



N° 2305

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2019.

## AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES  
SUR LE PROJET DE LOI **de finances pour 2020** (n° 2272)

TOME V

**DÉFENSE**

**PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES :  
MARINE**

PAR M. JACQUES MARILOSSIAN  
Député

---



## SOMMAIRE

|  | Pages |
|--|-------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....  | 9     |
| <b>PREMIÈRE PARTIE – LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR LA MARINE EN 2020</b> .....   | 13    |
| <b>I. LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2020 SONT CONFORMES À LA PROGRAMMATION MILITAIRE</b> .....   | 13    |
| <b>A. L'INTENSE ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE DE LA MARINE NATIONALE JUSTIFIE UN VÉRITABLE PLAN DE RÉARMEMENT NAVAL</b> .....                    | 13    |
| 1. Un rythme d'engagement soutenu, et appelé à le rester .....   | 13    |
| a. L'activité de la marine en 2019 a dépassé une nouvelle fois de plus ses contrats opérationnels .....                                    | 13    |
| i. Des engagements soutenus en opérations extérieures .....  | 14    |
| ii. Des missions permanentes de plus en plus exigeantes .....  | 16    |
| b. Les évolutions prévisibles du contexte stratégiques sont telles, que l'activité de la marine n'est pas appelée à décroître .....        | 20    |
| i. La place croissante des océans dans la « tectonique des puissances » .....  | 20    |
| ii. Les tensions à l'œuvre entre les puissances maritimes .....  | 21    |
| 2. La loi de programmation militaire 2019 – 2025 a établi un plan de « régénération » et de « modernisation » de la marine nationale ..... | 22    |
| a. La modernisation des équipements et le comblement de lacunes capacitaires .....   | 22    |
| i. Des équipements modernes .....  | 22    |
| ii. Des équipements « à hauteur d'homme » .....  | 24    |
| b. Les ressources humaines .....   | 24    |

|   |    |
|---|----|
| <b>B. LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2020 SONT CONFORMES SUR TOUS LES PLANS AUX DISPOSITIONS DE LA PROGRAMMATION MILITAIRE</b> .....               | 26 |
| 1. Les dépenses de personnel.....   | 27 |
| a. Des dépenses de personnel en croissance .....  | 27 |
| i. Les crédits de personnel poursuivent une croissance engagée depuis plusieurs années ...  | 27 |
| ii. Le projet de loi de finances finance des créations « nettes » de postes.....  | 28 |
| b. Un effort en faveur des réserves.....  | 29 |
| 2. Les dépenses d'équipement .....  | 30 |
| 3. Un investissement soutenu dans le maintien en condition opérationnelle des équipements.....  | 32 |
| a. Des crédits conformes à la programmation et aux besoins de la marine .....   | 32 |
| b. Une organisation de la chaîne de MCO reconnue pour sa performance.....   | 32 |
| <b>II. NOTRE PLAN DE RÉARMEMENT NAVAL DOIT ÊTRE CONSOLIDÉ À L'OCCASION DE L'ACTUALISATION DE LA PROGRAMMATION MILITAIRE</b> .....             | 35 |
| <b>A. DES POINTS D'ATTENTION APPARAISSENT À MESURE QUE SE POURSUIT L'EFFORT DE « RÉGÉNÉRATION » ET DE MODERNISATION DE LA MARINE</b> .....    | 35 |
| 1. Il importe que les programmes d'armement soient conduits sans obstacle, surcoût ou retard.....   | 35 |
| a. Le renouvellement de plusieurs capacités majeures repose sur des projets menés en coopération, donc soumis à des aléas spécifiques.....    | 35 |
| i. Le système de combat aérien futur (SCAF).....  | 35 |
| ii. Le système de patrouille maritime future (PATMAR futur).....  | 36 |
| iii. Le programme de système de lutte anti-mines du futur (SLAMF) .....   | 36 |
| b. La conduite de certains programmes est affectée par des difficultés industrielles..  | 37 |
| 2. L'exécution des lois de finances appelle toujours une certaine attention.....  | 38 |
| <b>B. L'ANNÉE 2020 CONSTITUE LE SOCLE DE L'ACTUALISATION DE LA PROGRAMMATION MILITAIRE, QUI DEVRA CONSOLIDER L'EFFORT DE RÉARMEMENT</b> ..... | 39 |
| 1. Intégrer à l'actualisation des choix structurants pour les grands programmes, comme celui de porte-avions de nouvelle génération.....      | 39 |
| 2. Intégrer la manœuvre du « double équipage » à la programmation actualisée.....   | 40 |
| a. Une mesure mise en œuvre à titre expérimental.....   | 41 |
| b. Une mesure à intégrer à la programmation militaire.....  | 43 |
| 3. Intégrer à la programmation militaire une stratégie de déploiement des drones dans la marine .....   | 44 |
| 4. Combler certaines lacunes dans la BITD française .....   | 44 |

|   |    |
|---|----|
| <b>SECONDE PARTIE – LES RESSOURCES HUMAINES DE LA MARINE</b> .....  | 47 |
| <b>I. L’ATTRACTIVITÉ DE LA « VIE DE MARIN » DÉCROÎT</b> .....   | 47 |
| <b>A. LA MARINE ÉPROUVE DES DIFFICULTÉS À REMPLIR SES TABLEAUX D’EFFECTIFS</b> .....  | 48 |
| 1. Des difficultés de recrutement de jeunes volontaires.....  | 48 |
| a. L’effectif recruté en 2018 était nettement inférieur aux prévisions.....   | 48 |
| i. Un déficit global de recrutement.....  | 48 |
| ii. Des déficits particulièrement lourds dans certaines spécialités .....   | 50 |
| b. Le sous-recrutement de 2018 produira des effets durables.....  | 51 |
| 2. Des difficultés croissantes de fidélisation des personnels.....  | 52 |
| a. Le double intérêt de la fidélisation : développer des compétences et dépendre moins des recrutements.....  | 52 |
| b. Des marges de progression dans la fidélisation des marins .....  | 52 |
| <b>B. L’ÉCART CROISSANT ENTRE LA « VIE DE MARIN » ET LES PRATIQUES SOCIALES ÉRODE L’ATTRACTIVITÉ DE LA MARINE</b> .....   | 53 |
| 1. Des raisons d’ordre financier peuvent contribuer à expliquer le manque d’attractivité de certains métiers de la marine.....                                  | 54 |
| 2. Certains viviers de recrutement sont particulièrement étroits.....   | 54 |
| a. Le nombre de jeunes formés à certains métiers est insuffisant .....  | 54 |
| b. Le nombre de femmes formées à nombre de métiers techniques est très insuffisant au regard des objectifs de féminisation de la marine.....                    | 55 |
| 3. La difficulté à concilier vie privée et vie professionnelle est de moins en moins bien acceptée .....  | 55 |
| 4. Le manque de notoriété de la marine pèse sur son attractivité .....  | 56 |
| <b>II. LA MOBILISATION DE LA MARINE POUR REDRESSER SON ATTRACTIVITÉ EST VITALE POUR ELLE ET MÉRITE D’ÊTRE SOUTENUE</b> .....                                    | 57 |
| <b>A. POUR ÉVITER QUE SES RESSOURCES HUMAINES NE DEVIENNENT SON « TALON D’ACHILLE », LA MARINE A PRIS DES MESURES DE REDRESSEMENT DE SON ATTRACTIVITÉ</b> ..... | 57 |
| 1. Le risque n’était pas nul que les ressources humaines deviennent le « talon d’Achille » de la marine.....  | 57 |
| a. Une fragilité qui risquerait d’hypothéquer le rehaussement programmé du format des forces navales.....   | 57 |
| b. Une fragilité qui n’épargne pas des entités particulièrement cruciales.....  | 57 |
| i. Le cas des équipages de sous-marins.....   | 57 |
| ii. Le cas des plongeurs-démineurs .....  | 58 |

|   |            |
|---|------------|
| 2. Le plan d'urgence du service de recrutement de la marine.....  | 59         |
| a. Des mesures d'ordre financier.....   | 59         |
| b. Des mesures d'assouplissement réglementaire .....  | 59         |
| c. Des mesures d'organisation.....  | 60         |
| i. L'intérêt du double équipage pour l'attractivité de la marine .....  | 60         |
| ii. Une réorganisation de l'accès aux soutiens .....  | 62         |
| iii. L'ouverture à Toulon d'une antenne de l'école de maistrance.....   | 63         |
| iv. La création d'un e-CIRFA .....  | 64         |
| d. Des mesures de communication .....   | 64         |
| i. Des campagnes de communication.....  | 64         |
| ii. Des partenariats étendus.....   | 65         |
| <b>B. L'EFFORT CONSENTI PAR LA MARINE DOIT ÊTRE SOUTENU .....</b>   | <b>65</b>  |
| 1. Veiller au bon règlement de la crise de Louvois.....   | 66         |
| a. Les graves défaillances de Louvois ont laissé des traces.....  | 66         |
| b. Les grandes précautions dont s'est entourée la marine nationale avant<br>d'accepter de remplacer Louvois par Source-solde..... | 66         |
| i. Une conception robuste.....  | 66         |
| ii. Un calendrier prudent.....  | 67         |
| iii. Un grand nombre de tests et de précautions.....  | 68         |
| iv. Il n'est pas de vigilance inutile .....   | 69         |
| 2. Prendre en compte les spécificités militaires dans les réformes à venir .....  | 69         |
| a. La nouvelle politique de rémunération des militaires.....  | 69         |
| b. La réforme annoncée des retraites.....   | 70         |
| <b>CONCLUSION.....</b>  | <b>72</b>  |
| <b>TRAVAUX DE LA COMMISSION.....</b>  | <b>73</b>  |
| <b>I. AUDITION DE L'AMIRAL CHRISTOPHE PRAZUCK CHEF D'ÉTAT-<br/>MAJOR DE LA MARINE.....</b>  | <b>73</b>  |
| <b>II. EXAMEN DES CRÉDITS.....</b>  | <b>75</b>  |
| <b>ANNEXE N° 1 : AUDITIONS DU RAPPORTEUR POUR AVIS.....</b>   | <b>101</b> |
| <b>ANNEXE N° 2 : DÉPLACEMENTS DU RAPPORTEUR POUR AVIS....</b>   | <b>103</b> |

## INTRODUCTION

La France est une puissance de dimension européenne et mondiale.

En raison de sa zone économique exclusive (ZEE) – la plus étendue au monde après celle des États-Unis –, elle a conscience de ses atouts mais aussi de ses devoirs.

La France peut potentiellement intervenir partout dans le monde. Mais elle ne dispose pas des moyens suffisants pour cela.

A-t-elle la volonté d'exploiter le potentiel de sa puissance ? Depuis des décennies, les gouvernements successifs ont démontré le contraire en appliquant une baisse continue du budget de la défense.

Les illusions autour d'une fin de l'histoire avec la chute de l'Union soviétique – teintées d'un pacifisme ignorant l'évolution permanente des relations internationales – ont causé bien du tort à nos armées et à notre puissance.

Mais si depuis 2017, les armées ont retrouvé progressivement les moyens qui leur manquaient pour concrétiser l'ambition française de puissance, notre rythme d'engagement demeure très soutenu et nous dépassons encore une fois les contrats opérationnels.

L'intense activité de la marine nationale justifie un véritable plan de réarmement naval.

La loi de programmation militaire 2019-2025 incarne la nouvelle volonté politique de redonner à la France les capacités nécessaires pour se forger une puissance défensive, assurant sa sécurité et sa souveraineté partout dans le monde, et d'assurer également des opérations conjointes avec ses alliés.

Le projet de loi de finances 2020 constitue l'an II de cette ambition qui se concrétise qui se double d'une dimension européenne avec le plan « Ambition 2030 » autour d'un projet stratégique commun.

### **Les grands axes du projet de loi de finances 2020 sont conformes à la loi de programmation militaire :**

Les programmes pour la prise de commande et les programmes à effet majeur de nos armées se voient doter de 14,7 milliards d'euros d'autorisations d'engagement (+83 % par rapport à 2019) et 6,8 milliards d'euros de crédits de paiement (+18 % par rapport à 2019), ce qui représente les deux tiers de la hausse de 1,7 milliard d'euros inscrite au budget de la défense pour 2020. Le Plan Famille pour les personnels militaires et civils se déploie avec efficacité (environ 80 millions d'euros en 2020).

#### **La marine nationale bénéficiera de l'effort de la Nation en 2020.**

Le renouvellement accéléré de nos capacités opérationnelles se traduira par :

– des commandes clés : sept avions de surveillance et d'intervention maritime, deux modules de lutte contre les mines, trois avions de surveillance aérienne (de type *Hawkeye*) ;

– des livraisons : un sous-marin classe Suffren, deux avions de patrouille maritime Atlantique 2, deux hélicoptères Caïman marine, un lot de missiles Aster pour les FREMM, des torpilles Artémis, des Rafale au standard F3R, des munitions.

Après l'effort sans précédent fait en 2019 en faveur du maintien en condition opérationnelles (avec la signature de contrats pluriannuels de MCO), les grands programmes de renouvellement des infrastructures sont poursuivis. Fait notable, la responsabilité de ces programmes est maintenant du ressort de la marine.

Si le projet de loi de finances pour 2020 maintient l'engagement politique de la remontée en puissance de notre pays, la marine doit surveiller en permanence notre ZEE.

Nous devons y faire respecter notre souveraineté face aux dénis et interdictions d'accès par d'autres puissances ou par des groupes terroristes, criminels ou rébellions armées. Notre ZEE est également vulnérable face aux pillages de ses ressources halieutiques et du fond marin. Elle est aussi une « passoire » en raison de son étendue pour les trafics illicites (stupéfiants, armes, etc.).

L'étendue des espaces à surveiller de notre ZEE est un formidable défi. Cela nécessite des moyens de surveillance et d'intervention à la hauteur de notre ambition.



Face aux défis et menaces que l'on peut facilement imaginer à l'horizon, les moyens déployés à court et moyen terme risquent de ne pas être suffisants. **De nouveaux moyens doivent être accélérés ou intégrés dans le cadre de la révision de la LPM 2019-2025, et bien sûr dans la future LPM 2026-2032.**

Faut-il accroître notre format de frégates de surveillance et de patrouilleurs dans certaines zones géopolitiquement sensibles (ZSOI, Nouvelle-Calédonie et Polynésie) ? Faut-il multiplier les vedettes côtières de surveillance maritime afin d'affirmer notre présence et protéger notre souveraineté ?

Les missions de l'Action de l'État en Mer (AEM) doivent tenir compte de toutes les menaces qui pèsent sur notre souveraineté et sur le commerce maritime international.

Afin d'éviter un choc des souverainetés, la France ne doit plus sous-estimer le potentiel de sa ZEE. Elle doit poursuivre le renouvellement de ses capacités à la hauteur de ses ambitions européennes et mondiales.

Mais si l'action permanente de l'État en mer demeure insuffisante pour couvrir l'étendue de notre ZEE, c'est notre dispositif pour la métropole qui donne aujourd'hui des signes très inquiétants.

Notre rythme d'engagement demeure très soutenu et nous dépassons encore une fois les contrats opérationnels. Cette situation nous conduit à faire des choix en cas d'indisponibilité technique non programmée de certains matériels.

Il est vrai que la priorité a été donnée au renouvellement des patrouilleurs outre-mer en raison des réductions temporaires de capacité qui frappe cette flotte. Ce sont désormais nos patrouilleurs métropolitains qui nécessitent un renouvellement immédiat.

Un dernier point essentiel qui justifie la partie thématique de ce rapport :

L'un des axes essentiels du plan Mercator pour la marine, proposé par l'amiral Christophe Prazuck, repose sur « Une marine qui compte sur chacun de ses marins ».

Car il ne saurait y avoir de marine sans marins.

Nous devons faire un constat : l'attractivité de la « vie de marin » décroît. La mobilité, la technicité, les exigences physiques et psychologiques du métier sont encore des obstacles importants pour recruter et fidéliser les jeunes Français dont les pratiques sociales ont évolué.

La marine a pris des mesures pour redonner de l'attrait au métier de marin. Avec le Plan Mercator et un projet de loi de finances à nouveau conforme avec la

loi de programmation militaire, le métier redevient peu à peu – mais encore insuffisamment – attractif.

La marine s’adapte et se réorganise pour répondre aux attentes matérielles et idéelles de ses jeunes recrues, mais aussi aux besoins exigeants d’une marine efficace dans les missions que le politique lui donne. Sa féminisation étant une priorité. Les efforts de la marine pour le recrutement, la formation et la fidélisation des marins méritent d’être soutenus.

Victor Hugo disait : « *La mer est un espace de rigueur et de liberté.* »

C’est en continuant à exécuter avec rigueur la loi de programmation militaire que la France se donnera les moyens de défendre sa liberté !

*Le rapporteur pour avis avait demandé que les réponses à son questionnaire budgétaire lui soient adressées au plus tard le **10 octobre 2019**, date limite résultant de l’article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.*

*À cette date, **la totalité des réponses** lui étaient parvenues.*

## **PREMIÈRE PARTIE LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR LA MARINE EN 2020**

### **I. LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2020 SONT CONFORMES À LA PROGRAMMATION MILITAIRE**

Le rapporteur pour avis relève avant tout que, pour la deuxième année de son exécution, la loi de programmation militaire pour les années 2019 à 2025 est mise en application avec exactitude. Le projet de loi de finances est en effet strictement conforme à la programmation.

Tel n'a pas toujours été le cas ; il faut donc s'en féliciter. Et ce, d'autant plus que cette programmation militaire se traduit par des ressources croissantes, alors même que les finances publiques connaissent des tensions. L'effort consenti en faveur de la marine mérite donc d'être souligné à la fois pour sa constance et pour sa consistance.

Cet effort était plus que nécessaire, tant les évolutions récentes du contexte stratégique appellent un engagement soutenu de la marine nationale, au-delà de ses contrats opérationnels, alors même que celle-ci a vu ses capacités réduites au cours des deux précédentes périodes de programmation militaire.

#### **A. L'INTENSE ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE DE LA MARINE NATIONALE JUSTIFIE UN VÉRITABLE PLAN DE RÉARMEMENT NAVAL**

##### **1. Un rythme d'engagement soutenu, et appelé à le rester**

###### ***a. L'activité de la marine en 2019 a dépassé une nouvelle fois de plus ses contrats opérationnels***

Comme l'a souligné l'amiral Christophe Prazuck, chef d'état-major de la marine nationale, l'activité de la marine nationale cumule trois types d'engagements :

– la permanence de la posture de dissuasion, qui mobilise nombre de ressources, des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) aux unités de fusiliers marins ;

– cinq zones de déploiement : le détroit d'Ormuz, le Golfe de Guinée, une présence quasi-permanente en Atlantique nord, un déploiement au large de la Syrie, et un déploiement de moyens de l'aéronautique navale au profit de l'opération Sophia ;

– la défense de notre territoire maritime, pour laquelle la marine est chargée de missions relevant de l’action de l’État en mer.

L’activité reste ainsi très dense depuis plusieurs années, ce qui suppose d’opérer des choix en cas d’indisponibilité technique non programmée de certains matériels.

i. Des engagements soutenus en opérations extérieures

Le contre-amiral Nicolas Vaujour, sous-chef d’état-major de la marine nationale commandant la division des opérations aéronavales, a présenté au rapporteur les engagements extérieurs de la marine nationale en 2019. Ils illustrent bien la vocation océanique de notre marine.

En **mer de Chine méridionale**, où des épisodes de tension témoignent de la capacité accrue des forces chinoises à maîtriser leur espace maritime – de récentes frictions avec la frégate *Vendémiaire* illustrant par exemple la montée en gamme des capacités chinoises de détection et d’intervention rapide –, la marine effectue deux à trois passages par an, toujours en haute mer, en vue de marquer son attachement à la liberté de navigation.

Sur l’**océan Indien**, la marine est engagée dans la lutte contre deux menaces :

– un trafic d’armes et de drogues très important, contre lequel l’action de la marine affiche de bons résultats, soutenus par l’échange de renseignement avec nos partenaires par le biais des *Combined Maritime Forces* telles que la CTF150, mise sur pied en 2002 afin de contribuer à la lutte contre les réseaux terroristes ;

– la piraterie, contre laquelle la marine contribue à l’opération européenne Atalante.

Dans le **détroit d’Ormuz**, une succession d’événements en 2019 ont marqué une reprise des tensions. On citera notamment l’attaque de quatre mouillages à Fujairah le 12 mai 2019, l’attaque de deux bateaux dans les eaux internationales au large de Jask, en Iran, le 13 juin 2019, ou encore l’attaque d’un drone américain dans les eaux internationales le 19 juin 2019. Dans ce contexte, la France maintient une frégate aux abords du détroit, afin de conserver une capacité d’appréciation autonome de la situation. Ainsi, la frégate *Provence* a été en mesure d’établir que le drone évoqué *supra* avait été abattu dans les eaux internationales, et non dans les eaux iraniennes, sans avoir à recourir à des renseignements étrangers. Si la France plaide en faveur du *Joint Comprehensive Plan of Action* (JPCoA), son indépendance dans le conflit lui offre une place tout à fait singulière, de « garde-fou » selon les termes de l’amiral Nicolas Vaujour. En effet, notre présence et notre capacité d’appréciation ont pour effet de rendre plus risquée – et politiquement plus coûteuse – une action agressive dans la zone.

Sur le **canal du Mozambique**, le principal point de vigilance tient à l'immigration illégale. La marine travaille à la mise en œuvre d'un plan de renforcement des capacités interministérielles de lutte contre l'immigration illicite, visant à articuler ses actions avec celles de police aux frontières et de la gendarmerie ; elle y contribue principalement par son rôle dans la surveillance au large et dans la coordination des moyens. La pêche illégale constitue également un sujet de sérieuse préoccupation.

Dans le **Golfe de Guinée**, plusieurs menaces se cumulent :

– de possibles moments de déstabilisation politique, qui conduisent la France à s'assurer une présence maritime dans la région durant les périodes électorales sensibles, afin d'être en mesure de procéder à l'évacuation des ressortissants français pour le cas où elle serait décidée ;

– la piraterie, dont l'amiral a expliqué qu'elle suivait en quelque sorte un « *business plan* stable » : les pirates, en ne touchant pas de manière démesurée aux cargaisons des navires qu'ils attaquent, ne pénalisent les compagnies maritimes que d'une façon relativement « supportable ». Au reste, les polices d'assurance « *Kidnap & Ransom* » représentent un volume financier faible au regard du coût d'exploitation d'un navire. Les compagnies peuvent ainsi poursuivre leurs activités sans trop de dommages. Cette forme de « *prélèvement léger* » a cependant ceci de particulièrement dangereux que, faute d'enjeu réellement majeur, elle rend difficile la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes en vue d'actions résolues ;

– la pêche illicite, qui a pour effet d'appauvrir les populations côtières, alimentant ainsi les flux migratoires vers l'Europe.

Contre ces deux dernières menaces, la France soutient l'application du processus de Yaoundé, visant au renforcement des capacités d'action de l'État en mer, notamment contre les risques de piraterie, de pêches illégales, de pollutions et de toutes sortes de trafics. Elle poursuit à cette fin la mission *Corymbe*, au titre de laquelle sept unités ont été déployées en 2018, ce qui représente 385 jours de présence, et dix-neuf pays visités. Dans le cadre de cette mission, quatre opérations conjointes ont été conduites avec nos partenaires régionaux, ainsi qu'une centaine de missions d'instruction opérationnelle.

