont formalisé, le 20 avril, une demande de soutien vers l'UE et ses Etats membres pour les accompagner dans les procédures d'acquisition d'armement.

Coûts

En 2016, les surcoûts engendrés par l'EUTM RCA s'élèvent pour la France à 3,8 M€.

EUNAVFOR MED SOPHIA

Situation

Commandée par le vice-amiral Credendino (IT), l'opération EUNAVFOR MED *Sophia* a été lancée en juin 2015 pour contribuer à démanteler le modèle économique des trafiquants de migrants en provenance de Libye.

Au vu des faibles résultats obtenus, le mandat de l'opération a été prolongé d'un an et étendu à deux tâches additionnelles le 20 juin 2016 : le renforcement des capacités et la formation des garde-côtes libyens, d'une part, la contribution à la mise en œuvre de l'embargo des Nations-unies sur les armes en Libye¹, d'autre part. La mise en œuvre de ces nouvelles tâches a débuté à l'automne 2016.

La revue stratégique de l'opération au printemps 2017 a confirmé les positions françaises. Après un désaccord italien sur le renouvellement du mandat de l'opération, celui-ci a finalement été prolongé le 25 juillet jusqu'au 31 décembre 2018 en intégrant une surveillance étendue à tous les trafics, notamment ceux associés au pétrole.

L'Italie est la première nation contributrice à l'opération (271 personnes) devant l'Espagne (245). La France contribue à hauteur d'une centaine de personnes – dont le commandant adjoint de l'opération – et fournit des vols de reconnaissance de Falcon 50. Pour contribuer à la mise en œuvre de l'embargo des Nations unies sur les armes, la France a mis à disposition depuis le 1^{er} juillet 2016 un bâtiment de surface.

L'opération *SOPHIA* n'a pas d'impact déterminant sur les réseaux de passeurs. Le flux de migrants a augmenté d'environ 20% en 2016 et de 43% au 1^{er} semestre 2017. Mais l'action conjuguée des autorités libyennes et des garde-côtes en particulier, de l'Italie et de

¹ Résolution 2292 du Conseil de sécurité des Nations-unies le 14 juin 2016

l'opération Sophia, a permis depuis le mois de juillet d'observer une nette diminution du flux migratoire.

En sus d'une première saisie d'armements et munitions réalisée le 1^{er} mai 2017, la tâche de contrôle de l'embargo sur les armes joue un rôle dissuasif et apporte une plus-value importante en termes de recueil de renseignements. Cet embargo a été prolongé d'une année par la résolution du CSNU 2357 du 12 juin 2017.

La tâche de formation des garde-côtes libyens bénéficie néanmoins du soutien financier de nombreux Etats membres. Un premier groupe de 78 garde-côtes a débuté une formation en décembre 2016 sur deux navires de *SOPHIA*. Des formations sont prévues pour 250 stagiaires en Italie et 20 en Espagne.

Coûts

En 2016, les surcoûts engendrés par EUNAVFOR MED Sophia s'élèvent pour la France à 2 M€.

EUNAVFOR ATALANTA

Situation

L'opération *ATALANTA*, lancée en 2008, a aujourd'hui atteint ses objectifs, à savoir une réduction de la piraterie au large des côtes somaliennes à un niveau tolérable et un acheminement en sécurité de l'aide humanitaire du PAM¹. Cependant, il convient de relever des tentatives de piraterie au printemps 2017 qui mettent en lumière la nécessité de maintenir un haut niveau de coordination avec l'ensemble des acteurs impliqués dans la lutte anti-piraterie et, pour les navires civils, celle d'appliquer rigoureusement l'ensemble des mesures de protection recommandées. Les moyens navals d'*ATALANTA*, sous le commandement du Major General Magowan (UK), remplissent désormais une mission de réassurance globale hauturière partagée avec les autres moyens militaires sur la zone.

Après avoir été un contributeur de premier rang aux débuts de l'opération, la France adapte sa contribution pour l'année 2017 à une équipe de 5 personnes au sein de l'OHQ, dont le chef de la cellule conduite des opérations, et au soutien associé des bâtiments transitant sur la zone d'opération. La revue stratégique de mars 2016 avait entériné la réduction du format de l'opération et la prolongation de son mandat jusqu'en décembre 2018. Signe du désengagement des Etats membres de l'opération, le seuil minimal de force n'est régulièrement pas atteint.

En janvier 2017, à la suite des recommandations de la revue stratégique, le commandant de l'opération a identifié les points clés suivant pour la transition d'*ATALANTA*, conformément aux priorités françaises : 1/conservé le MSC HoA² ainsi que le « *legal finish* » ; 2/ transférer à d'autres acteurs la tâche d'accompagnement des bateaux du PAM et 3/examiner les moyens de mettre définitivement fin à certaines activités de l'opération. Il a été acté à cette occasion que la revue stratégique de l'opération aurait lieu dès la fin de l'année 2017 afin d'assurer une transition effective dès la fin du mandat actuel, en décembre 2018.

Coûts

En 2016, les surcoûts engendrés par EUNAVFOR Atalanta s'élèvent pour la France à 3,6 M€.

¹ Programme Alimentaire Mondial (ONU)

² Maritime Security Centre for Horn of Africa

ANNEXE N°4 : LETTRE DU MAJOR GÉNÉRAL DE L'ARMÉE DE TERRE



MINISTÈRE DES ARMÉES



ÉTAT-MAJOR
MAJOR GÉNÉRAL
DE L'ARMÉE DE TERRE

Paris, le 19 OCT. 2017

Monsieur le député,

Votre présence aux côtés de l'armée de Terre à Deauville le 9 octobre dernier témoigne de l'unité que vous portez aux questions de défense. L'investissement d'un membre de la représentation nationale était particulièrement important pour nous. Aussi, je tiens à vous exprimer mes très vifs remerciements pour votre implication personnelle au profit de notre état-major.

Vous avez consenti à vous rendre disponible pour faire bénéficier les cadres de l'EMAT de votre vision d'élé, propice à stimuler les débats autour de thèmes à forts enjeux nationaux et institutionnels. Votre attachement à l'institution militaire, que nous avons ressenti à chaque instant de votre exposé, n'a laissé personne indifférent.

En voyant avec beaucoup de sincérité pour votre éclairage et votre implication, je vous prie d'agréer, monsieur le député, l'assurance de mes sentiments distingués.

Monsieur le Député Didier Quentin,
Assemblée nationale,
126, rue de l'Université,
75007 Paris.