La France soutient aussi l'application du processus de Yaoundé, visant au renforcement des capacités d'action de l'État en mer, notamment contre les risques de piraterie, de pêches illégales, de pollutions et de toutes sortes de trafics. Elle poursuit à cette fin la mission *Corymbe*, au titre de laquelle sept unités ont été déployées en 2018, ce qui représente 385 jours de présence, et dix-neuf pays visités. Dans le cadre de cette mission, quatre opérations conjointes ont été conduites avec nos partenaires régionaux, ainsi qu'une centaine de missions d'instruction opérationnelle. La France vise également à coordonner les déploiements navals des Européens dans cette zone – notamment l'Espagne et le

Portugal –, suivant le concept de *Coordinated Maritime Presence* d'ailleurs promu par l'Union européenne.

En mer Méditerranée, la marine est engagée à plusieurs titres :

– si les flux migratoires au large de la Lybie se sont stabilisés, grâce à la remise sur pied d'une garde-côtes libyenne et à l'opération européenne Sophia, cette dernière a vu son mandat prolongé de six mois en septembre 2019. Ce délai est nécessaire pour trouver un accord politique au sujet des ports de débarquement dans le pays. La marine soutient l'opération principalement par des moyens de l'aéronautique navale. Elle s'attache aussi à surveiller les trafics d'armes, particulièrement importants en Méditerranée orientale ;

– au large de la Syrie, la marine opère une frégate de type La Fayette, afin de conserver une capacité autonome d'appréciation de la situation ;

– la marine doit aussi s'attacher à suivre les manœuvres navales turques autour de Chypre. La Turquie a en effet renforcé sa présence à l'est et à l'ouest de l'île, tant en bâtiments de guerre qu'en navires de prospection *off-shore*.

De plus, l'amiral Nicolas Vaujour a présenté la **mission Clemenceau** effectuée par le porte-avions *Charles-de-Gaulle* comme « *l'une des grandes réussites de l'année 2019* ». En effet, notre porte-avions a ainsi été employé dans des actions décisives contre Daesh et déployé, soit en escale soit pour des exercices conjoints, avec nombre de nos partenaires – l'amiral citant particulièrement l'Australie, les États-Unis, les Émirats arabes unis, l'Inde, le Japon, Singapour et la Malaisie. En outre, plusieurs États européens ont contribué à la constitution du groupe aéronaval, tels que le Royaume-Uni, l'Italie, le Danemark et le Portugal – mais hélas pas l'Allemagne.

En somme, la marine a participé à nombre d'engagements opérationnels :

– des opérations nationales telles que celles de surveillance du détroit d'Ormuz, Heracles, Chammal, Corymbe et Barkhane, ou encore de nombreuses patrouilles à des fins de recueil de renseignement sur les océans Indien (mission SURSOI) et Pacifique (mission Trident) ;

– des opérations de l'OTAN, comme *Tailored Forward Presence* au titre des mesures dites de « réassurance » et *Sea Guardian*, en Méditerranée ;

– des missions européennes, comme *Sophia*, *Atalante* et quatre missions de l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes Frontex.

ii. Des missions permanentes de plus en plus exigeantes

Suivant le modèle français de l'action de l'État en mer, la marine tient un rôle prééminent dans l'ensemble des opérations des services publics aux approches maritimes du territoire national. La marine tient à ce titre une « posture

permanente de sauvegarde maritime ». Dans ce cadre, les préfets maritimes, dans chaque zone littorale métropolitaine, cumulent en réalité trois fonctions :

– la **préfecture maritime** : à l'image des préfets de département et de région, le préfet maritime est représentant direct du Premier ministre, investi d'un pouvoir de police administrative générale pour un territoire maritime ;

– le **commandement d'arrondissement maritime**, c'est-à-dire la responsabilité de l'essentiel des fonctions « organiques » de la marine, sous l'autorité du chef d'état-major de la marine nationale ;

– le **commandement de zone maritime**, qui consiste en une autorité opérationnelle sur les forces navales déployées dans une zone maritime définie, pour le compte du chef d'état-major des armées.

Les missions exercées à ce titre par la marine sont de plus en plus intenses ; la crise migratoire y a contribué, et le retrait britannique de l'Union européenne – le *Brexit* – constitue un facteur de risques supplémentaires, principalement dans la zone Manche – mer du Nord. Le rapporteur pour avis s'est donc rendu à Cherbourg pour étudier le poids croissant de ces missions pour la marine. L'encadré ci-après en présente les conclusions.

## L'activité de la préfecture maritime de Cherbourg

### 1. Caractéristiques générales de la zone Manche – mer du Nord

• L'amiral Philippe Dutrieux, préfet maritime de la zone Manche – mer du Nord, a expliqué que l'une des spécificités de son poste tient à une répartition originale de son activité entre trois fonctions distinctes (la « triple casquette » de l'amiral) :

1./ Son rôle de **commandant de zone maritime**, de nature opérationnelle, consiste aujourd'hui principalement à suivre les transits de navires militaires non-occidentaux (notamment russes et chinois). L'amiral a précisé que, pour l'heure, et dans sa zone de responsabilité, les mouvements de ces bateaux se limitent à des manœuvres de circulation habituelles. La densité des réseaux de câbles sous-marins immergés dans la Manche nécessite cependant une certaine attention.

En outre, avec l'intensité des liaisons maritimes par *ferries*, le plan d'action immédiat de contre-terrorisme maritime (**PAI-CTM**) a nécessité des efforts particuliers. À ce titre, le centre des opérations maritimes de Cherbourg a développé ses capacités de renseignement en lien avec les services compétents du ministère de l'Intérieur, des équipes de protection des navires à passagers (EPNAP) sont embarquées sur les *ferries*, et la compagnie de fusiliers marins de Cherbourg – après s'être formée auprès des commandos marine et avoir reçu un label sanctionnant ses savoir-faire en matière de contre-terrorisme – entretient quatre équipes susceptibles d'être hélitreuillées sur un navire afin de « geler » une situation d'attaque terroriste. Un hélicoptère est d'ailleurs maintenu en alerte, prêt à décoller dans l'heure le jour et dans les deux heures la nuit pour projeter des équipes de six fusiliers marins ainsi « labellisés ».

2./ Après dix ans sans activité nucléaire à Cherbourg, son rôle de **commandant d'arrondissement maritime** a pris davantage d'importance en 2019 avec l'arrivée du premier SNA de type Rubis pour son retrait du service actif et la sortie des chantiers de Naval Group du SNA de type Suffren. Cette montée en puissance du fait nucléaire a ainsi

entraîné un renforcement de la protection défense de la base navale en termes d'infrastructures et d'effectifs de fusiliers marins.

3./ Les activités liées à ses fonctions de **préfet maritime** sont particulièrement intenses, en raison de la très forte densité des activités maritimes sur la Manche :

– la zone concentre 20 % du trafic maritime mondial, ce qui en fait le deuxième passage maritime au monde en nombre de bateaux, après celui de Malacca en Asie du sud-est, et le premier au monde en tonnage ;

– elle est aussi particulièrement compliquée, avec des routes maritimes franco-britanniques orthogonales à l'essentiel du trafic, la présence de cinq sites nucléaires et 55 sites SEVESO et la présence de près de 800 bateaux de pêche.

Aux missions qui en résultent traditionnellement s'ajoutent des **préoccupations environnementales**, 38 % de la zone étant constituée d'aires marines protégées. L'amiral a également fait valoir que le régime de protection des zones naturelles est encore en voie de maturation, par exemple sur le plan des suites judiciaires à donner aux infractions, expliquant que la marine s'en trouvera vraisemblablement davantage sollicitée.

De surcroît, quatre champs d'exploitation d'éoliennes en mer ont été attribués depuis 2011. Les éoliennes n'ont pas encore été installées, ce qui d'ailleurs entretient les craintes qu'ont les pêcheurs d'un effet d'éviction au détriment de leurs propres activités. Le débat public se prépare et mettra sur la table, dès l'automne, le choix du lieu d'installation d'un nouveau champ au large de la Normandie, envisagé par le Gouvernement, qui aurait une très forte puissance.

L'amiral a présenté au rapporteur pour avis les dispositifs de séparation de trafic (DST) institués par des conventions internationales et rationalisant le trafic maritime très dense du Pas-de-Calais et au large du Cotentin. Afin de prévenir les accidents majeurs, l'amiral s'appuie dans chacun de ces DST, sur un dispositif articulant un CROSS, un hélicoptère et un remorqueur de haute mer. La pérennité et la disponibilité combinées de ces moyens méritent d'être prises en compte pour l'implantation des futurs champs éoliens. La proximité entre cette activité et les axes de navigation (une distance minimale de 10 nautiques devrait être recherchée) nécessite une grande réactivité des moyens (retour d'expérience malheureux de l'Amoco Cadiz).

## 2. Moyens navals de Cherbourg

• Les moyens placés sous l'autorité du préfet maritime reposent pour l'essentiel sur **trois patrouilleurs de service public (PSP)**, ce qui constitue un format « *aujourd'hui tout juste suffisant* ». La flotte est complétée par :

– deux patrouilleurs côtiers de gendarmerie maritime (PCG), depuis qu'ils ont été libérés par la fermeture du centre d'essai des Landes ;

– quatre vedettes côtières de surveillance maritime de la gendarmerie maritime ;

– deux remorqueurs affrétés, les Abeille Liberté et Languedoc, l'un à Cherbourg et l'autre à Boulogne-sur-Mer ;

– un hélicoptère Caïman Marine ;

– un hélicoptère Dauphin ;

– un avion F50 partagé avec la préfecture maritime de Brest ;

– les hélicoptères de la sécurité civile (deux Dragon) et de la Douane, l'absence de capacité de treuillage limitant cependant leur emploi ;



- les moyens maritimes de toute nature des autres administrations, notamment de la Douane et des Affaires maritimes ;
- les moyens nautiques de la SNSM, qui possède quarante-cinq stations dans la zone de responsabilité de l’amiral ;
- la chaîne des quatorze sémaphores de la zone.

Dans l’ensemble, les moyens matériels correspondent aux besoins et aux missions ; posséder des deux *triplets* CROSS / Abeille / hélicoptère est cohérent avec le fait que la façade maritime concernée ait deux côtés. Mais tout l’enjeu tient à leur renouvellement, notamment pour les PSP et les PCG. Le renouvellement des patrouilleurs d’outre-mer (POM) était assurément prioritaire, en raison des réductions temporaires de capacités qui frappent cette flotte ; il est **indispensable d’engager sans plus tarder le renouvellement des patrouilleurs métropolitains**, à commencer par ceux de la gendarmerie maritime qui sont déraisonnablement vieux.

Ensuite, l’amiral a souligné **l’intérêt qu’il y aurait à s’équiper de drones**, notamment pour la surveillance des approches et des côtes et l’interception des migrants par les forces de sécurité intérieure avant même qu’ils n’embarquent ; ces drones seraient très utilement placés dans les sémaphores.

• Le PSP *Flamant* est doté d’un **double équipage depuis l’été 2019**, et les deux autres PSP le seront les deux années suivantes. Cette manœuvre, sur l’accomplissement de laquelle l’amiral a dit n’avoir pas de doute, aura un intérêt non seulement en matière d’attractivité pour les marins devant embarquer sur ces unités, mais aussi en matière de niveau d’activité des patrouilleurs. En effet, ils enregistrent déjà 105 jours de mer par an – contre 100 prévus – et pourront alors passer à 150 jours de mer, l’industriel garantissant la possibilité technique d’un tel niveau d’emploi. Ainsi, le double équipage est nécessaire pour permettre aux PSP de « faire leur part » du contrat opérationnel de la marine et de répondre à l’accroissement de l’activité.

L’urgence, pour l’amiral, réside dans le remplacement des patrouilleurs de la gendarmerie maritime, qui ont près de quarante ans. Le retrait du service du BSR Elan, un bâtiment utile pour divers types de missions, y compris antipollution, a laissé un vide que ne comble que partiellement **l’affrètement d’un bâtiment de soutien et d’assistance civil mutualisé avec CECLANT** à Cherbourg ; un affrètement complet est prévu prochainement. Ces programmes sont financés par l’agrégat budgétaire des AOA, dont le niveau est chroniquement inférieur aux besoins.

**Il faut cependant que le renouvellement de la capacité PCG ne soit pas reporté après la date prévue, en 2022.**

### 3. Sur le *Brexit*

• **Les Britanniques n’ont pas organisé leur action de l’État en mer de façon aussi concentrée que la France** : un préfet maritime français a ainsi plusieurs interlocuteurs : un amiral pour des aspects opérationnels, la *Coast Guard*, la *Border Force* du *Home Office* pour les questions migratoires, etc. En outre, les commandants des navires français disposent d’utiles **prérogatives de police**, que n’ont pas leurs homologues britanniques. La *Border Force* souhaiterait d’ailleurs pouvoir débarquer des migrants en France, mais a dû constater qu’en cas de troubles à bord d’un de ses navires, ses personnels n’ont pas les mêmes prérogatives de police que les Français, qui peuvent « passer les menottes » aux récalcitrants. De même, l’intervention de forces françaises sur un navire d’État britannique n’est pas autorisée par la loi du pavillon.

● Le *Brexit*, aux yeux de l'amiral, peut créer de véritables problèmes d'ordre public. En effet, le *Brexit* conduira inévitablement à recréer une **frontière**, et susciter tout aussi inévitablement des **trafics**. La principale préoccupation d'un *Brexit* sans accord concerne cependant les pêches, avec le risque de voir affluer vers la zone des bateaux pêchant jusqu'à présent dans les eaux britanniques et contraints de se redéployer (principalement des Belges et des Hollandais, ainsi que des navires hauturiers français).

En outre, si la police des pêches fonctionne bien aujourd'hui, le risque est sérieux de voir des **tensions en mer entre pêcheurs français et britanniques**, à l'instar des heurts entre pêcheurs français et espagnols du début des années 1990 (difficultés consécutives à l'entrée de l'Espagne dans la CEE). Selon les autorités rencontrées par le rapporteur pour avis à Cherbourg, la mission de police des pêches est aujourd'hui jugée gratifiante par les personnels, et la gendarmerie maritime connaît particulièrement bien les pêcheurs français. Cependant, il sera difficile à la marine nationale de s'interposer systématiquement entre les pêcheurs, la zone comptant 800 bateaux de pêche pour le seul côté français.

Ces derniers mois, le centre de gravité des troubles à l'ordre public s'est **déplacé autour de Calais, avec les mouvements de migrants**. Mais Cherbourg reste la **base la mieux située pour concentrer les moyens**, avec la présence des infrastructures industrielles nécessaires au MCO. À l'heure actuelle, déplacer des moyens n'est pas nécessaire, sans pour autant qu'aucune réflexion ne soit interdite.

● Il a été précisé comment un soutien mutuel dans le cas de la crise migratoire (et plus généralement ORSEC) est en place entre les moyens français et britanniques, et comment un dispositif de même nature est mis en œuvre avec la Belgique.

Globalement, l'amiral Nicolas Vaujour a expliqué que le poids de l'ensemble des opérations fait peser sur les moyens de la marine des tensions concernant en particulier :

– les **moyens de surveillance aérienne** : la faible disponibilité des hélicoptères NH 90 Caïman, quelles que soient les qualités de l'appareil, limitent les capacités de la marine. À ses yeux, cette situation de tension justifierait *a minima* un rapide déploiement de drones embarqués, ce qui constitue d'ailleurs l'un des axes majeurs du plan stratégique Mercator ;

– les **frégates**, très employées en opérations : « *répondant à de nombreux besoins, les FREMM sont devenues incontournables* ».

***b. Les évolutions prévisibles du contexte stratégiques sont telles, que l'activité de la marine n'est pas appelée à décroître***

i. La place croissante des océans dans la « tectonique des puissances »

L'amiral Nicolas Vaujour a cité des réflexions stratégiques américaines, récemment exposées lors d'une conférence interalliée, suivant lesquelles le système international peut être vu comme se partageant entre quatre types d'acteurs :

– l'Occident, attaché aux principes fondamentaux de l'ordre international actuel, en dépit de tentations contraires à la tête d'une grande puissance ;

– les acteurs du « *Re-Order* », à laquelle appartiennent les Russes, qui tentent de « revenir » dans le jeu des puissances ;

– les acteurs du « *New Order* », à laquelle appartiennent les Chinois, qui tentent d'imposer leurs règles et leur vision stratégique sur la scène internationale ;

– ceux du « *Disorder* », à laquelle appartiennent les groupes terroristes, qui cherchent à détruire l'ordre international tel que nous le connaissons.

En tout état de cause, les mouvements actuels de la « tectonique des puissances » portent à voir les espaces maritimes comme des lieux – et même, en soi, comme des enjeux – des conflits futurs. On peut en effet considérer qu'avec l'épuisement des ressources terrestres ou la hausse de leurs coûts d'extraction, les puissances entreraient de plus en plus en compétition pour les zones « libres » et pour l'accès à leurs ressources, ce qui place les océans au centre du jeu géopolitique.

## ii. Les tensions à l'œuvre entre les puissances maritimes

Selon l'amiral Nicolas Vaujour, **les forces russes ont poursuivi en 2019 la politique d'affichage de leur « remontée en puissance »** déjà signalée les années précédentes. Le tour du monde de la frégate *Gorshkov*, inédit depuis dix ans, par exemple, témoigne de cette volonté. Le pays entreprend d'ailleurs de reconquérir des capacités qu'il avait perdues pour tout ou partie. Ainsi, les SNA de classe *Yasen* sont performants et régulièrement déployés en Atlantique. La Russie a par ailleurs développé l'avion de combat *Soukhoï Su57*, ou encore des missiles Kalibr dans une version antinavires ou bien dans leur version de croisière.

Avec ces nouveaux « marqueurs capacitaires », les forces navales russes entreprennent des démonstrations de puissance. Après Vostok en 2018 sur la façade asiatique, l'exercice *Ocean Shield 2019* a conduit les occidentaux à prendre conscience du fait que les Russes sont désormais capables de se déployer également dans l'Atlantique nord, notamment à l'ouvert de la mer Baltique.

Par ailleurs, **les déploiements chinois démontrent une volonté de renforcer l'emprise chinoise sur le continent africain**, dans une logique de garantie des approvisionnements en ressources. Cette stratégie se manifeste dans le développement de la « route de la soie ». Celle-ci, au-delà de l'Afrique, se déploie d'ailleurs désormais jusque vers l'Europe ; ainsi, la Chine investit dans les ports européens afin de s'y implanter et d'y développer des relais.

En mer de Chine méridionale, la République populaire s'attache à faire prévaloir ses propres règles plutôt que le droit international jusque-là admis par tous. En outre, suivant une sorte de « stratégie de la tâche d'huile », la Chine développe son contrôle sur certains espaces par des moyens économiques, en plaçant d'autres États dans une position de dépendance financière : les Chinois poursuivent ainsi une politique résolue d'investissements dans nombre d'États qui

ne pourraient les assumer seuls, ces investissements constituant par la suite des leviers d'influence chinoise.

## **2. La loi de programmation militaire 2019 – 2025 a établi un plan de « régénération » et de « modernisation » de la marine nationale**

Pour une étude détaillée de ce que prévoit la loi de programmation militaire 2019–2025 en faveur de la marine, le rapporteur pour avis renvoie à ses travaux de l'an dernier. Il souligne simplement que les deux précédentes périodes de programmation militaire avaient tant réduit les moyens de la marine et reporté leur modernisation, que l'effort de réarmement naval consenti par la loi de programmation militaire de 2018 était devenu vital. Comme l'a dit le chef d'état-major de la marine nationale, « *sans cette nouvelle programmation, la marine aurait fatalement encouru les pires difficultés* ».

### ***a. La modernisation des équipements et le comblement de lacunes capacitaires***

#### **i. Des équipements modernes**

La loi de programmation militaire 2019–2025 a engagé le renouvellement des principales capacités de la marine et, afin de combler des réductions temporaires de capacités, a accéléré le calendrier de certains programmes et en a augmenté la « cible », c'est-à-dire le nombre de matériels commandés.

Selon l'amiral François Moreau, sous-chef d'état-major de la marine chargé des plans et des programmes, les opérations d'armement se poursuivent pour l'essentiel sans difficulté majeure.

Ainsi, par exemple, l'année 2019 a été marquée par la réception du **sous-marin nucléaire d'attaque (SNA) Suffren**, à laquelle a assisté le rapporteur pour avis en présence du président de la République. Après les retards de près de trois ans qu'a connus ce programme appelé Barracuda, la réorganisation des chantiers par l'industriel Naval Group, fermement appuyé par la direction générale de l'armement ainsi que par la marine, permet d'envisager un rattrapage des retards ; la commande du sixième sous-marin de type Barracuda a d'ailleurs été passée

De même, cette année, la commande des **quatre bâtiments ravitailleurs de flotte (BRF)** permettra de résoudre une réduction temporaire de capacités gênante. Celle des **patrouilleurs d'outre-mer** est attendue d'ici la fin de l'année, mais dépend de la levée des réserves ; aux yeux du rapporteur pour avis, la forte volonté politique de combler les réductions temporaires de capacités outre-mer serait contrariée si les autorisations d'engagement nécessaires, aujourd'hui mises en réserve, n'étaient pas « dégelées ».

Le programme de **rénovation de trois des cinq frégates de classe La Fayette** a été lancé. Ce programme, selon les explications données dans les travaux préparatoires à la loi de programmation militaire, vise à maintenir quinze

bâtiments dits « de premier rang » jusqu'à l'entrée en service des frégates de défense et d'intervention (FDI), qui commencera en 2023. Certains observateurs ont pu, à la lecture de la présentation de ces opérations de rénovation, se demander s'il fallait interpréter ce programme comme visant une simple et brève prolongation du service de ces bateaux en attendant leur remplacement par des FDI au nombre de quinze frégates de premier rang prévu par la programmation militaire, ou comme une véritable rénovation « à mi-vie », qui permettrait de continuer à employer ces navires même après l'admission des FDI au service actif, et ainsi de disposer de 18 frégates « de premier rang ». Le chef d'état-major de la marine nationale a cependant expliqué que l'« *on ne fera jamais d'une frégate de classe La Fayette un bâtiment de premier rang* ». En effet, contrairement à une FREMM ou une FDI, une FLF ne pourrait pas arrêter une agression majeure ; tout au plus pourrait-elle se défendre, avec son système Crotale et son canon de 100 millimètres. Néanmoins, une fois dotée d'un sonar adapté, la frégate de classe *La Fayette* sera apte à contribuer à d'autres missions de surveillance, ou d'escorte de sous-marin.

Dans le cadre du programme de système de lutte anti-mines du futur (SLAMF), auquel le rapporteur pour avis a consacré une étude approfondie l'an passé, la marine va tester en 2020 à Brest le prototype de *Maritime Mine Counter-Measures* (MMCM) fourni par Thales et, sur la base de ce test, commander le SLAMF. Celui-ci comprend notamment une *toolbox* « conteneurisée », avec un drone de surface de douze tonnes environ ainsi que des drones sous-marins, qui devront pouvoir être mis en œuvre depuis un quai ou depuis un bateau, ce qui suppose des capacités de levage opérables jusqu'à mer 5.

Certains, notamment chez Naval Group, plaident pour un ramassage de l'embarcation par le côté du navire ; d'autres, notamment les Chantiers de l'Atlantique, pour un ramassage par l'arrière. La marine opère déjà des systèmes de ramassage par l'arrière, par exemple sur ses PSP. L'amiral Christophe Prazuck a expliqué que ces techniques ne sont pas celles que les Français maîtrisent le mieux : lignes de mouillage et grues restent à améliorer. Pourtant, les techniques existent ; par exemple, Louis Dreyfus a remporté un marché de MCO d'éoliennes en mer du nord : ils s'approchent jusqu'à mer 4 d'une éolienne et montent une nacelle à 50 mètres de haut, de façon suffisamment stable pour opérer l'entretien. De même pour les *Zodiac* de la gendarmerie maritime ou pour l'*Adroit*. Cela témoigne de la maîtrise, dans d'autres institutions, de techniques de maintien de position à la mer que la marine ne pratique pas aussi bien.

Le rapporteur pour avis avait signalé en 2018 que le remplacement des hélicoptères « légers » de la marine méritait d'être rapide, compte tenu de l'âge très avancé de certains appareils. Tel est l'objet du programme d'hélicoptère interarmées léger (HIL), la marine envisageant de recourir à des flottes de location dans l'attente des livraisons de ce programme. Or, en 2019, la ministre a annoncé avoir trouvé avec Airbus un accord permettant d'anticiper de deux ans les premières livraisons de HIL, appareil d'ailleurs baptisé Guépard. Cependant, **le calendrier du programme de HIL n'est pas accéléré pour la marine**, qui ne

percevra ses Guépard qu'en 2028. Selon le chef d'état-major de la marine nationale, l'avantage de ce calendrier est qu'il évitera aux marins « *l'enfer* des retrofits », les futurs Guépard étant directement livrés au standard définitif. La marine bénéficiera entre-temps d'une flotte intérimaire d'hélicoptères Dauphin et H160 civils remplaçant notamment ses Alouette III et ses Lynx ; plus exactement, ces H160 seront légèrement navalisés, ne serait-ce que pour les opérations de *Search and Rescue*, avec par exemple l'installation d'un treuil. Par ailleurs, des marins travaillent d'ailleurs déjà depuis trois ans avec Airbus pour anticiper les conditions de MCO du futur Guépard.

L'effort de modernisation des équipements est nécessairement échelonné dans le temps, mais il se traduit d'ores et déjà par des livraisons. Ainsi la **sixième FREMM**, la *Normandie*, a été livrée en 2019, ainsi qu'un patrouilleur Antilles-Guyane, deux hélicoptères NH90 Caïman. De même des deux premiers avions de patrouille maritime Atlantique 2 – appareil indispensable à la lutte ASM et à la sous-marine – rénovés au standard 6, qui donne satisfaction du point de vue technique mais dont le calendrier reste affecté par des difficultés industrielles.

#### ii. Des équipements « à hauteur d'homme »

La loi de programmation militaire met l'accent sur la modernisation des « petits » équipements, dont le financement a trop longtemps servi de variable d'ajustement dans la gestion contrainte des crédits d'armement, au profit des « grands » programmes plus emblématiques. Cet effort concerne la marine au même titre que les autres armées.

Le chef d'état-major de la marine nationale a souligné, à ce titre, la livraison récente de divers matériels des forces spéciales ainsi que de travaux d'infrastructure non opérationnelles, citant en exemple un centre sportif à Saint-Mandrier, près de Toulon, et l'hébergement provisoire du peloton de surveillance maritime portuaire des gendarmes maritimes à Calais. L'accès au *wifi*, en outre, a été étendu sur les bases à terre et le sera en 2020 sur les bateaux à quai dans leur port base, à l'intérieur desquels logent 1 000 marins environ.

Les infrastructures opérationnelles, liées ou non aux programmes d'armement, bénéficient de 440 millions d'euros : adaptation des quais de Toulon aux sous-marins nucléaires d'attaque de la classe *Suffren* – le premier doit être livré en décembre – ainsi que pour les FREMM et les bâtiments ravitailleurs de forces (BRF). Sont aussi rénovés, à Toulon comme à Brest, les réseaux électriques et certains bassins. L'amiral a rappelé que nombre de ces installations dataient du plan Marshall et que soit leur usure, soit l'évolution des normes, rendent des rénovations inévitables.

#### ***b. Les ressources humaines***

En 2015, l'actualisation de la loi de programmation militaire 2014–2019 avait mis un coup d'arrêt bienvenu aux réductions successives d'effectifs dans la marine, dont le rapporteur pour avis a montré l'an dernier qu'elles étaient allées

trop loin pour ne pas affaiblir les capacités mêmes de la marine. La loi de programmation militaire 2019–2025 a inversé la tendance, en plaçant les effectifs de la marine dans une trajectoire de croissance certes modeste, mais réaliste. Le tableau ci-après présente cette trajectoire pour toutes les catégories de personnels.

**PRÉVISION D'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE LA MARINE NATIONALE**

|   | 2019          | 2020          | 2021          | 2022          | 2023          | 2024          | 2025          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Officiers                               | 3 923         | 3 948         | 3 986         | 4 013         | 4 102         | 4 168         | 4 235         |
| Sous-officiers                          | 20 239        | 20 252        | 20 304        | 20 344        | 20 494        | 20 617        | 20 760        |
| Militaire du rang                       | 6 386         | 6 759         | 6 741         | 6 754         | 6 818         | 6 865         | 6 889         |
| Volontaires                             | 841           | 429           | 409           | 409           | 409           | 409           | 409           |
| <i>Sous total : personnel militaire</i> | <i>31 389</i> | <i>31 388</i> | <i>31 440</i> | <i>31 520</i> | <i>31 823</i> | <i>32 059</i> | <i>32 293</i> |
| Catégorie A                             | 394           | 396           | 395           | 396           | 398           | 403           | 407           |
| Catégorie B                             | 661           | 697           | 709           | 719           | 730           | 744           | 751           |
| Catégorie C                             | 1 016         | 1 024         | 1 046         | 1 068         | 1 091         | 1 100         | 1 106         |
| Catégorie PCRL*                         | 24            | 24            | 24            | 24            | 24            | 24            | 24            |
| Catégorie OE**                          | 588           | 582           | 549           | 516           | 483           | 467           | 451           |
| <i>Sous total : personnel civil</i>     | <i>2 683</i>  | <i>2 723</i>  | <i>2 723</i>  | <i>2 723</i>  | <i>2 726</i>  | <i>2 738</i>  | <i>2 739</i>  |
| <b>Total</b>                            | <b>34 072</b> | <b>34 111</b> | <b>34 163</b> | <b>34 243</b> | <b>34 549</b> | <b>34 797</b> | <b>35 032</b> |

\* Personnels civils de recrutement local. \*\* ouvriers de l'État.

Source : ministère des Armées.

L'évolution des effectifs de la marine jusqu'en 2025 se justifie par :

- un effort significatif en faveur du **renseignement** à compter de 2020 ;
- la poursuite du renforcement des effectifs dans le domaine de la **cybersécurité**, initié en 2019 ;
- un renforcement des compétences de la marine en matière de **digitalisation** et d'**intelligence artificielle**, entrepris dès 2019 ;
- la poursuite du renforcement des groupes de **fusiliers marins** et des **commandos**, nécessaire pour répondre à l'augmentation des besoins au titre de la lutte contre le terrorisme maritime ;
- des **renforts ciblés d'effectifs dans les unités**, qui se sont traduits en 2019 par l'armement d'un patrouilleur léger aux Antilles, par le renforcement des groupes de plongeurs démineurs et de l'armement des sémaphores, ainsi que par la constitution, à titre expérimental, d'un « double équipage » sur deux FREMM et patrouilleur de service public. Ces renforts ciblés, d'ailleurs, contribuent aussi aux fonctions de renseignement et de soutien aux exportations, qui sont exercées pour certaines par des personnels « embarqués ».

## B. LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2020 SONT CONFORMES SUR TOUS LES PLANS AUX DISPOSITIONS DE LA PROGRAMMATION MILITAIRE

De façon conforme à la programmation militaire, les crédits de la marine pour 2020 sont en progression en crédits de paiement. Le tableau ci-après présente l'évolution des crédits de l'action 3 « Préparation des forces navales » du programme 178 « Préparation et emploi des forces », faisant apparaître une croissance de 10 % des crédits de paiement par rapport à l'exercice 2019 en raison de l'extension de son périmètre à des opérations infrastructures. À périmètre constant, les crédits de paiement progressent d'un peu plus de 1 %.

### CRÉDITS INSCRITS À L'ACTION 3 « PRÉPARATION DES FORCES NAVALES » DU PROGRAMME 178 « PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES »

(pour 2019, montants inscrits en loi de finances)

(pour 2020, montants demandés par le projet de loi de finance)

| Action / sous-action  | Autorisations d'engagement |       |                     | Crédits de paiement |       |                     |
|---|----------------------------|-------|---------------------|---------------------|-------|---------------------|
|   | 2019                       | 2020  | Évolution 2020/2019 | 2019                | 2020  | Évolution 2020/2019 |
| 03 Préparation des forces navales   | 5 321                      | 4 657 | - 12 %              | 2 381               | 2 611 | 10 %                |
| 03-01 Commandement et activités des forces navales                        | 495                        | 534   | 8 %                 | 328                 | 329   | 1 %                 |
| 03-05 Ressources humaines des forces navales                              | 52                         | 52    | -1 %                | 51                  | 47    | - 8 %               |
| 03-07 Maintien en condition opérationnelle du matériel des forces navales | 4 691                      | 3 677 | - 22 %              | 1 922               | 1 957 | 2 %                 |
| 03-08 Environnement opérationnel des forces navales                       | 83                         | 85    | 2 %                 | 80                  | 85    | 6 %                 |
| 03-11 Infrastructure marine   |                            | 310   |                     |                     | 193   |                     |

L'action 3 susmentionnée comprend ainsi, pour la première fois, une sous-action 03-11 intitulée « **Infrastructure marine** ». Cette modification de périmètre résulte d'une évolution de l'architecture budgétaire décidée par la ministre des Armées, consistant à transférer la responsabilité des crédits d'infrastructures du secrétariat général pour l'administration, qui les gère jusqu'à présent, aux armées elles-mêmes ou à la direction générale de l'armement (DGA), dont les responsabilités se bornaient alors, en la matière, à l'expression des besoins capacitaires et fonctionnels. Ce sont désormais les armées qui, pour les infrastructures concernées, seront les donneurs d'ordres du service d'infrastructure de la défense ; s'agissant des infrastructures liées aux programmes d'armement, le donneur d'ordres devient la DGA



Pour illustrer l'intérêt qu'il y a à mieux prendre en compte les spécificités locales des besoins des militaires en matière d'infrastructures, le chef d'état-major de la marine nationale a cité l'exemple d'un bâtiment de vie à Toulon, construit dans le cadre d'un contrat national Catalpa, qui a nécessité localement des travaux spécifiques de consolidation d'un sol spongieux et de raccordement avec un bâtiment existant.

Dans la définition des périmètres de compétences respectifs des services interarmées et des armées, **d'autres réflexions sont en cours**. Ainsi, par exemple, du pilotage de la **masse salariale**. Une certaine déconcentration des crédits serait à ses yeux bienvenue pour utiliser davantage les possibilités légales de fongibilité asymétrique. Par exemple, la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'informations de la défense (DIRISI) peinant à recruter des personnels compétents, des crédits de titre 2 pourraient être utilisés pour recourir à des prestataires extérieurs.

## 1. Les dépenses de personnel

### a. Des dépenses de personnel en croissance

- i. Les crédits de personnel poursuivent une croissance engagée depuis plusieurs années

Le tableau ci-après présente l'évolution des dépenses de titre 2 du BOP de la marine (BOP 212-083) concernant les personnels militaires.

#### ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL DE LA MARINE NATIONALE DEPUIS 2015

*en millions d'euros courants  
versements au compte d'affectation spéciale « pensions » inclus*

| Années | Autres BOP | BOP Marine     | Total   |
|--------|------------|----------------|---------|
| 2015   | 105,9      | 2 564,8        | 2 670,7 |
| 2016   | 125,9      | 2 625,7        | 2 751,6 |
| 2017   | 104,4      | 2 669,6        | 2 774,0 |
| 2018   | 93,1       | 2 658,5        | 2 751,6 |
| 2019   |            | 2 747,2        | nd      |
| 2020   |            | <b>2 796,6</b> | nd      |

NB : les données relatives aux autres budgets opérationnels de programme n'étaient pas disponibles à la date où le rapporteur les a demandées au ministère des Armées.

Source : ministère des Armées.

Les évolutions constatées trouvent les explications suivantes :

– la croissance de la masse salariale à partir de 2016 s’explique par l’arrêt des déflations d’effectifs, le dégel du point d’indice de la fonction publique, diverses mesures d’amélioration de la condition militaire, la mise en œuvre du parcours professionnel de carrière et de rémunération (PPCR) et une hausse des activités opérationnelles ;

– la baisse des dépenses constatée sur les BOP autres que celui de la marine, résulte d’une nette diminution de l’attribution d’aides incitatives au départ de l’institution, ainsi que d’une baisse des dépenses relatives aux OPEX en raison de l’arrêt technique majeur du porte-avions ;

– le tassement observé en 2018 trouve sa raison dans la sous-consommation des crédits qu’expliquent notamment les difficultés de recrutement rencontrées par la marine, dont la seconde partie du présent avis analyse les causes ;

– la hausse des dépenses de près de 100 millions d’euros en 2019 résulte de deux principaux facteurs : d’une part, une augmentation de la dotation du compte d’affectation spéciale (CAS) « Pensions » de 41 millions d’euros et, d’autre part, la deuxième année de mise en œuvre du protocole « parcours professionnel, carrière et rémunérations » (PPCR). La reprise des activités opérationnelles du groupe aéronaval et enfin l’évolution des taux de résidence et des effectifs affectés à l’étranger et outre-mer ont aussi contribué à cette hausse, dans une moindre mesure.

ii. Le projet de loi de finances finance des créations « nettes » de postes

Suivant le projet de loi de finances pour 2020, les dépenses de personnels rattachées au budget opérationnel de programme (BOP) de la marine progressent de près de 50 millions d’euros par rapport à l’année en cours. Le projet de loi de finances finance ainsi la création de **39 postes supplémentaires**, dont le chef d’état-major de la marine nationale a indiqué au rapporteur pour avis qu’ils étaient liés pour les trois quarts aux priorités fixées par la ministre : cybernétique, renseignement, intelligence artificielle, et environnement des forces ; quelques postes sont aussi créés pour des compétences en matière de drones navals.

Ces créations nettes résultent de mouvements de suppression et d’ouverture de postes qui sont permanents. La marine possède en effet une sorte de cellule interne d’audit, qui procède à des analyses régulières de son organisation et recommande des adaptations. Il s’agit, par exemple, d’adapter le niveau de grade de chaque poste à la teneur des tâches telle qu’elle évolue. Ces mouvements intègrent aussi la création de deux équipages supplémentaires de FREMM et d’un équipage de patrouilleur de service public en 2019, mouvement que la marine souhaite pouvoir poursuivre en 2020 et en 2021.

***b. Un effort en faveur des réserves***

La loi de programmation militaire 2019–2025 a fixé aux armées un objectif global de 40 000 personnels sous engagement à servir dans la réserve pour un emploi annuel moyen d'environ 37 jours. L'objectif fixé à la marine s'élève à 5 969 ESR pour 2020.

Les réservistes opérationnels permettent à la marine de disposer de renforts individuels dans tous ses domaines d'emploi et d'expertise spécifique ; ils sont ainsi indispensables à l'accomplissement quotidien de son contrat opérationnel. L'emploi des réservistes se partage entre :

– pour 58 % des effectifs réalisés, les opérations, notamment la protection du territoire national (29 % des effectifs) et le soutien aux opérations (23 %) ;

– pour 30 % des effectifs, à des missions de recrutement et de rayonnement, les 82 préparations militaires de la marine employant principalement des réservistes ;

– pour les 12 % restants, au soutien des forces.

Les tableaux ci-après présentent, pour l'un, les effectifs de réservistes et, pour l'autre, les dépenses concernant spécifiquement les réalistes. Ils montrent clairement l'effort fait en faveur de la réserve opérationnelle.

**NOMBRE DE MARINS RÉSERVISTES PAR CATÉGORIE DE PERSONNEL**

|                                      | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | Objectifs<br>2019 | réalisation au<br>31 juin 2019 | Objectifs<br>2020 |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|--------------------------------|-------------------|
| Officiers                            | 1 358        | 1 522        | 1 572        | 1 700        | 1 765             | 1 715                          | 1 765             |
| Officiers<br>mariniers               | 2 107        | 2 219        | 2 490        | 2 801        | 2 734             | 2 875                          | 2 734             |
| Quartiers-<br>maîtres et<br>matelots | 1 206        | 1 440        | 1 336        | 1 502        | 1 470             | 1 318                          | 1 470             |
| <b>Total</b>                         | <b>4 671</b> | <b>5 181</b> | <b>5 398</b> | <b>6 003</b> | <b>5 969</b>      | <b>5 908</b>                   | <b>5 969</b>      |

Source : ministère des Armées.

**CRÉDITS DE RÉMUNÉRATION  
CONSACRÉS À LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE LA MARINE NATIONALE**

*en millions d'euros*

|  | 2015         | 2016         | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Rémunérations brutes<br>(part indiciaire et part indemnitaire) | 12,94        | 14,84        | 17,40        | 22,97        | 23,00        | 22,93        |
| Mesures d'attractivité - Prime de fidélité                     |              |              |              | 0,17         | 0,23         | 0,07         |
| Mesures d'attractivité - Permis de conduire                    |              |              |              | 0,28         | 0,26         | 0,03         |
| Mesures d'attractivité - Allocation<br>spécifique d'étude      |              |              |              | 0,44         | 0,41         | 0,11         |
| <i>Sous-total - Mesures d'attractivité</i>                     |              |              |              | <i>0,89</i>  | <i>0,90</i>  | <i>0,21</i>  |
| <b>Total</b>   | <b>12,94</b> | <b>14,84</b> | <b>17,40</b> | <b>23,86</b> | <b>23,90</b> | <b>23,14</b> |

*Source : ministère des Armées.*

## 2. Les dépenses d'équipement

De façon cohérente avec l'ambition de réarmement naval qui sous-tend la loi de programmation militaire, le projet de loi de finances 2020 pourvoit au financement d'un ambitieux plan de commandes et de livraisons, ainsi qu'à l'entretien programmé des matériels.

Les crédits d'équipement des forces ne sont pas intégralement retracés à l'action 3 précitée du programme 178, mais relèvent, pour les matériels majeurs, du programme 146 « Équipement des forces ». Le tableau ci-après présente la liste des principales commandes et livraisons destinées à la marine en 2020.

### PRINCIPALES COMMANDES ET LIVRAISONS DESTINÉES À LA MARINE

| Programme 146 |             |  | 2020      |  | Commentaires   |
|---------------|-------------|--|-----------|--|--|
| Action        | Sous-action | Programmes   | Commandes | Livraisons   |  |
| 7             | 63          | avion de surveillance aérienne et de commandement aéroporté Hawkeye E2C et E2D | 3 E2D     | 0  |  |
| 8             | 47          | hélicoptère NH90 Caïman NFH  | 0         | 2  |  |
| 9             | 56          | missile de croisière naval   |           | 4 <sup>e</sup> lot<br>FREMM +<br>2 <sup>e</sup> lot<br>Barracuda |  |
| 9             | 61          | pod Talios de désignation laser de nouvelle génération                         |           | 18   | marine et armée de l'air confondues                                    |
| 9             | 69          | torpille lourde Artemis  |           | 19   |  |
| 9             | 71          | missile Exocet   |           |  | négociation en cours avec l'industriel sur la rénovation pyrotechnique |
| 9             | 74          | sous-marin nucléaire d'attaque Barracuda                                       |           | 1  |  |

|    |    |   |   |            |   |
|----|----|---|---|------------|---|
| 9  | 88 | rénovation d'avions de patrouille maritime Atlantique 2 |   | 2          |   |
| 10 | 77 | avion de surveillance maritime (AVSIMAR)                |   | 1          | Falcon 50 équipé de trappe de largage               |
| 10 | 77 | AVSIMAR incrément 1                                     | 7 | 0          |   |
| 10 | 82 | famille de missiles sol-air futurs (FSAF)               |   | 7 ASTER 30 | retard industriel pour la livraison des 48 ASTER 30 |

Source : ministère des Armées.

Parmi les mesures les plus emblématiques, on retiendra que le projet de loi de finances prévoit la commande de **sept avions de surveillance maritime** (AVSIMAR) Albatros, les Falcon 2000 prenant le relais des Falcon 50 et des Falcon 200 Guardian. Ces appareils, destinés à des missions d'intervention, équiperont d'abord les bases d'outre-mer, avant d'être employés en métropole. De même, **trois Hawkeye E2D** seront commandés en vue d'une livraison en 2027, pour 1,7 milliards d'euros (y compris l'ensemble de l'environnement), au titre d'une *Foreign Military Sale*.

Seront également commandés :

- le premier système de mission du système de **SLAMF** ;
- une station navale du système **Syracuse 4**.

S'agissant des livraisons, l'amiral François Moreau a cité en particulier :

– le **Suffren**, dont le chargement du cœur a même été opéré avec 48 heures d'avance ;

– **deux des trois derniers NH90 de la marine**, les 25<sup>e</sup> et 26<sup>e</sup> de sa flotte. L'amiral a signalé que **les retrofits sont encore très longs**, en dépit des efforts des équipes d'Airbus, et que les livraisons pourraient prendre encore du **retard** en raison de tensions sur le marché du titane, non anticipées par l'industriel ;

- une quinzaine de **Rafale** au standard F3R ;
- d'importants stocks de **munitions**.

Les traitements correctifs des missiles de croisière navale (MdcN), dont la nécessité est apparue à l'occasion de l'opération Hamilton au large de la Syrie, ont pu être financés et seront effectués à temps pour la livraison du Barracuda.

### 3. Un investissement soutenu dans le maintien en condition opérationnelle des équipements

#### *a. Des crédits conformes à la programmation et aux besoins de la marine*

L'ingénieur général de l'armement Guillaume de Garidel-Thoron, directeur central du service de soutien de la flotte (SSF) – maître d'ouvrage délégué pour les opérations de maintien en condition opérationnelle (MCO) des équipements navals – a confirmé au rapporteur pour avis que **les crédits du service correspondent à la trajectoire définie par la programmation militaire et sont cohérents avec les besoins de la marine.**

S'ils baissent de 22 % en autorisations d'engagement par rapport à l'exercice en cours, c'est en raison de la signature en 2019 de grands contrats pluriannuels de maintenance, qui a créé des besoins de financement très supérieurs à la moyenne des années précédentes. En crédits de paiement, cette dotation augmente de 2 %. Ces crédits permettront de financer notamment les arrêts techniques majeurs des bâtiments suivants :

– une frégate légère furtive de classe *La Fayette*, dans le cadre de ce que la documentation budgétaire appelle une « *refonte à mi-vie* » ;

– deux frégates de surveillance ;

– trois chasseurs de mines tripartites ;

– deux patrouilleurs de haute mer ;

– deux patrouilleurs de service public.

Les principaux arrêts techniques dans les forces sous-marines concernent les SNA *Perle* et *Améthyste*, ainsi qu'un SNLE.

Quant à l'aéronautique navale, les activités de soutien couvrent l'entretien et la rénovation du parc des aéronefs de la marine et des matériels aéronautiques des bases aéronavales, tels que les radars et les matériels de pistes.

#### *b. Une organisation de la chaîne de MCO reconnue pour sa performance*

Si, s'agissant des matériels aéronavals, la chaîne de MCO a fait l'objet d'une profonde réforme, avec la création de la direction de la maintenance aéronautique (DMAé) et le recours annoncé à des contrats « verticaux » de soutien, par des industriels publics ou privés, de flottes entières, la chaîne de MCO naval, au contraire, a vu sa performance reconnue.

En effet, un rapport d'audit remis en décembre 2018 par M. Jean Georges Malcor a été suivi d'un discours de la ministre au printemps et d'un **plan de modernisation**. Le directeur central du SSF a souligné que la performance du système actuel était néanmoins soulignée par cet audit. Les préconisations de cet

audit concernant notamment la gouvernance du MCO naval, le directeur central évoquant deux principaux axes :

– l'amélioration de **l'articulation entre le MCO initial et le MCO en service**. Un protocole passé avec la direction générale de l'armement en 2006 prévoit déjà l'insertion, dans le contrat de programme, d'un marché de MCO initial responsabilisant l'industriel pour une durée très variable d'une classe à une autre, voire d'un navire à un autre de la même classe (par les FREMM, par exemple, la phase de MCO initial contractualisée par l'OCCAR a duré six ans) ;

– **l'interface avec le service d'infrastructure de la défense** concernant l'infrastructure portuaire.

Le directeur central a expliqué que **ces mesures ne modifient pas fondamentalement les équilibres et les pratiques préexistantes**.

L'audit a aussi formulé des préconisations concernant **l'articulation du SSF et du service logistique de la marine, les ateliers militaires situés outre-mer**, ainsi que **l'innovation**. Sont principalement visées à ce titre les techniques de maintenance prédictive et la fabrication additive à bord. Le principal obstacle au développement de techniques de maintenance prédictive tient cependant au fait que les données exploitables ne sont pas aussi nombreuses que dans d'autres champs technologiques en raison de la taille limitée des séries de navires produits et de l'occurrence relativement rare des avaries.

Enfin, cet audit a aussi recommandé que des représentants du SSF soient intégrés aux plateaux industriels dès la conception des unités, afin de pouvoir **anticiper les compétences industrielles critiques** et prévenir ainsi la perte de ces compétences.

S'agissant des **ressources humaines**, la principale préconisation du rapport vise à rendre plus fréquents les passages des membres des équipages dans les ateliers de maintenance, afin d'entretenir leurs compétences en la matière et d'accroître ainsi la résilience des équipages à la mer.

Ces orientations sont en cours de mise en œuvre et, si elles ne modifieront pas fondamentalement l'organisation actuelle du MCO naval, elles peuvent accroître encore sa performance reconnue.





## **II. NOTRE PLAN DE RÉARMEMENT NAVAL DOIT ÊTRE CONSOLIDÉ À L'OCCASION DE L'ACTUALISATION DE LA PROGRAMMATION MILITAIRE**

Si la « régénération » et la modernisation programmées de la marine nationale sont en bonne voie – ce dont on ne peut que se féliciter –, le rapporteur pour avis relève néanmoins qu'apparaissent dans le cours cette entreprise des points de vigilance – ce qui n'a en soi rien d'anormal. Le principal point d'attention concerne les ressources humaines de la marine, et plus précisément les difficultés que rencontre celle-ci dans le recrutement et la « fidélisation » des marins ; le rapporteur pour avis a choisi d'y consacrer la seconde partie du présent avis. D'autres points d'attention concernent certains programmes d'armement, pour lesquels il importe que les industriels soient en mesure d'honorer leurs contrats.

En outre, l'année 2020 représente le dernier exercice budgétaire avant l'actualisation de la programmation militaire, prévue en 2021 ; dans cette perspective, le rapporteur pour avis entend contribuer à la réflexion préalable à cette actualisation en soulignant quelques enjeux structurants qu'elle revêt.

### **A. DES POINTS D'ATTENTION APPARAISSENT À MESURE QUE SE POURSUIT L'EFFORT DE « RÉGÉNÉRATION » ET DE MODERNISATION DE LA MARINE**

En adoptant la loi de programmation militaire et en réglant la loi de finances à son aune exacte, le législateur a planifié l'effort de réarmement que consent la Nation, et dont la marine nationale a sa part. Cet effort serait toutefois regrettamment sapé si son exécution était compliquée par des difficultés industrielles ou des mouvements de crédits défavorables.

#### **1. Il importe que les programmes d'armement soient conduits sans obstacle, surcoût ou retard**

##### ***a. Le renouvellement de plusieurs capacités majeures repose sur des projets menés en coopération, donc soumis à des aléas spécifiques***

###### **i. Le système de combat aérien futur (SCAF)**

Certains projets conduits en coopération appellent une certaine prudence. Tel est notamment le cas pour le système de combat aérien futur (SCAF) appelé à remplacer les Rafale vers 2040. La marine doit être vigilante à ce que les besoins spécifiques des avions de chasse de l'aéronautique navale soient pris en compte, *a fortiori* si le SCAF ne doit pas avoir de version spécifique à la marine, comme l'amiral François Moreau en a évoqué la possibilité.

Ce programme est conduit en coopération avec l'Allemagne et, depuis peu, l'Espagne. Or, au cours de l'année 2019, les développements prévus ont pris presque un an de retard, en raison de difficultés dans la convergence des vues

entre Français et Allemands. C'est en particulier la répartition des zones de responsabilité principales entre industriels qui a soulevé des difficultés :

– la partie allemande semble avoir un temps cherché à lier les négociations relatives au SCAF en général avec celles ayant trait à la répartition de la charge industrielle du programme de *Main Ground Combat System* (MGCS), projet de char lourd indépendant du premier. Si les difficultés semblent aujourd'hui aplanies concernant le MGCS, il n'en est pas moins regrettable qu'elles aient eu pour répercussion de retarder le programme de SCAF ;

– la répartition des responsabilités entre les fabricants de moteurs français (Safran) et allemand (MTU) n'a pas pu faire l'objet d'un accord à la date de la rédaction du présent avis. Or, compte tenu des procédures à suivre pour l'engagement de crédits, y compris en Allemagne, le projet de SCAF risque de prendre plusieurs mois supplémentaires de retard faute d'un tel accord.

ii. Le système de patrouille maritime future (PATMAR futur)

Le renouvellement des capacités de patrouille maritime fait l'objet d'un projet franco-allemand appelé MAWS (pour *Maritime Airborne Warfare System*), dit aussi « PATMAR futur ». Si ce projet est évoqué par la loi de programmation militaire, les industriels entendus par le rapporteur considèrent que son état d'avancement n'en est pas encore au point où le programme constituerait un marché certain pour eux.

Compte tenu de l'âge des avions de patrouille maritime Atlantique 2 dont ce projet doit assurer la relève, ainsi que des délais inhérents à la coopération multinationale, il conviendra d'être vigilant à la bonne avancée des étapes amont de ce programme.

iii. Le programme de système de lutte anti-mines du futur (SLAMF)

Comme le rapporteur pour avis l'expliquait en 2018, le renouvellement de nos capacités de guerre des mines repose sur le programme franco-britannique MMCM, confié à Thales sur les deux rives de la Manche.

Un premier débouché à l'exportation était envisageable pour ce système à l'occasion d'un appel d'offre belgo-néerlandais portant sur des capacités similaires ; une telle coopération avec les Belges et les Néerlandais aurait été d'autant plus aisément envisageable, que ces deux pays utilisent aujourd'hui les mêmes chasseurs de mines que le nôtre. Or c'est une offre concurrente de celle de Thales qui a été retenue, présentée par Naval Group avec notamment l'appui d'ECA – entreprise française de robotique navale dont le rapporteur pour avis avait, l'an dernier, présenté les réalisations. Ainsi, les perspectives de convergence entre programmes européens de guerre des mines ont été sérieusement réduites.

Surtout, les incertitudes entourant le *Brexit* font peser des hypothèques sur la coopération franco-britannique dans le secteur de la guerre des mines. Certes,

par un courrier du *Procurement* britannique, le Royaume-Uni s'est récemment engagé à entrer en discussion de gré à gré avec Thales. Mais, selon toute vraisemblance, les difficultés budgétaires qui pourraient résulter d'un *Brexit* sans accord auraient des conséquences sur les crédits de la défense et, ainsi, risqueraient de compliquer la participation britannique au projet de MMCM.

***b. La conduite de certains programmes est affectée par des difficultés industrielles***

Plusieurs cas de retards dans la conduite des opérations d'armement naval en raison de difficultés industrielles ont été signalés au rapporteur pour avis :

– si le **standard 6 des avions Atlantique 2** donne toute satisfaction aux marins, le calendrier de ce programme de rénovation reste affecté par des difficultés industrielles qui ont pour conséquence un allongement des délais de ces opérations de mise à niveau (dites *retrofits*) ;

– seuls deux **Pods de désignation laser Talios** sur les huit attendus ont été livrés, ce qui place la marine dans une situation compliquée car les *Pods* de la génération précédente (appelés Damoclès) vieillissent, et le font d'ailleurs particulièrement mal en milieu maritime. En outre, l'emport des stocks sur le PA ne permet pas de mutualiser ces matériels avec l'armée de l'air ;

– s'agissant des **hélicoptères NH90 Caïman**, les *retrofits* sont encore très longs, en dépit des efforts des équipes d'Airbus, et les livraisons pourraient prendre encore du retard en raison de tensions non anticipées par l'industriel sur le marché du titane ;

– d'autres difficultés industrielles seraient à craindre dans la production de la centaine de **missiles Aster** envisagée pour armer les frégates de taille intermédiaire, dont on découpe justement les premières tôles ;

– la livraison de **huit missiles Exocet MM40** a dû être renvoyée à 2022 en raison de difficultés industrielles.

Selon l'amiral François Moreau, les normes européennes REACH, qui réglementent la composition chimique de certaines poudres et prohibent certains composants, ont contraint la marine à un programme de remotorisation des missiles Aster et Exocet. Selon l'amiral, ces remotorisations devraient coûter pour le BOP « marine » (BOP 178-021) 200 millions d'euros environ pour les Exocet et 280 millions d'euros environ pour les Aster. Pourtant, une exemption est prévue par le droit environnemental européen pour les activités de défense, mais les obligations réglementaires pesant sur les fournisseurs de MBDA, la chaîne industrielle n'a pas réussi à conserver une filière d'approvisionnement dérogatoire pour la défense.

La **politique de commandes de munitions** mériterait d'ailleurs un examen approfondi. Faute de commandes suffisantes, non seulement la France a

bien du mal à atteindre ses objectifs de stocks de munitions, mais en outre, les difficultés industrielles que créent ces *stop-and-go* ne rendent pas crédible l'idée selon laquelle, en cas de besoin opérationnel soudain, l'industriel pourrait répondre à la demande d'urgence de façon prompte et fiable. Ainsi, par exemple, les Français ont commandé 160 missiles METEOR, alors que les Britanniques ont passé une commande de 600 unités, avec un calendrier étalé dans le temps.

Aux yeux du rapporteur pour avis, une large part des difficultés industrielles de ce type s'explique par la nature des cycles industriels eux-mêmes. En effet, notre base industrielle et technologique de défense (BITD) a subi, sous l'empire des deux précédentes lois de programmation militaire, des baisses répétées des commandes, ainsi que des décalages calendaires motivés par un souci d'économies ; son outil de production s'est donc adapté à ces conditions de marché. Tel est particulièrement le cas lorsqu'aucune commande publique n'est venue alimenter le plan de charge de l'outil, comme tel a été le cas pendant plusieurs années pour la filière des sous-marins avant le lancement du programme Barracuda. Or le retour à une phase de croissance suppose des adaptations de l'outil de production qui sont nécessairement longues, et non exemptes de difficultés.

## **2. L'exécution des lois de finances appelle toujours une certaine attention**

Dans les travaux préparatoires au présent projet de loi de finances, la marine a dû concéder :

– **six mois de décalage du troisième patrouilleur océanique**, l'amiral François Moreau signalant que les avisos qu'il s'agit de remplacer donnent d'inquiétants signes de vieillissement, ce qui laisse entrevoir une réduction temporaire de capacité plus grave que prévu. Une solution palliative consisterait à **réutiliser les frégates légères furtives non renouvelées**, moyennant quelques travaux pour maintenir celles de leurs capacités qui n'arrivent pas à terme, à l'image du Crotale. Mais, si ces frégates peuvent emporter un hélicoptère, elles ne sont pas équipées de sonars, contrairement à la moitié des avisos ;

– six mois de décalage d'un bâtiment hydrographique ;

– **un nouveau décalage pour le système de drone aérien de la marine** (SDAM), drone à décollage vertical destiné à équiper les frégates de premier rang. La marine avait pour ambition de faire aboutir ce programme en 2023, en même temps que celui des FDI ; il a fallu concéder un report à 2028.

## **B. L'ANNÉE 2020 CONSTITUE LE SOCLE DE L'ACTUALISATION DE LA PROGRAMMATION MILITAIRE, QUI DEVRA CONSOLIDER L'EFFORT DE RÉARMEMENT**

L'actualisation de la programmation militaire est prévue par la loi elle-même pour l'année 2021. L'exercice 2020 constituera donc le « socle » de cette actualisation. Celle de 2015 avait permis d'intégrer des modifications significatives de la programmation établie en 2013, faisant fond sur l'évaluation de l'application de celle-ci. En vue de l'actualisation de 2021, plusieurs enjeux apparaissent mériter un examen approfondi.

### **1. Intégrer à l'actualisation des choix structurants pour les grands programmes, comme celui de porte-avions de nouvelle génération**

Le rapporteur pour avis a consacré, en 2017 et en 2018, de longs développements au renouvellement de cette capacité ; il n'y a donc pas lieu d'en répéter ici le détail des enjeux.

Le chef d'état-major de la marine nationale a confirmé que des études seraient poursuivies en 2020, afin de pouvoir **soumettre au président de la République des options concernant les capacités et l'architecture du (ou des) porte-avions en vue d'une intégration de ces caractéristiques dans l'actualisation de la programmation militaire prévue en 2021**. Si les représentants de Naval Group estiment que ces études ne sont pas suffisamment financées, l'amiral François Moreau a cependant indiqué que l'on aura rarement préparé des décisions présidentielles de façon aussi méticuleuse.

Les études d'esquisse et de chaufferies pourraient mériter d'être encore approfondies ; les autres études, par exemple s'agissant de l'architecture du GAN, seront conduites à terme dans les délais prévus. L'articulation avec le SCAF mérite bien sûr attention ; mais, a fait valoir l'amiral, il ne s'agit pour l'heure que d'esquisses visant à trancher certaines questions fondamentales comme le choix des catapultes. L'intérêt de ces études tient à ce qu'un format de 70 000 tonnes pour une longueur d'environ 300 mètres semble concilier les nécessités de l'installation des catapultes, le ménagement de marges de volume et de puissance électrique permettant d'incrémenter nombre de développements d'ici 2080 – par exemple, des armes à énergie dirigée.

Les besoins fondamentaux exprimés par la marine en la matière demeurent les suivants :

- une capacité de mise en œuvre de la force aéronavale nucléaire (**FANu**) ;
- des capacités de **frappe contre la terre** avec le SCAF et en perçant les systèmes de défense – y compris de déni d'accès et d'interdiction de zone – des années 2040 ;

– des capacités nécessaires pour exercer en haute mer le **contrôle aéromaritime d'une zone**, opération qui consiste, entre autres, à organiser des raids successifs, suivant des axes d'agression déterminés, depuis une zone de haute mer.

Ainsi, il ne s'agit pas dans le programme de porte-avions de nouvelle génération d'aller « plus haut, plus vite, plus fort », mais de conduire les missions de guerre demandées face aux défenses adverses. La furtivité, l'emploi de *remote carriers* et de tous autres moyens imaginables ne trouvent leur justification que dans leur adaptation à l'évolution prévue des défenses adverses. Les *remote carriers* pourraient en outre être lancés non depuis le SCAF, dont les soutes ne sont pas extensibles, mais depuis des navires ou des sous-marins du groupe aéronaval.

L'arbitrage du président de la République devra porter aussi sur la question de la nature de la chaufferie du (ou des) porte-avions, c'est-à-dire trancher entre l'option conventionnelle, moins coûteuse, et l'option nucléaire, garantissant davantage d'autonomie opérationnelle et dont Naval Group estime qu'elle peut seule garantir le maintien des compétences de la filière française. En tout état de cause, selon l'amiral François Moreau, si le choix est fait d'une propulsion nucléaire, le chemin critique commence en 2020.

Une inscription des grandes caractéristiques du (ou des) porte-avions de nouvelle génération dans la programmation militaire actualisée est donc très souhaitable. D'ailleurs, si ces caractéristiques devaient comprendre un système de catapultage des avions par voie électromagnétique, technologie que seuls les Américains peuvent fournir à ce jour, il importerait que la France ne manque pas de **négoier auprès de son fournisseur des compensations industrielles substantielles au profit de sa BITD**, comme nombre de pays le font.

## **2. Intégrer la manœuvre du « double équipage » à la programmation actualisée**

Comme le rapporteur le disait en 2018, la constitution d'un double équipage pour un nombre croissant de bâtiments de la flotte constitue l'une des mesures emblématiques du plan stratégique Mercator. Compte tenu du manque croissant d'attractivité du métier de marin, qui tient pour une large part à l'imprévisibilité des embarquements, organiser le service en deux équipages, donc de façon plus aisément programmable, constituait même une urgence : « ***soit on passait à deux équipages, soit on passait à zéro*** », disait le directeur du personnel militaire de la marine. Cette mesure, aujourd'hui mise en œuvre à titre simplement expérimental et non prévue par la programmation militaire, paraît donner toute satisfaction ; l'importance de l'enjeu justifie pleinement qu'elle soit intégrée à la programmation militaire à l'occasion de l'actualisation de celle-ci.

### ***a. Une mesure mise en œuvre à titre expérimental***

La marine met déjà en œuvre dix sous-marins et onze bâtiments de surface à deux équipages : les quatre SNLE, les quatre SNA et les bâtiments de surface suivants : le bâtiment hydro-océanographique *Beautemps-Beaupré*, le navire collecteur de renseignements *Dupuy de Lôme*, les bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH) *Loire*, *Rhône*, *Seine* et *Garonne*, les bâtiments de soutien outre-mer *Champlain*, *D'Entrecasteaux*, *Bougainville* et *Dumont d'Urville* et le navire de patrouille et de ravitaillement *Astrolabe*.

Dans le cadre du plan « Mercator » et afin de gagner la « bataille de la fidélisation », le chef d'état-major de la marine nationale cherche à « mieux maîtriser les contraintes sur le personnel ». L'extension à certaines unités de la force d'action navale du modèle à deux équipages constitue la mesure la plus emblématique de cette démarche. Il s'agit notamment de « **limiter la suractivité et de rendre l'activité plus prévisible pour le marin et sa famille en combattant de la sorte les phénomènes d'usure** ».

Les types de bâtiments identifiés pour cette extension du principe de double équipage sont :

– les frégates multi-missions (FREMM), bâtiments récents et à équipage réduit, dont le niveau de performance entraîne une forte demande opérationnelle se traduisant par une activité sur toutes les mers, variée, dense et imprévisible ;

– les patrouilleurs de service public (PSP) cherbourgeois, pour les marins desquels la conciliation entre vie professionnelle et vie privée est particulièrement sensible, en raison de la conjonction de deux facteurs : d'une part, des alertes exigeantes notamment en raison de la crise migratoire ainsi que du trafic commercial dans la zone ainsi que, d'autre part, du fait que les marins en question résident souvent loin de Cherbourg.

Des unités de ces catégories de bâtiment font ainsi l'objet d'une politique de double équipage reposant sur le principe éprouvé de deux équipages (« A » et « B »), complets (du commandant au plus jeune matelot). Ces équipages alterneront la prise en charge de leur bâtiment selon un cycle de quatre mois prédéfini, les périodes de quatre mois hors du bord étant consacrées à des activités organiques, notamment à l'entraînement du personnel sur simulateurs, au soutien du MCO et à la formation.

La ministre des Armées a validé le lancement d'une expérimentation de cette démarche, dès l'été 2019, sur deux FREMM (*Aquitaine* à Brest et *Languedoc* à Toulon) ainsi que sur le patrouilleur de service public cherbourgeois *Flamant*.

**Cette mesure permet d'accroître l'activité des navires**, de 120 jours de mer à 180 jours de mer pour chaque FREMM, et de 100 à 150 jours de mer pour le patrouilleur de service public.

Le doublement des équipages des FREMM *Aquitaine* et *Languedoc* se traduit également par un redéploiement partiel de la flotte d'hélicoptères NH90 au profit des FREMM, sans évolution du nombre total annuel d'heures de vol. En parallèle, les missions aujourd'hui conduites depuis la terre par des appareils désormais réaffectés sur FREMM seront réalisées par des vols de Dauphin et de H160 de la flotte intérimaire, acquise en attendant les livraisons de HIL.

**L'ensemble de ces surcoûts qui en résulte est compensé durant les premières années par le retrait anticipé du service actif en avril 2019 des frégates *Primauguet* et *Cassard*.**

Lors de son déplacement à Brest, le rapporteur pour avis s'est fait présenter la façon dont la marine s'est organisée pour former et gérer les équipages des FREMM. L'encadré ci-après présente cette organisation

### **La formation et la gestion des équipages des FREMM**

#### **1. La marine a mis sur pied des groupes de transformation et de renfort (GTR) des équipages de FREMM**

Devant l'amiral Thierry Catard, représentant d'ALFAN à Brest, le directeur du groupe a expliqué que la transition des frégates d'ancienne génération aux FREMM, qui comptent un équipage de 109 personnels pour 145 couchages à bord, a nécessité la création, à Brest et à Toulon, de « groupes de transformation et de renfort », organismes de la force d'action navale chargés d'une double mission :

– **former à leurs nouvelles fonctions les membres d'équipages des FREMM** déjà titulaires de qualifications allant du brevet élémentaire au brevet de maîtrise. S'agissant des officiers, il a été jugé qu'une transformation spécifique n'était pas indispensable ;

– **renforcer ponctuellement les équipages** en fonction de la mission ordonnée et **préparer la manœuvre de ressources humaines concernant les effectifs de l'ensemble des FREMM** de la façade maritime concernée.

Le groupe que s'est fait présenter le rapporteur à Brest compte 38 personnels, qui assurent le fonctionnement du GTR et le tutorat.

#### **2. La « transformation » des personnels en vue de leur embarquement à bord d'une FREMM**

● La « **transformation** » s'entend d'une formation dispensée aux personnels affectés à l'équipage d'une FREMM et titulaires de qualifications allant du brevet élémentaire au brevet de maîtrise. La formation – ou « transformation » – dispensée est **adaptée aux compétences préalablement acquises** des marins, et certaines fonctions n'appellent pas de formation spécifique, à l'image des spécialités du commissariat (comme les métiers de bouche, de gestion et d'administration) ou des métiers de manœuvrier. La formation porte sur l'ensemble des compétences navales, la formation aux techniques purement aéronautiques ou celle dispensée par l'école des drones restant placées sous l'autorité de l'aéronautique navale.

● La nécessité d'une « transformation préalable » résulte du niveau de complexité des équipements embarqués sur FREMM par rapport à des bâtiments d'ancienne génération et des **effectifs très réduits des équipages de FREMM où chaque marin doit être**



**immédiatement employable, qui ne permettent plus à la marine d'embarquer des marins partiellement formés** ou de miser sur les périodes à la mer pour parfaire l'acquisition des compétences suivant une logique de compagnonnage.

Désormais, toutes les compétences doivent être acquises par les personnels avant leur embarquement. Cela passe par un nombre accru de stages d'adaptation à l'emploi – jusqu'à douze au lieu de cinq précédemment –, ces stages étant effectués à Toulon ou, **dans la mesure du possible, « à la coupée » du bateau**, à Brest sous forme de licence. L'objectif est ainsi de former et transformer les équipages des FREMM **au maximum à terre**, à l'instar de ce qui est prévu pour les équipages des SNLE, dont la formation repose beaucoup sur des simulateurs.

- La formation comprend deux périodes principales :

- le premier a trait aux **« services à quai »** et permet aux personnels de remplir leurs missions à quai dès le mois de décembre de l'année scolaire ;

- le second porte sur les **compétences « métier »** ; il permet aux personnels de remplir toutes leurs missions en mer dès l'été suivant.

- L'amiral a expliqué que cette manœuvre double équipage **un meilleur équipement en simulateurs**, moins développé au sein de la force d'action navale qu'au sein d'ALAVIA ou d'ALFOST.

Le rapporteur pour avis s'est fait présenter les équipements actuels de simulation aux différentes fonctions exercées à bord d'une FREMM – y compris pour la formation des opérateurs de sonars, ou pour la simulation de la guerre électronique, qui *« constitue de nos jours un passage obligé »*. Un simulateur basé sur une maquette numérique de la FREMM, appelé FREMM 360, permet aux marins de se repérer de façon assez réaliste. La reconstitution du centre d'opérations entier se heurte toutefois à l'interopérabilité limitée des systèmes fournis par Naval Group et Thales.

- Dans le système du « double équipage », un équipage est embarqué pour quatre mois. Une **permutation d'équipage** doit être faite en trois à quatre jours, et s'ensuit une période de **stages à terre et en mer de requalification opérationnelle**.

Certes, ce **temps de « reprise en main »** constitue un socle organique incompressible. Mais, a fait valoir l'amiral, le recours à des simulateurs et à divers moyens de formation permet de limiter les pertes de compétences des équipages, réduisant *ipso facto* la durée des stages de requalification.

Selon l'amiral, **le recours à la simulation permettra à terme d'économiser plusieurs jours de mer spécifiquement dédiés à l'entraînement**.

### ***b. Une mesure à intégrer à la programmation militaire***

Selon les informations fournies au rapporteur pour avis ainsi que ses observations à bord des bâtiments de la flotte ou au sein des bases, le système du « double équipage » donne toute satisfaction. L'expérimentation peut, à cet égard, être vue comme concluante.

Or l'extension de ce dispositif à un plus grand nombre de navires, par exemple à l'ensemble des bateaux des deux classes précitées ainsi que des FDI, peut affecter – à la marge – les trajectoires d'effectifs de la marine pour les années à venir, voire nécessiter des coûts d'investissement initiaux, même modérés – par exemple pour la construction d'infrastructures d'hébergement ou de travail.

Ainsi, cette manœuvre bienvenue mérite d'être extraite de son cadre expérimental pour être pleinement prise en compte par la programmation militaire à l'occasion de son actualisation.

### 3. Intégrer à la programmation militaire une stratégie de déploiement des drones dans la marine

Comme l'a fait valoir le chef d'état-major de la marine nationale, la marine nationale ne possède à ce jour qu'une cinquantaine de drones, tous utilisés à titre expérimental, principalement dans les unités de fusiliers marins et de commandos. L'amiral a expliqué ses projets en matière de drones :

– les expérimentations précitées vont vraisemblablement conduire à lancer une acquisition de **mini-drone, équivalent du SMD-R** de l'armée de terre : un drone de deux mètres cinquante d'envergure, d'un rayon d'action de 40 km environ, catapulté et récupéré par filet ;

– la marine va également mettre en œuvre un drone proposé par Agence européenne pour la sécurité maritime (AESM), qui loue déjà à l'heure de vol des **Patroller** équipés de radars à 360° et des divers capteurs.

La marine a aussi ouvert une « école de pilotes de drones », encore modeste, qui complète les initiatives de l'armée de l'air et vise à former des personnels à l'emploi de ces équipements dans le milieu maritime.

Or, en la matière, les derniers développements de programmes ne sont pas tous représentatifs de l'intention annoncée de favoriser l'innovation et la robotique dans l'équipement des forces :

– aucune suite ne paraît avoir été donnée au programme d'études amont **Ausyris**, portant sur des drones sous-marins ;

– le programme de **SDAM** a été reporté à 2028 au lieu de 2023, décalage qui pourrait être soit réduit par un avancement de ce programme, soit en partie comblé par la fourniture à la marine d'un ou plusieurs drones du type de ceux envisagés pour le SDAM, à des fins d'expérimentation.

### 4. Comblent certaines lacunes dans la BITD française

Si la Revue stratégique assume pleinement privilégier les coopérations européennes pour certains matériels et les acquisitions « sur étagère » pour d'autres, à raison de leur caractère peu sensible, le rapporteur pour avis a pu observer lors d'une patrouille en Atlantique 2 que la France se trouve en situation de dépendance technologique pour des produits pourtant essentiels à la lutte anti-sous-marine : les **bouées acoustiques**.

En effet, ces bouées revêtent un enjeu de souveraineté d'importance croissante compte tenu de la recrudescence de l'activité sous-marine au large des

côtes françaises et dans le nord de l’océan Atlantique. Or la France se fournit en bouées acoustiques auprès d’une *joint venture* détenue à 50 % par l’américain Sparton. Cette situation est regrettable, non seulement en raison de la **dépendance technologique** que subit la France dans ce secteur stratégique, mais aussi parce que **rien ne garantit que les Américains nous fournissent systématiquement leurs technologies les plus avancées.**

En vue d’y remédier, la DGA a financé diverses **études**, conduites par Thales, visant à définir les conditions dans lesquelles une filière de production française de bouées pourrait être mise sur pied.

Dans les études passées, Thales n’était pas parvenu à atteindre le **prix unitaire** fixé comme cible par la DGA ; néanmoins, Thales est désormais certain de pouvoir développer des bouées françaises fonctionnelles et dotées de capacités nettement supérieures aux bouées d’importation. Et, en tout état de cause, ces produits de souveraineté ne sont pas excessivement coûteux et une technologie française de bouées, si elle aboutissait, trouverait d’autant plus vraisemblablement des débouchés à l’export que nombre de pays seraient probablement désireux d’échapper à la dépendance à un fournisseur américain en quasi-monopole. Aux yeux du rapporteur, ces perspectives pourraient peut-être justifier que soient de nouveau discutées les conditions tarifaires de ce produit, par exemple en s’inspirant du système de retour financier pour l’État en cas d’export, retenu pour le programme de missile d’interception aérienne, de combat et d’autodéfense de nouvelle génération de nouvelle génération (MICA-NG), qui prévoit une réduction du prix unitaire facturé à la France en cas d’exportation.



## SECONDE PARTIE LES RESSOURCES HUMAINES DE LA MARINE

Lorsqu'il a jugé nécessaire de donner à cette armée un nouveau « plan stratégique », dénommé Mercator, **le chef d'état-major de la marine nationale a fait de la politique des ressources humaines un des trois axes d'efforts pour la transformation de cette armée**. Cet axe, sous l'appellation d'« *une marine qui compte sur chacun de ses marins* », est ainsi mis sur le même plan que les deux autres : « *une marine de combat* » capable d'opérer sous la menace, et « *une marine à la pointe de la technologie* ».

Le plan Mercator identifie trois défis en matière de ressources humaines :

– pour « ***gagner la bataille du recrutement*** », il mise notamment sur des actions de communication ainsi que sur des partenariats plus étroits avec les établissements d'enseignement ;

– « ***gagner la bataille des compétences en faisant grandir les talents*** » passe par un effort d'individualisation de la gestion des carrières ainsi que par une refonte du système de formation continue des marins ;

– afin de « ***gagner la bataille de la fidélisation*** », l'accent est mis sur une meilleure compensation des contraintes inhérentes au service dans la marine, ainsi que sur des dispositifs visant à faciliter la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée, notamment avec l'extension progressive du modèle à deux équipages pour les unités de surface.

La place prise par ces « batailles » – et par les ressources humaines en général – dans le plan stratégique du chef d'état-major de la marine nationale est à la mesure des enjeux. En effet, alors que la loi de programmation militaire 2019–2025 planifie un effort substantiel de réarmement de la marine, ce sont les ressources humaines qui risquent aujourd'hui de devenir le « talon d'Achille » de la marine nationale.

### I. L'ATTRACTIVITÉ DE LA « VIE DE MARIN » DÉCROÎT

La marine se trouve aujourd'hui en situation de sous-effectif non faute de crédits – comme cela a pu être le cas sous l'empire des deux précédentes programmations militaires –, mais faute de volontaires pour s'engager sous les drapeaux ou y demeurer. En effet, pour des raisons qui tiennent peut-être davantage aux rigueurs de la « vie de marin » qu'aux seules questions de rémunérations, l'attractivité de la marine nationale décroît.

## A. LA MARINE ÉPROUVE DES DIFFICULTÉS À REMPLIR SES TABLEAUX D'EFFECTIFS

C'est au début de l'année 2018 que les difficultés de recrutement se sont manifestées et la campagne de recrutement, cette année-là, a laissé 400 postes vacants. Les effets de ce déficit risquent d'autant plus de se faire ressentir durablement, que ses causes ne paraissent pas conjoncturelles.

### 1. Des difficultés de recrutement de jeunes volontaires

Le capitaine de vaisseau David Samson, chef du service de recrutement de la marine, a souligné que la marine ayant besoin de conserver des ressources humaines jeunes, elle doit **renouveler environ 10 % de ses effectifs chaque année**, ce taux étant nettement supérieur dans la marine à ce qu'il est dans d'autres organisations – 4 % par an chez Airbus ou EDF, 3 % à la SNCF. En outre, en raison de l'arrêt des déflations d'effectifs qui avaient marqué les années 2009 à 2015 des déflations consenti en 2015, **les objectifs de recrutement sont marqués par une croissance ambitieuse : plus 40 % en cinq ans.**

#### a. *L'effectif recruté en 2018 était nettement inférieur aux prévisions*

##### i. Un déficit global de recrutement

Selon les indications de l'amiral Jean-Baptiste Dupuis, directeur du personnel militaire de la marine, la marine devait recruter 3 800 marins en 2018 – l'augmentation considérable des objectifs de recrutement portant particulièrement sur l'école de maistrance – mais n'a réussi à en recruter que 3 400. Les déficits ont porté principalement sur les **quartiers-mâîtres de la flotte** et l'**école de maistrance**, qui forme les officiers marinières.

Pour l'exercice 2019, les premiers résultats disponibles laissent espérer de meilleurs résultats qu'en 2018, mais incitent tout de même à une certaine vigilance. En effet, selon les informations présentées par le chef du service de recrutement de la marine, la situation à la fin de l'été était la suivante :

– le recrutement à l'école de maistrance est marqué par une reprise du volontariat – tant en nombre de candidatures que de contrats signés – et devrait avoisiner les 1 000 admissions en 2019, contre 800 en 2018. Le 1<sup>er</sup> octobre 2019, l'objectif annuel aura été atteint à 63 % de son objectif annuel. Comme le montre le graphique ci-après, l'évolution des recrutements mois par mois reste cependant inférieure aux objectifs ;

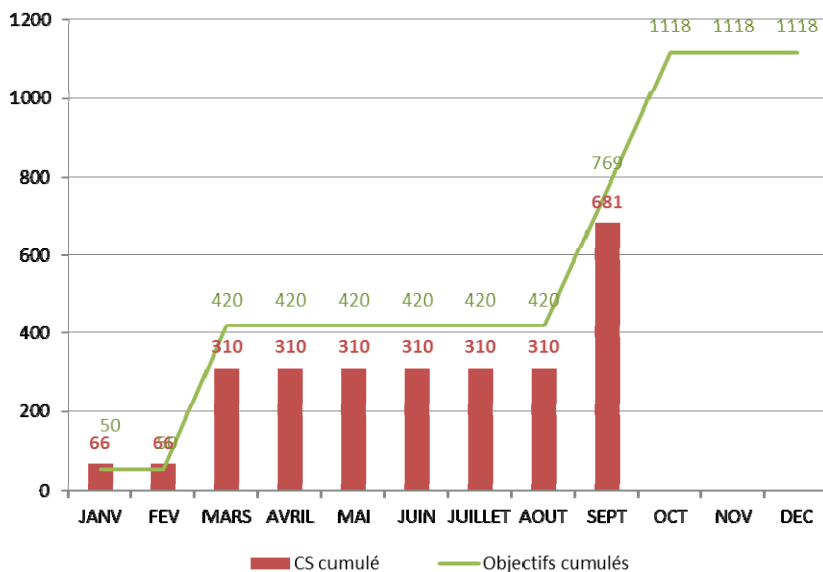
– le recrutement de quartiers-mâîtres de la flotte (QMF) pour des contrats de quatre ans reste inférieur aux objectifs : au 1<sup>er</sup> octobre 2019, 56 % seulement des objectifs annuels ont été remplis, comme le montre le graphique ci-après ;

– le recrutement de quartiers-mâîtres de la flotte pour des contrats de deux ans, qui se substitue depuis mars 2019 au recrutement des volontaires, commence

seulement à porter ses fruits et le bilan du réalisé au 1er octobre 2019 incite à la vigilance, avec un résultat représentant 51 % de l'objectif annuel et 71 % de l'objectif pour la période de janvier à octobre 2019 ;

– le recrutement des officiers atteint ses objectifs hormis, à ce stade, pour les filières « officiers servant en vertu d'un contrat à des fonctions d'état-major » (OSC-EM) dans les filières les plus concurrentielles, tels la cybernétique, l'informatique et le nucléaire.

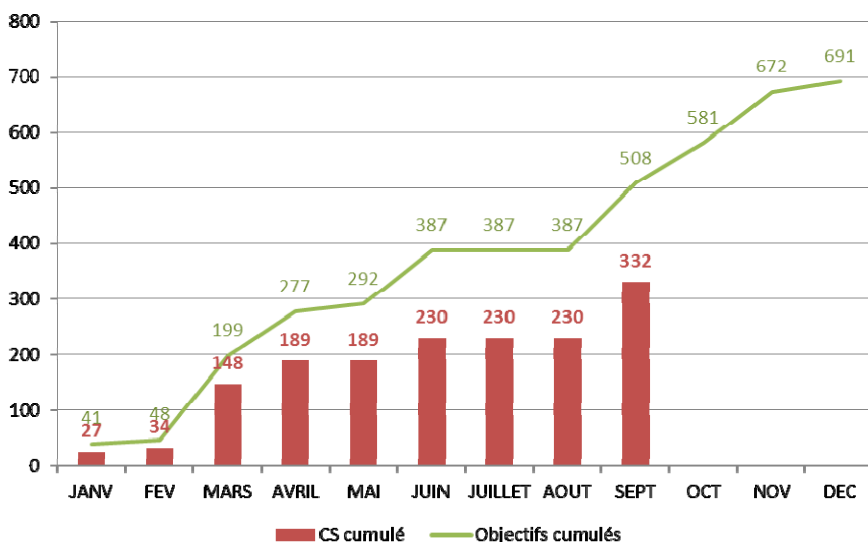
#### ÉVOLUTION DU RECRUTEMENT À L'ÉCOLE DE MAISTRANCE AU COURS DE L'ANNÉE 2019



CS : contrats signés.

Source : ministère des Armées.

### ÉVOLUTION DU RECRUTEMENT DE QUARTIERS-MAÎTRES DE LA FLOTTE AU COURS DE L'ANNÉE 2019



CS : contrats signés.

Source : ministère des Armées.

#### ii. Des déficits particulièrement lourds dans certaines spécialités

Les difficultés de recrutement sont variables d'une spécialité à une autre, ainsi que d'une catégorie de grades à un autre. Pour certaines spécialités, ces difficultés sont moindres, en raison du **caractère emblématique du métier** en question – tel le métier de navigateur – ou de l'attraction de certains **débouchés** – par exemple, le recrutement de fusiliers marins est facilité par le fait qu'ils constituent le vivier de recrutement des forces spéciales. À l'inverse, le recrutement est « en tension » pour d'autres spécialités.

Concernant les officiers, les spécialités en question relèvent des **domaines de l'informatique, des systèmes d'information et du cyber**. Par exemple, la marine a ainsi recruté onze officiers spécialisés de la marine sous contrat (OSM-SC) en 2018 dans le domaine « informatique et cyber » sur les douze dont elle avait besoin, mais la tension est plus forte en 2019, avec trois recrutements réalisés au 1<sup>er</sup> septembre sur les douze prévus pour l'année. De même, en 2018, la marine n'a recruté que trois OSM-SC en informatique sur les cinq dont elle avait besoin et, en 2019, deux pour les trois postes ouverts. Le service de recrutement de la marine signale en outre qu'attirer des candidatures « de qualité » vers les **métiers de l'énergie-pulsion et de l'aéronautique** est également compliqué.

S'agissant des officiers marinières, les plus faibles taux de réalisation des objectifs de recrutement se sont trouvés en 2018 dans les spécialités suivantes : **contrôleur aérien** (25 % seulement des postes ayant été pourvus), **plongeur-**



**démineur** (38 %), **technicien aéronautique – avionique** (47 %), technicien de maintenance navale – mécanique (60 %), technicien de conduite et de maintenance nucléaire (70 %), technicien de maintenance navale – électricité (70 %), technicien pont navire-manceuvrier (73 %).

Pour ce qui est des militaires du rang, les plus faibles taux de réalisation des objectifs de recrutement se sont trouvés en 2018 dans les métiers suivants :

– pour les recrutements sous contrat de quatre ans : opérations navales – **systèmes d’information et de communication** (52 %), opérations navales – **systèmes de détection** (57 %) et opérateur de **maintenance aéronautique** (69 %) ;

– pour les recrutements sous contrat de deux ans, agent polyvalent de **restauration** (35 %), sachant que, toutes spécialités confondues, le taux d’atteinte des objectifs n’a pas dépassé 60 %.

De façon générale, comme l’a dit le directeur du personnel militaire de la marine, « *plus le recrutement est qualifié, plus il est facile ; plus il est “embarqué”, plus il est difficile et plus il est technique, plus il est difficile également* ». Schématiquement, il est plus facile de recruter un officier juriste pour les organes administratifs qu’un matelot mécanicien à Brest.

#### ***b. Le sous-recrutement de 2018 produira des effets durables***

Comme l’a expliqué l’amiral Christophe Prazuck, les sous-performances de 2018 – c’est-à-dire 400 personnels non recrutés – produiront des déficits dans les effectifs de la marine à partir de la date où les marins que l’on aurait dû recruter auraient dû sortir d’école. **C’est donc à partir de 2019 et de 2020 que se feront sentir le plus les « non-recrutements » de 2018.**

C’est ainsi que, dans le cadre du dialogue de gestion « classique » des schémas d’emplois, la direction des ressources humaines du ministère a tenu compte des performances du recrutement. Début 2019, **le schéma d’emplois de la marine a ainsi été revu à la baisse** de 51 emplois ; les performances début septembre s’établissaient à un déficit de 72 emplois, soit 21 postes vacants de plus que ce qui a été arrêté en début d’année.

D’ailleurs, la marine pourrait-elle « **sur-recruter** » pour compenser les « non-recrutements » passés ? Selon l’amiral Jean-Baptiste Dupuis, elle recrute pour certains métiers 101 % voire 105 % des effectifs, mais dans chaque filière, le volume de recrutement est contraint par les capacités des écoles. En effet, les capacités de formation sont calculées au plus juste – par exemple, si une école dispose de simulateurs pour 24 élèves, elle ne peut pas raisonnablement augmenter ses effectifs. Cela contribue à ce que la marine ne puisse pas envisager combler en 2019 le retard pris en 2018.

## 2. Des difficultés croissantes de fidélisation des personnels

### *a. Le double intérêt de la fidélisation : développer des compétences et dépendre moins des recrutements*

La fidélisation des personnels revêt un double enjeu pour la marine :

– de façon générale, un accroissement de la durée de service des personnels permet à une armée de remplir ses tableaux d'effectifs en recrutant moins de nouveaux militaires, et donc en s'exposant moins au risque de sous-effectifs en cas de recrutements insuffisants. En effet, **la durée moyenne de service de marins s'établit à onze ans, ce qui conduit la marine à recruter environ un onzième de ses effectifs par an**. Porter la durée moyenne de services à douze ou treize ans permettrait de réduire le nombre de personnels à recruter ;

– d'une façon plus spécifique à la marine, la fidélisation des personnels répond aussi au besoin croissant de militaires expérimentés. En effet, alors que les bateaux tendent à devenir de plus en plus complexes, les effectifs de chaque bâtiment ont inversement tendance à se réduire d'une génération de navire à la suivante. Ainsi, par exemple, l'effectif de l'équipage d'une FREMM représente à peu près la moitié de celui de la frégate d'ancienne génération qu'elle remplace. Le grand nombre de compétences requises des membres d'équipages de plus en plus réduits suppose donc de former les personnels et de bâtir pour eux des parcours de carrière permettant de développer leurs compétences. Or, schématiquement, **organiser des parcours de carrière plus riches suppose des carrières plus longues** et, ainsi, un effort de fidélisation des personnels.

### *b. Des marges de progression dans la fidélisation des marins*

L'amiral Bernard Velly, chef d'état-major de la force d'action navale, a expliqué au rapporteur pour avis lors de son déplacement à la base navale de Toulon que, du point de vue de l'employeur qu'est la force d'action navale, la notion de fidélisation revêt **deux aspects d'égale importance** : il s'agit non seulement de **fidélisation dans l'institution**, mais aussi de « **fidélisation dans la vie embarquée** ».

Une gestion équilibrée des ressources humaines de la flotte supposerait en effet qu'un marin navigue au total quatorze ans dans sa carrière. Or, à l'occasion de ses mutations, chaque marin émet des vœux, même si la décision revient *in fine* au commandement ; selon que les marins postulent pour des postes « embarqués » ou pour des postes « à terre », on en déduit un « **taux de volontariat à l'embarquement** ». Ce taux, selon l'amiral, avait baissé jusqu'à 37 % jusqu'en 2017, mais a connu une **hausse nette depuis lors, pour atteindre 43 %** en vue du plan annuel de mutation de 2019. Pour l'état-major de la FAN, cette hausse s'explique par les perspectives de plus grande prévisibilité des embarquements qu'a ouvertes l'annonce de la mise en œuvre du système de double équipage.

De façon générale, les marges de progression en matière de fidélisation apparaissent *a contrario* au recensement des **postes vacants censés être pourvus par des marins expérimentés**. Ainsi, selon la direction du personnel militaire de la marine, les difficultés du plan de mutation des officiers se sont accrues en 2018 avec une progression sensible du nombre de postes vacants – 205 contre 152 en 2017. L'effort substantiel de recrutement dit « de contournement » – notamment en ayant recours aux statuts d'officier sous contrat ou au commissionnement – « *n'a pas permis de répondre à toutes les créations de poste, qui demandaient généralement des officiers plus expérimentés* », étant précisé que les domaines d'emploi prioritaires, comme les forces, n'ont pas été épargnés.

## **B. L'ÉCART CROISSANT ENTRE LA « VIE DE MARIN » ET LES PRATIQUES SOCIALES ÉRODE L'ATTRACTIVITÉ DE LA MARINE**

Comment expliquer la perte d'attractivité de la marine auprès de la jeunesse ? Quels sont les freins au recrutement ? Le rapporteur pour avis tire de ses travaux le sentiment que les raisons de **la perte d'attractivité de la marine ne sont pas seulement à trouver dans les motifs pécuniaires ; elles tiennent beaucoup au décalage entre ce qui fait la « vie de marin » et les aspirations de la majorité des jeunes Français**.

Rappelant que la marine compte 40 000 militaires – y compris les marins pompiers et les personnels des CROSS – et 3 000 civils, le directeur du personnel militaire de la marine a d'ailleurs fait valoir que **la sociologie des marins est à l'image de celle de la Nation** pour sa part « jeune » – les marins ayant 31 ans d'âge en moyenne. Par exemple, le taux d'emploi du conjoint a atteint en 2019 la moyenne nationale, soit 70 %. Par ailleurs, 17 % des marins sont en couple avec d'autres militaires, suivant une grande variété de grade et de formation d'emploi.

Globalement, a expliqué l'amiral Jean-Baptiste Dupuis, la *doxa* admet quatre critères de recrutement des jeunes : le sens de la mission, l'ambiance professionnelle, la rémunération, et la compatibilité du poste avec la vie privée. À cet égard, une fois souligné que la marine recrute non pour un poste mais pour un métier, on observe que :

– le « **sens de la mission** » et **l'esprit d'équipage** sont des atouts bien connus de la marine ;

– s'agissant de **rémunération**, les efforts déjà consentis en matière pécuniaire et la prime de lien au service ont réduit l'écart de rémunération entre la marine et le secteur privé ;

– quant aux **contraintes professionnelles**, la marine s'attache à en réduire le poids, par exemple en mettant en œuvre le plan « famille » ou en étendant le système de « double équipage » à un nombre croissant de bateaux afin de réduire l'imprévisibilité des embarquements pour les membres de leurs équipages.

Néanmoins, la « vie de marin » ne sera jamais tout à fait celle d'un salarié du secteur tertiaire, ne serait-ce qu'en raison des embarquements et de la mobilité.

## **1. Des raisons d'ordre financier peuvent contribuer à expliquer le manque d'attractivité de certains métiers de la marine**

Le **manque d'attractivité financière de l'échelle de soldes** constitue certainement un frein au recrutement dans les filières où joue le plus vivement la concurrence, comme l'aéronautique, la cybernétique ou le nucléaire. Dans ce cas, comme le dit la direction du personnel militaire de la marine, « *le manque de souplesse en matière de rémunérations, en dépit de quelques progrès, ne permet pas à la marine de rivaliser avec l'industrie* ». S'agissant des informaticiens et des experts en cybernétique, par exemple, les rémunérations proposées par la marine pour ce type de profils en début de carrière avoisinent 1 700 euros nets par mois pour un jeune officier sous contrat, contre 2 500 euros dans d'autres entreprises.

Le chef du service de recrutement de la marine a cependant précisé que la mise en place des **allocations financières spécifiques de formation (AFSF)** et celle de la **prime de lien au service (PLS)** doivent nuancer cette appréciation, sans en changer le sens.

Il est aussi à noter que, dans certaines spécialités, la marine propose au contraire des rémunérations concurrentielles, sans que cela lui évite de rencontrer des difficultés de recrutement. Ainsi, par exemple, de la filière restauration : les salaires y avoisinent le SMIC (soit 1 200 euros par mois environ) pour des horaires extensibles, y compris les jours fériés et les week-ends, tandis qu'un jeune quartier-maître en spécialité « MORESTAU » gagne en moyenne 1 300 euros par mois et, de surcroît, est le plus souvent logé et, s'il embarque, voit sa solde significativement augmentée grâce aux primes associées.

Ainsi, aux yeux du rapporteur pour avis, expliquer les difficultés de recrutement de la marine par des arguments essentiellement financiers ne suffit pas à rendre compte de la complexité de la situation.

## **2. Certains viviers de recrutement sont particulièrement étroits**

### ***a. Le nombre de jeunes formés à certains métiers est insuffisant***

Certains viviers sont trop faibles au regard des besoins de recrutement de la marine lorsque celle-ci est en concurrence avec d'autres employeurs :

– les 160 places de terminale en **baccalauréat professionnel ès aéronautique** ouvertes en métropole correspondent globalement aux besoins de la marine elle-seule, alors que d'autres employeurs recrutent dans ce vivier ;

– pour le **domaine de l’informatique et de la cybernétique**, l’ensemble des entreprises et des institutions sont confrontés à l’étroitesse du vivier, alors que leurs besoins sont croissants dans ce domaine ;

– le **baccalauréat professionnel ès restauration**, très polyvalent, prépare les jeunes aux métiers de la cuisine, du service et de la commercialisation dans un secteur dont la croissance est exponentielle et où la marine reste peu attractive du fait des exigences de l’engagement et des obligations de mobilité ;

– les formations aux **spécialités nucléaires**, quant à elles, préparent les jeunes à devenir des techniciens-spécialistes très recherchés sur le marché du travail et donc difficiles à attirer pour la marine. C’est d’ailleurs l’une des principales raisons pour laquelle les jeunes ne souhaitent pas s’engager dans la marine à l’issue de leur formation secondaire, même lorsqu’ils ont bénéficié d’un partenariat entre leur lycée et la marine : ils ont plus d’attrance pour le secteur civil, moins contraignant, plus proche de chez eux et plus rémunérateur.

***b. Le nombre de femmes formées à nombre de métiers techniques est très insuffisant au regard des objectifs de féminisation de la marine***

Le capitaine de vaisseau David Samson a souligné que **la faiblesse des viviers doit être étudiée aussi sous l’angle de la mixité**, que la marine cherche à promouvoir – le plan Mercator visant un taux de féminisation de 21 % en 2030. Or, à cet égard, le taux de féminisation des filières techniques ou scientifiques est insuffisant, avec par exemple 2,4 % de femmes dans les BACPRO mécaniques. Les évolutions sociales à l’œuvre sont donc très lentes au regard du *tempo* de la gestion des ressources humaines de la marine.

**3. La difficulté à concilier vie privée et vie professionnelle est de moins en moins bien acceptée**

Les **contraintes professionnelles** constituent un autre frein au recrutement. Selon le chef du service de recrutement de la marine, **le manque d’attractivité tient moins en la matière à la déconnexion** imposée encore aujourd’hui dans certains emplois ou affectations – notamment à bord des sous-marins –, depuis que la marine a pris nombre de mesures visant à s’adapter aux besoins des jeunes, notamment avec le plan « famille », le déploiement du *wifi* dans les bases navales et celui d’internet sur les bâtiments de surface.

Pour le capitaine de vaisseau David Samson, les freins tiennent davantage à **un manque d’intérêt pour les métiers exigeants** en matière de disponibilité, de mobilité, d’imprévisibilité de la charge de travail et de contraintes pesant sur la vie de famille. Il a rapporté à ce propos l’anecdote suivante : un jeune titulaire de baccalauréat professionnel ès restauration, interrogé à Béziers sur la marine, répondait : *« pourquoi irais-je gagner 1 200 euros par mois en m’engageant comme militaire, en étant déployé en opérations ou en faisant du service le week-end loin de chez moi, alors que je peux gagner autant ou plus comme serveur à*

*deux pas de chez moi, en travaillant en saisonnier six mois et en touchant le chômage le reste du temps ? ».*

La direction du personnel militaire de la marine a fait valoir que la gestion individualisée des parcours et l'extension du « double équipage » constituent des réponses aux désavantages de la marine en matière d'intensité des embarquements et d'imprévisibilité de ceux-ci. La conciliation entre vie privée et vie professionnelle est ainsi mieux prise en compte ; l'absence, sans être bien vécue, est de mieux en mieux indemnisée, tandis que l'imprévisibilité des engagements est réduite avec le double équipage.

Il n'en reste pas moins que la **mobilité**, qui s'accompagne presque systématiquement d'une perte de pouvoir d'achat dans une population dont le conjoint occupe un emploi, représente encore un frein au recrutement. La marine ne pourra sans doute jamais exclure toute mobilité, surtout avec ses effectifs réduits. En outre, la marine ne possédant plus qu'une école par spécialité, le **temps de la formation** est déjà nécessairement, en lui-même, un temps de mobilité. De surcroît, le fait que l'affectation soit décidée au **classement en sortie d'école** complique les choses.

#### **4. Le manque de notoriété de la marine pèse sur son attractivité**

Aux yeux du chef du service de recrutement de la marine, **la notoriété de la marine est perfectible**.

En particulier, « *l'aéronautique navale demeure un sujet de méconnaissance pour les candidats* » : en dépit des efforts de communication des marins, elle est fréquemment confondue et « attribuée » à l'armée de l'air.

Pour la marine en général, le manque de notoriété s'explique en partie par son **maillage territorial très relâché**. Il est en effet particulièrement fort dans les régions éloignées des bases navales et constitue ainsi un frein puissant au recrutement de jeunes issus de ces régions. *A contrario*, les principaux ports où la marine est présente profitent de la visibilité des moyens et des marins.

Le maillage territorial de la marine est desserré également en matière de **centres de recrutement**. La marine n'est en effet présente que dans 56 centres d'information et de recrutement des forces armées (CIRFA) – et encore, dans certains, sous la forme d'une simple antenne –, contre 120 CIRFA pour l'armée de terre ou encore, à titre de comparaison, 1 000 agences du groupe *ManPower*.

Ce manque de notoriété n'a cependant rien d'irréversible. Au contraire, selon l'amiral Jean-Baptiste Dupuis, « *les efforts de communication, de partenariats et de génération de vocations, permettent de "placer" de nombreuses zones rurales dans les meilleurs viviers de recrutement* ». Ainsi, par exemple, les régions de Béziers et de Grenoble, qui ne sont pas de grands ports militaires, se distinguent nettement par rapport à des pôles urbains beaucoup plus importants.

## II. LA MOBILISATION DE LA MARINE POUR REDRESSER SON ATTRACTIVITÉ EST VITALE POUR ELLE ET MÉRITE D'ÊTRE SOUTENUE

Plusieurs marines européennes, notamment l'allemande, voient aujourd'hui leurs capacités contraintes non faute de bateaux, mais faute de marins. La marine nationale, consciente de l'hypothèque que ferait peser sur ses capacités un sous-effectif croissant, a pris des mesures visant à accroître son attractivité. Ces mesures présentent de premiers résultats encourageants et méritent donc d'être poursuivies et consolidées.

### A. POUR ÉVITER QUE SES RESSOURCES HUMAINES NE DEVIENNENT SON « TALON D'ACHILLE », LA MARINE A PRIS DES MESURES DE REDRESSEMENT DE SON ATTRACTIVITÉ

#### 1. Le risque n'était pas nul que les ressources humaines deviennent le « talon d'Achille » de la marine

##### a. *Une fragilité qui risquerait d'hypothéquer le rehaussement programmé du format des forces navales*

Alors que la loi de programmation militaire a revu à la hausse le format de la marine, cette avancée resterait lettre morte si, comme d'autres marines européennes qui restent à quai faute de marins, la marine nationale ne réussissait pas à recruter suffisamment.

Le rapporteur pour avis souligne que, si la marine est traditionnellement perçue comme une armée « technique », ses capacités n'en reposent pas moins que celles d'autres armées sur une cohérence d'ensemble entre ses ressources matérielles et ses ressources humaines.

##### b. *Une fragilité qui n'épargne pas des entités particulièrement cruciales*

Surtout, les difficultés de recrutement n'épargnent pas des entités particulièrement cruciales. Tel est le cas, à titre d'exemples, de la force océanique stratégique et des capacités de guerre des mines, dont le rapporteur pour avis a étudié l'an passé l'équipement, et dont les ressources humaines constituent également un point de vigilance.

##### i. Le cas des équipages de sous-marins

Le rapporteur pour avis a pu mesurer le caractère vital que revêt le défi du recrutement en se rendant à l'état-major de l'escadrille des SNA à Toulon.

Les ressources humaines de la force océanique stratégique, dont relève cette escadrille, ont connu une lente érosion de 10 % de leur effectif en dix ans, pour présenter un **déficit de 200 personnels environ** sur un total avoisinant 3 800 postes – dont à peu près 2 500 sous-marinières.

Il en résulte qu'**aujourd'hui, il manque à la marine des équipages de sous-marins nucléaires d'attaque**. Ainsi, par exemple, en 2018 et 2019, 8,5 équipages étaient opérationnels à Toulon au lieu des dix prévus au minimum. Et encore, la marine en entretenait auparavant onze, de façon à ce qu'un équipage soit présent à quai pendant les opérations de grande maintenance des sous-marins afin d'accompagner les travaux, d'étendre les savoir-faire des personnels, d'assister la maîtrise d'ouvrage et de contrôler la qualité des travaux réalisés. La force océanique stratégique se fixe donc comme objectif de reconstituer ses équipages de façon à disposer à moyen terme de onze équipages à Toulon et de sept à Brest.

ii. Le cas des plongeurs-démineurs

Le déplacement du rapporteur pour avis à Cherbourg a permis de faire le point des difficultés de gestion des ressources humaines des groupements de plongeurs-démineurs. Il en ressort que :

– la **formation** dispensée à l'école de plongée de Toulon est d'excellent niveau ;

– **le nombre de volontaires au recrutement est en baisse, ce qui est préoccupant pour une spécialité exigeante, donc sélective**. En effet, l'ouverture d'une section de préparation à un baccalauréat professionnel de plongée à Conflans-Sainte-Honorine a contribué à accroître le vivier de recrutement au cours de plongeurs de bord, mais le parcours de formation est marqué par un **taux d'attrition de 50 % à 60 %** entre le stade de la qualification de plongeur de bord et celui de la qualification de plongeur-démineur, pour des raisons tenant soit à la physiologie – tous les personnels ne supportent pas également les conditions de plongée –, soit aux compétences de pointe qu'il leur revient d'acquérir ;

– si les tableaux d'effectifs ne présentent apparemment pas de graves lacunes, ils sont parfois remplis au prix de **dérogations au niveau de qualification ou de grade** requis selon les référentiels des effectifs en organisation ;

– les groupements de plongeurs-démineurs rencontrent les **mêmes problèmes de fidélisation** que d'autres unités spécialisées, et l'intensité des engagements y contribue. L'activité des plongeurs-démineurs est en effet marquée par un rythme soutenu, car outre leurs missions sur le territoire national, ils sont régulièrement déployés sur tous les théâtres d'OPEX, y compris dans la bande sahélo-saharienne. Un personnel du groupement a ainsi été engagé huit mois en 2019 ;

– de surcroît, l'activité est appelée à s'intensifier encore avec le développement programmé de **l'énergie éolienne en mer** est subordonné à des opérations de déminage des zones concernées, dont la réglementation fait qu'elle incombe à la marine ; même si des opérations privées de déminage étaient autorisées, la tâche de la marine n'en serait pas moins compliquée, dans la mesure



où des sociétés privées de déminage en mer seraient nécessairement **concurrentes de la marine pour le recrutement** de personnels aux qualifications très rares sur le marché du travail ;

– les **règles de mobilité** créent des difficultés particulières à Cherbourg. En effet, si un personnel peut s'établir de façon relativement durable à Brest ou à Toulon, où il peut occuper successivement des postes correspondant à sa spécialité au sein des différentes unités qui sont rattachées à ces deux bases, tel n'est pas le cas, par nature, pour Cherbourg, qui ne compte qu'une seule unité de plongeurs-démineurs. Aussi la direction du personnel militaire de la marine est-elle saisie d'une demande de Cherbourg tendant à **étendre de deux à cinq ans la durée d'affectation de certains personnels**, afin de faciliter le « passage de relais » et la transmission de l'expérience des spécificités de la zone entre les plongeurs-démineurs de Cherbourg.

## 2. Le plan d'urgence du service de recrutement de la marine

Consciente des risques que présente un recrutement insuffisant que ne compensait pas une fidélisation accrue, la marine nationale a mis en œuvre dès 2018 des mesures « tous azimuts » visant à redresser dans les meilleurs délais son attractivité.

### *a. Des mesures d'ordre financier*

Selon les explications du directeur du personnel militaire de la marine, la **prime de lien au service** a été répartie par la marine de façon à privilégier la réorientation ou le « post-recrutement » dans les métiers « en tension », comme par exemple les postes de mécanicien nucléaire. Selon la direction du personnel militaire de la marine, le montant de cette prime peut atteindre 11 000 euros.

Cette logique de ciblage vise à éviter la tentation du « saupoudrage » dans la répartition de l'enveloppe indemnitaire et s'inscrit en complément de l'effort fait en faveur de la fidélisation des personnels exerçant déjà lesdits métiers.

En outre, la marine propose désormais des **bourses d'études** dont l'octroi est subordonné à un engagement de service, d'une durée variable selon le montant de la bourse. 160 bourses sont ainsi offertes en 2019.

### *b. Des mesures d'assouplissement réglementaire*

Afin d'adapter les statuts qu'elle offre aux évolutions des aspirations des jeunes Français, la marine a pris nombre de mesures d'ordre statutaire, de nature à accroître son attractivité.

En premier lieu, elle a entrepris de **diversifier son offre de contrats** d'engagement pour s'adapter à des viviers hétérogènes de candidats potentiels, de niveaux scolaires variés, dont les attentes sont également variables : certains recherchent avant tout une première expérience professionnelles, quand d'autres

un contrat parfois court, parfois long voire une carrière. C'est dans cette optique qu'est désormais proposé un contrat d'engagement de quartier-maître de la flotte pour deux ans seulement.

C'est dans le même but qu'ont été modifiés les contrats offerts aux **élèves de l'école de maistrance**, incluant désormais la possibilité pour ces derniers de **quitter la marine au bout de six années** s'ils le souhaitent, alors que leur durée d'engagement de référence est de dix ans. Selon le chef du service de recrutement de la marine, cette mesure a été motivée par le constat que beaucoup de candidats montraient des réticences devant des contrats trop longs.

De même, dans certaines spécialités, **certains critères de recrutement ont été assouplis**. Il s'agit principalement de ne plus requérir de tout personnel militaire de la marine qu'il soit apte à l'embarquement, lorsque sa spécialité ne le nécessite manifestement pas – tel est le cas, par exemple, pour des officiers commissionnés spécialistes de cybernétique. Cette mesure, cependant, ne produira pas d'effet à grande échelle en raison des faibles flux de personnels concernés.

### *c. Des mesures d'organisation*

Certes mesures visant à favoriser la fidélisation des marins tiennent à l'organisation de la marine en elle-même, que l'institution a su adapter aux attentes des marins. La mesure la plus emblématique de ces adaptations réside dans l'extension du système de double équipage aux navires les plus intensément employés ; d'autres mesures du même ordre ont été prises, par exemple en améliorant l'accès aux services de soutien, en ouvrant à Toulon une antenne de l'école de maistrance ou encore en adaptant l'outil de recrutement aux pratiques numériques d'une jeunesse désormais *digital native*.

#### *i. L'intérêt du double équipage pour l'attractivité de la marine*

La « manœuvre du double équipage », présentée en détail *supra*, poursuit expressément l'objectif de rendre plus attractifs les postes à bord des unités concernées – c'est-à-dire les FREMM et les patrouilleurs de service public de Cherbourg. Lors de son embarquement sur le *Cormoran*, le rapporteur pour avis s'est attaché à étudier les attentes du commandement et des personnels en la matière. Il en ressort la constitution programmée d'un double équipage pour le *Cormoran* est perçue comme devant permettre notamment de :

– **rendre les absences des marins plus prévisibles à long terme**, pour eux comme pour leurs familles, ce qui doit permettre de « sédentariser » davantage les personnels et d'organiser mieux l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée ;

– **rendre plus attractif l'embarquement sur ce type de navires**, où les conditions de travail sont d'autant plus dures que le confort y est réduit et que les exigences de polyvalence des membres de l'équipage sont inversement proportionnelles à l'effectif de celui-ci. À titre d'exemple, un même personnel est

à la fois tireur, cuisinier et secouriste. D'ores et déjà, ces contraintes ont conduit la marine nationale à organiser l'activité des PSP sur un rythme hebdomadaire – et non mensuel, comme sur nombre de bâtiments de la flotte – afin de ménager des temps de repos plus fréquents ;

– développer des **activités « organiques »**, notamment en matière de formation, que l'intensité de l'activité opérationnelle a eu tendance à nettement éclipser, alors même qu'elles sont nécessaires aux marins pour acquérir des compétences et progresser dans la carrière ;

– enfin, le « double équipage » est mis en œuvre avec un **objectif assumé d'attractivité des postes « embarqués »**.

Comme le présente l'encadré ci-après pour le cas de l'équipage B de la FREMM *Aquitaine*, le fonctionnement d'un équipage à terre est réglé de façon à conserver le plus possible l'« esprit d'équipage ».

#### **L'équipage B de la FREMM *Aquitaine***

● L'« *Aquitaine B* » – c'est-à-dire l'équipage B de la FREMM *Aquitaine* – doit être formé et transformé d'ici mars. Il a été créé et accueilli le 26 août dans des locaux libérés par Naval Group et rénovés – mais pas neufs, faute de programme d'infrastructures. L'amiral a cependant souligné l'enjeu qui s'attache à ce que les membres d'un équipage B aient le sentiment d'être bien accueillis ; l'adhésion à la réforme peut dépendre de ce type de perceptions.

Le rapporteur pour avis s'est fait présenter l'organisation de cet équipage à terre ; elle est **faite en miroir de l'organisation à bord**. Ainsi, les six mois de vie à terre de l'équipage permettent de poursuivre et d'approfondir la transformation faite au GTR. Nombre de membres de l'équipage y sont passés ; en effet, au sein d'un équipage, pas plus d'un quart de l'effectif a des missions ne nécessitant pas de transformation pour leur embarquement sur FREMM. Par ailleurs, un lien étroit est entretenu avec l'équipage A.

● L'équipage constitué le 26 août doit être prêt à embarquer le 12 mars. 13 % des marins viennent déjà d'équipages de FREMM, ce que le commandant a jugé très utile pour constituer « la mémoire et le ciment » de l'équipage d'un bateau si complexe. Une cinquantaine de membres de l'équipage est en permanence employée en dehors de ses locaux.

En mission, l'équipage comprend non seulement les 109 personnels constituant le socle suffisant pour 80 % des missions mais peut comprendre, pour d'autres missions, des renforts dont la nature varie selon les besoins conjoncturels : il peut s'agir, par exemple, de deux ECUME ou de linguistes.

● Le commandant de l'équipage a présenté au rapporteur pour avis la **programmation de l'activité** de l'équipage, qui articule les activités de toutes sortes des 109 personnels. Pour le commandement, sauvegarder un **temps de présence en commun** est une nécessité pour « forger » l'esprit d'équipage, en vue de sa qualification.

Il a également présenté l'activité planifiée de l'équipage A une fois celui-ci revenu à terre. Outre des permissions, le développement des compétences ainsi que des phases de « préparation opérationnelle différenciée » occupent à plein temps l'équipage. Ces activités de toute nature, y compris auprès des industriels pendant l'arrêt technique prévu de

l'Aquitaine, permettent de consolider les compétences de l'équipage pour gagner en autonomie à la mer.

- Pourquoi le double équipage ne se traduit-il pas par une augmentation strictement proportionnelle du nombre de jours en mer ? D'abord, parce que les crédits de MCO sont insuffisants pour assurer 220 jours de mer et qu'en tout état de cause, des arrêts techniques programmés sont nécessaires.

- D'une discussion libre avec des personnels de l'équipage B de l'Aquitaine ressortent principalement les informations suivantes :

- **la quasi-totalité des personnels ont été volontaires pour le « double équipage »**, la raison la plus souvent invoquée tenant à la conciliation ainsi permise entre vie privée et vie professionnelle et aux facilités accrues de préparation des examens et concours, hors de la pression des activités opérationnelles. En outre, le rythme par rotation de quatre mois garantit aux équipages de pouvoir passer Noël en famille un an sur deux ;

- les autorités mettent l'accent sur l'intérêt du double équipage **non seulement pour la vie privée, mais aussi pour les capacités opérationnelles** : un marin qui a bon moral à terre est un meilleur marin à bord.

## ii. Une réorganisation de l'accès aux soutiens

Comme il ressort de la table ronde organisée par le rapporteur pour avis avec une délégation du conseil de la fonction militaire de la marine, le bilan des réformes successives des services de soutien entreprises depuis une dizaine d'années est jugé de façon critique par les marins et pèse sur leur moral. À leurs yeux, les réformes ont créé des « strates » supplémentaires de complexité, très paradoxales à l'heure du digital – « *pour débloquer une boîte mail, il faut envoyer une demande par mail...* » –, tandis que le cloisonnement des services de soutien crée des « murs administratifs » et conduit à additionner les inerties propres à chaque organe. La « **crise de l'habillement** » en est symptomatique : depuis le transfert de cette fonction au commissariat, en 2014, le cas de ruptures de stocks et de tenues non conformes se multiplie ; les élèves d'une école ont même dû se faire prêter des joggings par l'armée de terre pour pouvoir faire du sport.

**Aussi une meilleure organisation des soutiens revêt-elle un enjeu de redressement du moral** des marins, ce qui entre évidemment dans les ressorts de leur fidélisation. À cet égard, la marine a développé des points d'accès en tous lieux aux soutiens (ATLAS), qui regroupent suivant une logique de « guichet unique » plusieurs dizaines de prestations relevant des soutiens. Le rapporteur pour avis s'est fait présenter celui de la base navale de Cherbourg, que présente l'encadré ci-après.

### **Le dispositif d'accès en tous lieux aux soutiens (ATLAS)**

Au sein de la base navale de Cherbourg, le rapporteur pour avis s'est fait présenter le dispositif d'accès aux soutiens en tous lieux (ATLAS). Il existe également un espace ATLAS accessible aux conjoints et aux familles en dehors de la base navale.

- Le centre ATLAS constitue un **point unique d'accès à trente prestations de services** de soutien, de celles de l'Agence de reconversion de la Défense, de l'action sociale des armées ou des mutuelles à l'ensemble des prestations placées sous la responsabilité du

groupement de soutien de la base de défense – perception des badges de restaurant, dix prestations relevant du champ des ressources humaines, logement, habillement, etc.

Comme le rapporteur pour avis a pu le constater, les lieux sont organisés en guichet unique, dans un lieu aisément accessible de la base, et disposant de consignes afin de permettre aux personnels de récupérer tous objets et documents utiles en dehors des heures d’ouverture du centre ATLAS.

Les centres ATLAS créés dans d’autres bases peuvent avoir des périmètres de compétences et des moyens différents, selon les besoins, les locaux et la proximité des autres services de soutien.

- L’idée de créer un tel dispositif est née dans le cadre du projet dit « groupement de soutien de nouvelle génération », en 2017. La base de défense de Cherbourg a joué un rôle de « pilote » dans cette initiative. Selon les personnels du centre ATLAS, ceci s’explique notamment par le fait que les soutiens « *fonctionnaient déjà en communauté* » avant cette réforme. Le centre ATLAS de Cherbourg a été ouvert en mai 2018.

- Le commandement et les personnels ont présenté au rapporteur pour avis les points de vigilance suivants :

- la communication constitue l’une des clés de la réforme, que ce soit entre souteneurs et soutenus (par exemple avec des efforts de communication ciblée à l’occasion du plan annuel de mutations de 2019) ou entre les différentes « chaînes » de soutien, dont l’expérience de Cherbourg montre qu’elles gagnent à accepter de travailler « en atelier » ;

- le choix d’agents d’accueil avenants, habiles et « débrouillards » est une condition du succès ;

- la situation géographique d’un tel centre doit être choisie de façon à ce que le centre soit le plus accessible possible, par exemple à côté des installations de restauration.

### iii. L’ouverture à Toulon d’une antenne de l’école de maistrance

La marine a ouvert en 2018 à Saint-Mandrier, près de Toulon, une antenne de l’école de maistrance, dont le site principal est situé à Brest.

Initialement, cette mesure avait été motivée par les besoins spécifiques de formation de maistranciers liés à la pyramide des grades des équipages de navires de nouvelle génération, qui fait davantage de place aux officiers marins et moins qu’avant aux matelots et quartiers-maîtres. L’amiral Bernard Velly a expliqué que la marine passait ainsi d’un modèle de « pyramide des compétences » – à l’image de l’équipage du *Primauguet*, qui comprenait une large base de matelots – à un schéma de « cylindre des compétences » où les militaires du rang sont moins nombreux. Le choix de Toulon pour l’ouverture de l’antenne était motivé par des questions de disponibilités foncières, le site de Brest ne permettant pas de construire un nouveau bâtiment.

Aujourd’hui, alors que deux promotions d’officiers marins ont été formées, la marine met aussi l’accent sur un autre avantage de la création de cette antenne : **l’attractivité de la carrière peut s’en trouver accrue pour des jeunes gens de la région** attachés à ne pas s’éloigner excessivement ou durablement de leur zone d’origine. Ainsi, l’école de Brest et son antenne de Toulon accueillent des contingents qui dépendent des plans de charge des écoles, sans privilégier telle

ou telle spécialité. Un jeune originaire du sud-est de la France sera *a priori* orienté vers l'antenne Toulon pour sa formation initiale, sans qu'une telle orientation ne soit garantie pour autant.

#### iv. La création d'un e-CIRFA

Afin de s'adapter aux rythmes de vie des jeunes recrues potentielles, ainsi qu'à l'intensité de leurs pratiques numériques, la marine met en place un CIRFA virtuel, appelé **e-CIRFA**. Il sera opéré par trois conseillers en recrutement basés à Toulon.

Cette initiative permet d'étendre les plages horaires de contact avec les recruteurs, ainsi que de faciliter la prise de contact par des jeunes que la distance aux CIRFA, ainsi que le fait de « pousser la porte », peuvent intimider ou freiner. En effet, les conseillers en recrutement rencontrés par le rapporteur pour avis au CIRFA de Toulon constatent que « *le plus difficile est de conduire les jeunes à passer la porte du CIRFA* » ; une fois la porte passée, les « taux de transformation » des visites – c'est-à-dire le nombre de demandes d'engagement rapporté au nombre de visiteurs – sont élevés et d'ailleurs croissants : en 2018, sur 2 000 jeunes entrés au CIRFA de Toulon, 650 se sont engagés, dont 450 dans la marine nationale.

#### d. Des mesures de communication

##### i. Des campagnes de communication

Les **campagnes de communication** sont aujourd'hui le principal moyen de toucher tous les Français. Elles sont aussi nécessaires pour pallier le faible maillage géographique de la marine sur le territoire national et, aux yeux de la direction du personnel militaire de la marine, la méconnaissance du fait maritime par la population.

La campagne de communication de recrutement 2015-2017 « *Faites un pas vers votre avenir* » s'inscrivait dans la continuité de la précédente, dont l'accroche était : « *Et si vous étiez déjà marin sans le savoir ?* ».

En janvier 2018, la marine a lancé une **nouvelle campagne de communication de recrutement qui met en valeur l'esprit d'équipage**, élément central de l'identité de la marine. Sa signature « *Ensemble nous sommes marins* » est à la fois un appel à rejoindre le « collectif » de la marine, l'affirmation d'un mode de vie autant que d'un métier, et un message qui fédère les marins autour de la mission de recrutement. C'est pour répondre aux aspirations des jeunes – que l'on dit attirés par des métiers « ayant du sens », par les modèles collaboratifs, et par le développement de compétences tout au long de la carrière – que la marine nationale mise ainsi sur son identité : l'esprit d'équipage. Cette campagne est conçue pour une durée de trois ans, avec **un budget global de conception et de conseil stratégique de trois millions d'euros pour trois ans et un budget de 4,5 millions d'euros par an pour les frais d'achat d'espaces publicitaires**.

L'agence Havas, attributaire du marché, gère notamment le site *etremarin.fr* jusqu'en 2020. Elle s'achèvera en décembre 2020 avec la fin du marché triennal.

En septembre 2019, le service de recrutement de la marine a entamé une procédure de dialogue compétitif visant à préparer le prochain marché de campagne de communication pour les années 2021 à 2023, procédure qui devrait aboutir en avril 2020. Cette compétition met en concurrence cinq agences.

## ii. Des partenariats étendus

La marine entretient nombre de partenariats avec trois principaux types d'organismes :

– des établissements d'enseignement secondaire ou supérieur, afin de faire connaître aux jeunes les débouchés professionnels qu'elle offre dès le cours de leur formation. Ainsi, les partenariats avec des lycées préparant à des baccalauréats professionnels débouchent sur 150 recrutements par an en moyenne ; le dernier partenariat conclu, avec une formation en aéronautique au lycée Tristan Corbières de Morlaix, laisse espérer une vingtaine de candidatures supplémentaires en 2022. Des partenariats existent aussi avec des formations au brevet de technicien supérieur (BTS), qui débouchent sur une quarantaine de recrutements par an ;

– des entreprises, en vue de coordonner autant que faire se peut les politiques de recrutement dans les viviers les plus étroits. Le partenariat conclu avec Électricité de France, par exemple, a permis à la marine de recruter en 2019 deux officiers spécialistes de l'énergie nucléaire ;

– des organismes de placement, notamment les missions locales pour l'emploi, qui se traduisent par cinquante à cent recrutements par an.

Afin de pourvoir à ses besoins de recrutement, la marine a **diversifié ses partenariats avec l'enseignement**, y compris agricole ou général, et non plus seulement technique.

Les conseillers en recrutement du CIRFA de Toulon ont cependant expliqué au rapporteur pour avis que les partenariats noués avec les organismes de formation sont très consommateurs de temps, et que le « retour sur investissement » est parfois limité. Ces outils sont donc à cibler sur des spécialités dans lesquelles la marine a d'importants besoins de recrutement, comme la restauration ou l'aéronautique navale.

## B. L'EFFORT CONSENTI PAR LA MARINE DOIT ÊTRE SOUTENU

Si les premiers résultats du plan d'urgence du service de recrutement de la marine sont encourageants, cet effort doit être soutenu dans la durée et préservé des risques d'interférence défavorable avec d'autres chantiers de réforme touchant aux marins.

## 1. Veiller au bon règlement de la crise de Louvois

### *a. Les graves défaillances de Louvois ont laissé des traces*

Avec l'entrée en service du logiciel unique à vocation interarmées de la solde, appelé Louvois, les défaillances dans la liquidation de la solde se sont considérablement accrues, tant du point de vue du nombre des bulletins de solde erronés que de celui de la gravité des erreurs. Et même après de premières opérations correctives, dans les derniers mois de l'« ère Louvois » le centre expert en ressources humaines de la marine, que le rapporteur pour avis s'est fait présenter à Toulon, effectuait tous les mois en moyenne 3 000 analyses approfondies (en plus des analyses systématiques), 980 paiements partiels de sécurisation, 1 350 paiements particuliers de soutien sur demande des groupements de soutien des bases de défense, et 250 paiements annuels rectificatifs.

Il ressort des différents entretiens du rapporteur pour avis avec les représentants des personnels que, si la marine a su traiter les erreurs dans des conditions acceptables pour les marins, leur confiance envers l'administration du ministère en général s'est trouvée durablement érodée par suite de la crise de Louvois, ce qui ne peut pas être sans conséquences sur leur moral et, *in fine*, sur la fidélisation.

### *b. Les grandes précautions dont s'est entourée la marine nationale avant d'accepter de remplacer Louvois par Source-solde*

Le logiciel destiné à remplacer Louvois, appelé Source-solde, a été conçu et développé de façon à éviter un « Louvois bis » – ce que les armées ne pouvaient pas décemment se permettre.

#### i. Une conception robuste

Ainsi, selon les explications de l'ingénieur général de l'armement Michel Sayegh, directeur du projet Source-Solde, ce logiciel a été développé sur la base d'un **progiciel HR Access** et mis en œuvre par **Sopra**, alors que le calculateur Louvois était issu d'un développement interne, fait par l'armée de l'air.

L'ingénieur général de l'armement Michel Sayegh a souligné aussi que :

– Source-solde est construit de telle façon que l'on peut aisément procéder à des **audits du système**, ce qui importe ;

– la plus-value du système tient largement à sa **base de contrôles et de rejet**, mise en œuvre toutes les nuits lorsque le système intègre les données de gestion reçues dans la journée ;

– demande forte du cabinet du ministre, Source-solde est conçu de façon à offrir de bonnes qualités de **cybersécurité**.



Outre les qualités du logiciel, celle des informations fournies au calculateur est déterminante pour la qualité de la liquidation de la solde elle-même. C'est pourquoi **Source-solde a été conçu de façon à bloquer en entrée des éléments incohérents** – par exemple, une prime d'OPEX nouvelle alors que le SIRH n'indique pas que l'intéressé a cessé d'être engagé dans une précédente OPEX. On dit souvent : « *garbage in, garbage out* » ; pour Source solde, la logique serait davantage la suivante : « ***garbage in, no out*** ». C'est « de bout en bout » que la chaîne de solde est pilotée par la direction des ressources humaines du ministère. Les armées – à Toulon par exemple, le CERH de la marine – sont chargées, dans ce cadre, de remplir les systèmes d'information des ressources humaines, ce que le commissariat ne peut faire ; le calcul de la solde, pour sa part, relève de la responsabilité exclusive du commissariat – à Toulon par exemple, la cellule appelée « QUALIQ » (pour « qualité de la liquidation »). Dans l'écosystème Louvois, les responsabilités étaient plus enchevêtrées, avec des délégations de gestion, ce qui a accru la confusion.

En outre, Source-solde a été conçu avec la volonté de « ***mettre administrés et "administrants" au centre du système*** ». C'est pourquoi un espace Source-solde a été mis en ligne sur le portail Intradef afin de permettre aux administrés de consulter tous les paramètres de leur solde, leurs bulletins de solde, ainsi que l'historique de leurs virements. En parallèle, l'« administrant » a accès aux mêmes informations et, moyennant des procédures de sécurité plus exigeantes, peut consulter aussi le détail des calculs.

● **Nécessairement, certains cas très rares nécessitent des reprises.** En effet Source-solde a été conçu « suivant une **logique industrielle**, avec des **arbitrages pragmatiques** assumés visant à s'assurer que l'immense majorité des cas est traitée de façon robuste ». Ainsi, par exemple, les militaires en poste au cabinet de la ministre perçoivent une prime spécifique, qu'il est assumé de verser par ajout manuel du SCA plutôt que via Source-solde, dont il aurait fallu développer un module complexe pour peu de cas. De même, **le choix a été fait de ne pas automatiser le versement de certaines prestations concernant très peu de personnels.** Tel est le cas, par exemple, une prime de prestation familiale qui, pour certains militaires en poste dans certains territoires ultramarins, sont versées par le ministère et non par une caisse, et non pas à partir de la naissance mais à partir du sixième mois de grossesse : six personnels sont concernés et Source Solde ne comprend pas les dates de début de grossesse...

## ii. Un calendrier prudent

Le choix a été fait de **déployer Source-solde en trois vagues**. Un an espacera chaque vague : après la « bascule » de la marine en 2019, viendra en 2020 celle de l'armée de terre, puis suivront celles du service de santé des armées et de l'armée de l'air en 2021.

Ce cadencement s'explique par le fait que les primes spécifiques au SSA ne sont pas encore toutes intégrées à Source-solde et que l'armée de l'air

n'utilisant pas Louvois, des tests spécifiques de qualité des données et de compatibilité avec Source solde doivent être conduits, avec la même exigence.

Le calendrier du projet est **organisé « en canon », et non par enchaînements successifs**. Ainsi, le travail concernant l'armée de terre a commencé avant même la « bascule » de la marine. Ainsi, lorsque le projet Source-solde en était à la phase de « solde en double » pour la marine, sa phase de préparation pour l'armée de terre avait déjà commencé.

iii. Un grand nombre de tests et de précautions

Le directeur du programme Source-solde a expliqué que **la gouvernance du projet était directement inspirée des programmes d'armement**. La valeur ajoutée de la DGA tient à ce qu'elle est rompue à la gestion de projet. Les ingénieurs ainsi employés au projet Source-solde sont familiers des méthodes de direction des projets ainsi que des technologies numériques. Dans un système de solde, la connaissance « métier » appartient cependant à la DRHMD, ce qui a motivé la constitution d'une **équipe de programme intégrée**, qui rassemble les compétences. Ainsi, le directeur de projet est placé sous l'autorité de la direction des opérations de la DGA et a pour interlocuteur un officier général de la DRHMD, « autorité cliente », avec lequel les discussions sont marquées par une grande franchise.

Le choix a été fait de **n'opérer de « bascule » qu'après nombre de tests**. Ainsi, la « bascule de la marine » a ainsi été faite après 500 000 vérifications de solde ; le chef d'état-major de la marine nationale, le directeur des ressources humaines du ministère et le service du commissariat des armées avaient fixé chacun leurs exigences avant cette « bascule ». L'ingénieur général de l'armement Michel Sayegh a d'ailleurs souligné que le projet Source-solde a connu **des tests et des opérations de vérification nettement plus poussées et plus intenses que les autres systèmes d'information**. La phase de vérification en service régulier, de fait, a été jouée avant même la « bascule ». C'est ce choix délibéré qui explique les **retards** pris dans le développement du projet ainsi que l'échelonnement du calendrier.

**Trois principales séries de tests** ont été conduits et garantissent la sécurité des « bascules » :

– afin d'éviter le « *syndrome "Parcoursup"* », c'est-à-dire le risque de voir un système d'information « noyé » sous le flux de données, **Source-solde a été testé sur 250 000 bulletins** de solde, que le système traite toutes les nuits en huit heures seulement ;

– le système a été **testé « aux limites »**, par exemple sur l'hypothèse d'une revalorisation du point d'indice de la fonction publique avec effet rétroactif sur deux ans, pour laquelle le système a traité 250 000 bulletins en 24 heures ;

– enfin, l’administration a effectué des **tests de robustesse** également concluants.

En parallèle, les armées ont lancé de nombreux « **nettoyages** » de leurs **bases de données**, avec nombre de « **reprises de données pour de faux** » permettant de vérifier la qualité des données. Ainsi, des dossiers ont été rejetés pour des raisons de code INSEE : le cas des personnels nés en Corse avant la création des départements 2A et 2B présentaient une incohérence informatique.

iv. Il n’est pas de vigilance inutile

Le chef d’état-major de la marine nationale a expliqué que quatre mois après la « bascule », **aucun « feu orange » ou « feu rouge »** n’apparaissait, précisant que **ce n’est qu’après la fin des opérations afférentes au plan annuel de mutation que l’on pourra tirer un bilan complet de Source-solde**. Le CERH de Toulon ajoute qu’il faudra encore attendre le traitement des données relatives aux militaires imposables au titre de l’impôt sur le revenu.

De plus, afin de s’adapter aux évolutions réglementaires, les Armées acquièrent régulièrement des **versions nouvelles de Source-solde** auprès de Sopra et, une fois celles-ci déployées, procèdent le cas échéant aux opérations de retraitement afférentes aux dispositions rétroactives. D’ores et déjà, un module a été développé pour le prélèvement à la source, l’ingénieur général de l’armement Michel Sayegh soulignant que ce régime ne s’applique pas à tous les militaires – par exemple s’ils sont en poste à l’étranger ou s’ils servent en tant que réservistes. Aux yeux du rapporteur pour avis, compte tenu des antécédents désastreux de Louvois, les montées de versions de Source solde doivent faire l’objet d’une vigilance sans relâche.

## **2. Prendre en compte les spécificités militaires dans les réformes à venir**

Le ministère des armées est engagé dans nombre de chantiers de transformations et, au-delà même de son périmètre, d’autres réformes concerneront les militaires, au premier rang desquelles est la réforme des retraites. Il importe que les effets de ces réformes ne viennent pas perturber les efforts faits par la marine pour redresser son attractivité.

### ***a. La nouvelle politique de rémunération des militaires***

Le ministère a engagé un chantier de nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM), d’ailleurs mentionné par la loi de programmation militaire.

Comme l’a dit le chef d’état-major de la marine nationale, il s’agit de **simplifier « un maquis devenu incompréhensible »**, ce qui est « *une nécessité pour la fidélisation* ». Neuf groupes de travail s’y attachent, dont huit spécifiquement pour la part indemnitaire des rémunérations. Selon le directeur du personnel militaire de la marine, le calendrier initial de ce chantier prévoit un **aboutissement des travaux en 2020**, afin de conduire les travaux réglementaires

et les opérations de codage nécessaires à la mise en application des nouvelles grilles en 2022, après nombre de tests.

Les réflexions en cours soulèvent toutefois deux principaux points de vigilance. D'une part, l'orientation générale des travaux est l'harmonisation des régimes de primes entre les trois armées. Si l'uniformité peut être vue comme allant dans le sens d'une plus grande équité, **la rémunération constitue aussi un levier de politique des ressources humaines, ce pourquoi valoir que cette politique peut ne pas être la même d'une armée à une autre.** Ainsi, par exemple, le chef d'état-major de la marine nationale a fait valoir que l'armée de terre fait porter l'essentiel de ses efforts sur le renouvellement du premier contrat de ses militaires du rang ; pour la marine, l'effort principal porte sur la fidélisation des titulaires du brevet supérieur et du brevet de maîtrise âgés de 35 à 40 ans. L'amiral Christophe Prazuck, alors directeur du personnel militaire de la marine, avait d'ailleurs développé le concept de « **rémunération incitative** », qui est toujours mis en œuvre en vue, par exemple, de favoriser l'embarquement ou la progression individuelle – ainsi, un major passé par le concours est favorisé par rapport à un major passé au choix. De même, le doublement de la prime d'absence de base – 40 % de la solde – a un effet, même timide pour l'heure, sur le volontariat à l'embarquement.

D'autre part, **avec la NPRM, il n'est pas exclu qu'il y ait des perdants**, pourvu que les pertes soient acceptables et que les modifications de codes informatiques dans Source-solde soient sans danger pour la stabilité du système. Si cela ne saurait être exclu, le rapporteur pour avis met cependant en garde contre les effets de telles pertes sur le moral des marins, d'autant qu'il ressort de ses entretiens avec les représentants des personnels militaires de la marine que le chantier de la NPRM suscite chez eux une réelle anxiété.

### ***b. La réforme annoncée des retraites***

Le rapporteur pour avis ne saurait le taire : à chacune des occasions qu'il a eues de s'entretenir avec des personnels de la marine – quels que soient leur grade, leur âge ou leur spécialité –, à Paris, à Toulon, à Brest ou à Cherbourg, c'est unanimement que les personnels et leurs représentants lui ont fait part des profondes inquiétudes que suscite chez eux la réforme annoncée des régimes de retraite et, particulièrement, le sort du régime de **jouissance immédiate de la pension** auquel sont éligibles les militaires après un nombre d'années de services dépendant de leur catégorie de grade – 17 ans pour les officiers mariniers et 27 ans pour les officiers.

Le directeur du personnel militaire de la marine a expliqué que, sur 1 600 départs d'officiers mariniers par an en moyenne, 75 % partent au titre de ce régime ; de même pour 35 % des 200 officiers qui quittent l'institution tous les ans. L'amiral Jean-Baptiste Dupuis a souligné que la ministre, relayant les vives préoccupations des armées, a fait prévaloir **l'idée que ce dispositif dérogatoire**

**au droit commun constitue un élément d'une gestion des ressources humaines visant à garantir l'impératif de jeunesse des armées.**

Si le principe d'un dispositif dérogatoire de départ avec jouissance immédiate de la pension semble accepté par le « rapport Delevoye », **le sort des bonifications reste à préciser en détail.** En effet, les annuités acquises comptent pour le montant de la pension. La direction du personnel militaire de la marine fait valoir que les bonifications d'annuité liées au service aérien, aux services sous-marins et à l'embarquement sur bâtiment de surface sont des **outils de gestion des ressources humaines essentiels pour attirer et fidéliser les compétences.** Leur transcription dans le nouveau système constitue un enjeu important.

**Il en est de même du mécanisme de décote.** Actuellement, la décote dite de « carrières courtes » est annulée lorsque le marin a atteint un certain nombre d'annuités. Avec la réforme annoncée, qui reviendrait sur les règles d'annuités, les 5 % de décote envisagés par le « rapport Delevoye » (page 63) pourraient créer un différentiel négatif très important, en particulier pour les officiers de carrière et les chargés de famille. L'effet, selon les prévisions de la direction du personnel militaire de la marine, serait variable d'une population de marins à une autre, **« contrevenant à l'équité recherchée entre marins et pouvant avoir des effets délétères en termes d'attractivité dans certaines filières ».** On évoque aussi non plus un âge pivot, mais une durée de service pivot. Pour les officiers marinières, **la retraite à jouissance immédiate serait ouverte à 17 ans de services, avec décote avant 19 ans,** cette borne correspondant à la durée moyenne des services. Pour un officier, avec un âge moyen de départ de 54 ans et un droit au départ à l'issue d'une période de 27 ans, la décote applicable à celui qui prendrait sa retraite dès la date d'ouverture des droits compterait **sept ans de décote, soit 35 %.** La direction du personnel militaire de la marine considère qu'une telle règle remettrait *de facto* en cause le seuil de retraite à jouissance immédiate, dont la valeur est fixée par l'impératif de jeunesse et le renouvellement des compétences par pilotage des flux d'entrée et de sortie.

Les « **effets de bord** » de la réforme, enfin, ne sont pas à négliger par exemple pour les **promotions internes.** Un officier marinier se trouvant aujourd'hui à moins de cinq ans du bénéfice de la retraite est censé, selon les assurances données par les autorités politiques, pouvoir bénéficier de la pension à jouissance immédiate ; mais il pourrait s'interroger sur l'opportunité d'un passage dans le corps des officiers, qui le placerait à douze ans de ce bénéfice dans son nouveau corps, l'éloignant ainsi des cohortes auxquelles le bénéfice de ce dispositif a été garanti.

## CONCLUSION

Il n'est pas de marine sans marins ; cette vérité de La Palice dit bien – de façon certes exagérée – le danger guettant une marine qui ne parviendrait plus à recruter suffisamment. Les navires ont beau comporter de plus en plus d'automates et leurs équipages se réduire, il faudra toujours des marins pour armer les forces navales. Et à quoi bon la Nation financerait-elle un ambitieux plan de réarmement naval, si le sous-effectif contraignait la marine à laisser à quai les bâtiments ainsi acquis ?

Pour cette raison simple, les sérieuses difficultés rencontrées par la marine nationale dans ses campagnes de recrutement ont été prises très au sérieux. Pour les traiter, encore fallait-il en connaître les causes. En la matière, le pluriel est de mise : une meilleure tenue du marché de l'emploi, des viviers trop étroits de recrutement pour certaines spécialités, des soldes parfois moins attractives que les rémunérations du secteur privé, des aspirations sociales de moins en moins compatibles avec les rigueurs de la « vie de marin ». Ces causes sont nombreuses et complexes.

Par un ensemble de mesures prises promptement, la marine nationale semble en bonne voie de redresser la situation. Reste cependant à poursuivre l'effort – ce qui appartient à la marine –, mais aussi à ne pas le perturber par les effets d'autres réformes qui, pour nécessaires ou justifiées qu'elles soient, pourraient avoir dans la déstabilisation de la marine de graves effets secondaires.

Reste enfin, pour les années qui viennent, à consolider le modèle des ressources humaines de la marine en lien étroit avec l'enseignement secondaire et supérieur, en amont de l'engagement dans la marine, mais aussi en lien toujours plus étroit avec les entreprises, pour éviter la concurrence dans le recrutement.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. AUDITION DE L'AMIRAL CHRISTOPHE PRAZUCK CHEF D'ÉTAT-MAJOR DE LA MARINE

*La commission a entendu l'amiral Philippe Prazuck, chef d'état-major de la marine, sur le projet de loi de finances pour 2020 (n° 2272), au cours de sa réunion du mercredi 3 octobre 2019.*

Le compte rendu de cette réunion est disponible sous le lien suivant :

<http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr-chef/19-20/c1920005.asp>





## II. EXAMEN DES CRÉDITS

*La commission a examiné pour avis, sur le rapport de M. Jacques Marilossian, les crédits relatifs à la préparation et à l'emploi des forces navales de la mission « Défense » pour 2020, au cours de sa première réunion du mercredi 23 octobre 2019.*

**M. Jacques Marilossian, rapporteur pour avis (Préparation et emploi des forces – marine).** Madame la présidente, mes chers collègues, nous pouvons nous féliciter que, pour la troisième année consécutive, le budget de la défense soit en hausse et qu'il soit, en outre, conforme à la loi de programmation militaire pour la période 2019-2025. La marine nationale bénéficie de cet effort.

L'évolution des crédits de l'action 3 « Préparation des forces navales » du programme 178 « Préparation et emploi des forces » fait apparaître une croissance significative des crédits de paiement par rapport à l'exercice 2019, notamment en matière d'infrastructures d'accueil. Je pense par exemple à l'exécution du plan famille pour les personnels militaires et civils, qui se déploie avec efficacité dans la marine. Je pense aussi au renouvellement de nos capacités opérationnelles, avec des commandes symboliques, comme celle de sept avions de surveillance et d'intervention maritime Albatros, ou des livraisons tout aussi symboliques, avec un premier sous-marin de la classe Suffren, deux hélicoptères Caïman marine et un lot de missiles Aster pour les frégates multi-missions (FREMM).

J'exposerai d'abord nos priorités pour la marine, à travers les crédits pour 2020, puis j'évoquerai la gestion des ressources humaines, un enjeu majeur pour le recrutement et le renouvellement des forces. Et, cette année, je ne vous parlerai pas des futurs porte-avions !

Les crédits du projet de loi de finances pour 2020 confirment l'effort de réarmement de notre marine nationale. Je veux commencer par souligner un point qui doit être amélioré : il concerne le renouvellement des équipements et des infrastructures de la marine. Notre marine doit surveiller notre zone économique exclusive (ZEE), la deuxième plus vaste du monde après celle des États-Unis. Paradoxalement, alors que la France est à la fois une puissance européenne et mondiale, elle ne dispose pas de moyens suffisants pour assumer pleinement son rôle outre-mer. Notre rythme d'engagement est soutenu, et même très soutenu, puisque nous dépassons, une fois encore, les contrats opérationnels. Cette situation nous conduit d'ailleurs à faire des choix en cas d'indisponibilité technique non programmée de certains bâtiments.

Le lancement du programme des patrouilleurs d'outre-mer (POM) est attendu d'ici la fin de l'année, mais il dépendra de la levée des réserves : si les autorisations d'engagement nécessaires, aujourd'hui mises en réserve, ne sont pas dégelées, cela mettrait à mal la volonté politique affirmée de renouveler nos capacités outre-mer.

Si l'action permanente de l'État en mer demeure à l'évidence insuffisante pour couvrir l'étendue de notre zone économique exclusive, notre dispositif pour la métropole donne lui aussi des signes inquiétants ; un renouvellement immédiat s'impose. Je songe en particulier au *Brexit* : le rétablissement d'une frontière maritime va provoquer des trafics et des litiges en tous genres, particulièrement pour les zones de pêche et les mouvements migratoires. La France a certes prévu un dispositif en cas de *Brexit* sans accord, mais nous devons rester très vigilants. Nos patrouilleurs côtiers de gendarmerie, par exemple, sont hors d'âge et il importe de ne pas reporter le renouvellement capacitaire prévu en 2022.

Je voudrais également appeler votre attention sur le devenir des programmes d'armement. La conduite de certains programmes est affectée par des difficultés industrielles. Notre base industrielle et technologique de défense a subi, sous l'empire des précédentes lois de programmation militaire, des baisses répétées de commandes, ainsi que des décalages calendaires motivés par un souci d'économies.

**M. Laurent Furst.** M. Le Drian a été terrible ! (*Sourires*)

**M. Jacques Marilossian, rapporteur pour avis.** Son outil de production s'est donc adapté à ces conditions de marché. Or le retour à une phase de croissance suppose des adaptations de l'outil de production, qui sont nécessairement longues et non exemptes de difficultés. La politique de commande de munitions mériterait, par exemple, un examen approfondi. Faute de commandes suffisantes, la France a du mal à atteindre ses objectifs de stocks de munitions, notamment pour la marine. Les difficultés industrielles créant ces *stop-and-go* ne rendent pas non plus crédible l'idée selon laquelle, en cas de besoin opérationnel soudain, l'industriel pourrait répondre à une demande urgente de façon prompt et fiable. Ainsi, par exemple, les Français ont commandé 160 missiles Meteor, alors que les Britanniques ont passé d'emblée une commande de 600 unités, avec un calendrier étalé dans le temps. Restons vigilants sur ces points.

Je dois aussi saluer des aspects positifs. Le budget pour 2020 est conforme en tout point aux dispositions de la loi de programmation militaire et nous pouvons nous en féliciter. Le Gouvernement a pris une bonne initiative en confiant pour la première fois une sous-action « Infrastructures marines » à la marine, et non plus au secrétariat général pour l'administration. La marine devient ainsi la donneuse d'ordres sur les infrastructures qui la concernent directement. Et chacun sait combien les infrastructures marines sont essentielles...

Les opérations d'armement se poursuivent, elles, sans difficultés majeures, afin de compenser les réductions temporaires de capacité. L'année 2019 a été marquée par la réception du sous-marin nucléaire d'attaque (SNA) *Suffren*, à laquelle j'ai assisté avec certains d'entre vous, en présence du Président de la République. Cette année également, nous avons commandé quatre bâtiments ravitailleurs de flotte, qui permettront de compenser à nouveau les réductions

temporaires de capacité. Enfin, l'année 2023 verra l'arrivée des premières frégates de défense et d'intervention (FDI), qui ont enfin été commandées. Dans l'attente de ces nouvelles frégates, un programme de rénovation des frégates de classe *La Fayette* a également été lancé cette année. J'ajoute que la marine a tout à gagner à se doter de drones, notamment pour la surveillance des approches et des côtes métropolitaines. Un drone par bâtiment, tel est l'objectif ambitieux du chef d'état-major.

Un dernier motif de satisfaction concerne le MCO : l'investissement reste soutenu, les crédits du service correspondent à la trajectoire définie par la programmation militaire et sont cohérents avec les besoins de la marine. Ils augmentent de 2 % en crédits de paiement, pour atteindre près de 2 milliards d'euros. Ils permettront notamment de financer les arrêts techniques majeurs de certains types de bâtiments : deux SNA, un SNLE, ainsi que divers patrouilleurs et frégates. La chaîne du MCO naval en France est reconnue pour sa performance, et elle devrait encore s'améliorer avec le développement de techniques de maintenance prédictive et l'intégration des représentants du service de soutien de la flotte aux plateaux industriels dès la conception des unités.

J'en viens à la question des ressources humaines de la marine. Il n'y a point de marine sans marins. Lorsqu'il a jugé nécessaire de donner à cette armée un nouveau plan stratégique, dénommé « Mercator », le chef d'état-major de la marine nationale, l'amiral Prazuck, a fait de la politique des ressources humaines l'un des trois axes de transformation de cette armée. L'axe qui consiste à construire « une marine qui compte sur chacun de ses marins » est en effet mis sur le même plan que les deux autres axes : « une marine de combat » et « une marine à la pointe de la technologie ».

Toutefois, l'attractivité de la vie de marin décroît. Au niveau du recrutement, la marine se trouve en situation de sous-effectif, non faute de crédits, mais faute de volontaires pour s'engager sous les drapeaux ou y demeurer. Les déficits ont principalement concerné les quartiers-maîtres de la flotte et l'école de maistrance, qui forme les officiers marins. Nous souffrons également de déficits particulièrement lourds dans certaines spécialités, comme l'informatique, les systèmes d'information et le cyber. Au niveau de la fidélisation, la perte d'attractivité de la marine ne s'explique pas seulement par des motifs pécuniaires : elle tient beaucoup au décalage entre ce qui fait la vie de marin et les aspirations de la majorité des jeunes Français d'aujourd'hui. Si les soldes s'améliorent avec les primes, la difficulté à concilier vie privée et vie professionnelle est de moins en moins bien acceptée. Ces métiers sont très exigeants en matière de disponibilité et de mobilité, ils se caractérisent par une forte imprévisibilité de la charge de travail et font peser des contraintes sur la vie de famille : ce sont les principaux freins au recrutement.

Ces tensions dans le recrutement et la fidélisation affectent par exemple les équipages de sous-marins nucléaires d'attaque : nous manquons de marins pour ce type de bâtiments, aussi indispensables pour notre dissuasion qu'exigeants

quant à leur emploi. Nous manquons aussi de plongeurs-démineurs. Face à ces défis, il est vital que la marine renforce son attractivité, et nous devons la soutenir dans cet effort. La prime de lien au service, par exemple, a été répartie par la marine de façon à privilégier la réorientation ou le post-recrutement dans les métiers en tension, comme les postes de mécanicien nucléaire. La marine propose aussi des bourses d'études, dont l'octroi est subordonné à un engagement de service. Enfin, la marine a entrepris de diversifier son offre de contrats d'engagement pour s'adapter à des viviers hétérogènes de candidats potentiels. Certains critères de recrutement ont été assouplis.

Certaines mesures visant à favoriser la fidélisation des marins tiennent à l'organisation de la marine elle-même, et l'institution a su s'adapter aux attentes des marins. La mesure la plus emblématique de ces adaptations réside dans l'extension du système de double équipage aux frégates multi-missions. Ce dispositif a un double effet : premièrement, il accroît significativement la présence à la mer de nos navires – on passe de 110 à près de 190 jours ; deuxièmement, il améliore de manière très sensible la vie familiale des équipages, puisque les rotations sont prévisibles et qu'elles durent quatre mois. Une meilleure organisation des soutiens améliore le moral des marins : je pense notamment aux centres d'accès en tout temps, en tout lieu au soutien (ATLAS), qui sont l'un des points forts du plan « Famille ». Dans cette démarche, le logiciel destiné à remplacer le trop célèbre LOUVOIS (logiciel unique à vocation interarmées de la solde), appelé Source-solde, a précisément été conçu et développé de façon à éviter un « LOUVOIS bis », ce que nos armées ne pouvaient se permettre. Les premiers tests réalisés dans la marine montrent que le nouveau logiciel répondra bien aux attentes des marins.

En conclusion, la marine s'adapte et se réorganise pour répondre aux multiples attentes de ses jeunes recrues, mais aussi aux besoins exigeants d'une marine efficace dans les missions que les politiques lui donnent. Rappelons que l'une de ces grandes adaptations est la féminisation des effectifs. Sur ce point, la marine est en bonne voie : nous avons connu, sur un SNLE, des équipages féminins. Les efforts de la marine pour le recrutement, la formation et la fidélisation méritent donc d'être soutenus.

Victor Hugo disait que la mer est un espace de rigueur et de liberté : c'est en continuant à exécuter avec rigueur la loi de programmation militaire que la France se donnera les moyens de défendre sa liberté sur toutes les mers du globe. J'émettrai donc un avis favorable sur le budget de la marine pour 2020.

**Mme la présidente Françoise Dumas.** Je vous remercie, Monsieur le rapporteur pour avis : vous êtes un excellent ambassadeur de la marine...

**M. Jean-Louis Thiériot.** Notre capacité à être présents dans nos zones économiques exclusives est une question qui me préoccupe. L'amiral Prazuck a eu cette excellente formule : « *Ce qui n'est pas protégé est pillé et ce qui est pillé est contesté.* » Pensez-vous que les délais du programme POM seront respectés, eu

égard à ce que vous avez dit sur la réserve ? Sachant que les POM ne seront pas livrés avant 2022, voire 2024, et que notre flotte de P400 est de moins en moins en mesure d'opérer, pouvez-vous nous dire ce qui est prévu pour la période intermédiaire qui précédera la livraison des POM ? Pensez-vous que, budgétairement, on fait ce qu'il faut pour gérer cet entre-deux ?

**M. Jacques Marilossian, rapporteur pour avis.** Nous avons besoin de protéger et de surveiller notre ZEE. La commande des POM dépend de la réserve des autorisations d'engagement ; je n'imagine pas un instant que cette commande ne soit pas passée. La date de livraison, elle, dépendra des délais industriels. Mais nous avons, dans ces domaines des OPV (*Offshore Patrol Vessel*) de quatre-vingts mètres ou plus, d'excellents industriels en France, capables de nous produire des bâtiments en acier ou en aluminium : je ne doute pas qu'ils seront capables de nous les livrer à temps.

Votre deuxième question concernait les P400. Nous devons assurer le tuilage entre les P400 et les POM mais, tant que nous n'avons pas les budgets nécessaires, nous ne pouvons pas remplacer certains de nos patrouilleurs métropolitains. C'est pourquoi j'insiste sur le fait qu'il faut, avant 2022, lancer ce programme de nouveaux patrouilleurs métropolitains.

**M. Christophe Blanchet.** Vous avez dit que vous ne vouliez pas parler des porte-avions ; mais moi, j'aurais aimé que l'on parle du ou des porte-avions du futur. Où en sont les études et quel est votre point de vue à ce sujet ?

**M. Jacques Marilossian, rapporteur pour avis.** Les études sont en cours. Elles devraient être achevées en 2020 et servir de base à l'actualisation de la loi de programmation militaire, que nous étudierons au début de l'année 2021. Je pense que nous pourrions lancer l'année prochaine, au sein de notre assemblée, une mission d'information sur cette question, afin de disposer, le moment venu, de tous les éléments utiles pour trancher.

Je pense utile de parler du groupe aéronaval dans sa globalité : il comporte un porte-avions, mais aussi des frégates, des bâtiments de commandement et de ravitaillement ainsi que des sous-marins. Si nous voulons avoir un groupe aéronaval en mer en permanence, nous devons impérativement disposer de deux porte-avions, puisque l'arrêt technique majeur (ATM) du Charles de Gaulle, qui dure théoriquement dix-huit mois, le rend indisponible pendant pratiquement deux ans. Or, dans le contexte actuel, la France ne peut pas se permettre d'avoir un groupe aéronaval aussi peu disponible sur les mers du globe.

Pour ce qui est du format du futur porte-avions, les études en cours portent sur la taille du bâtiment, sur son mode de propulsion et sur les catapultes. Faut-il une propulsion classique ou une propulsion nucléaire ? Si vous me garantissiez à la fois l'approvisionnement et le prix du pétrole pour les cinquante prochaines années, je signerais tout de suite pour la propulsion classique ; mais comme cette garantie est loin d'être certaine, je pense que nous nous orienterons vers une autre

solution. La taille du bâtiment quant à elle dépendra à la fois des catapultes et des avions qui seront embarqués. Au démarrage, les avions seront des Rafale, mais ils seront progressivement remplacés par des avions du Système de combat aérien du futur (SCAF). La taille des catapultes, comme celle des hangars, sera déterminée par celle des nouveaux appareils, qui seront beaucoup plus gros que les Rafale et pèseront probablement plus de 35 tonnes.

**M. Jean-Charles Larssonneur.** Monsieur le rapporteur, je vous remercie de prendre en compte les effets attendus du *Brexit*, notamment sur la pêche, et de veiller à ce que notre marine ait les moyens de faire face à cet événement.

Ma question porte sur l'interopérabilité de nos forces avec la marine britannique. Le porte-aéronefs HMS *Queen Elizabeth* a débuté ses essais en mer avec ses F-35. Si mes informations sont bonnes, la *Royal Navy* devrait donc intégrer son second porte-aéronefs en décembre. Nos liens avec nos homologues britanniques sont étroits, plus étroits encore que ceux qu'ils entretiennent avec l'*US Navy*. Quelles coopérations opérationnelles sont envisagées dans le détroit d'Ormuz, en mer d'Oman ou dans le golfe de Guinée ? Envisage-t-on une force expéditionnaire commune, voire, à terme, un groupe aéronaval commun ?

**M. Jacques Marilossian, rapporteur pour avis.** Nous avons, depuis *Lancaster House*, une force combinée avec nos amis britanniques. Ce qui est envisageable aujourd'hui, c'est d'organiser des exercices communs, comme nous l'avons déjà fait par le passé. L'année dernière, par exemple, nous avons fait un exercice amphibie au large de la Bretagne.

Par ailleurs, lors de la mission Clemenceau, le groupe aéronaval français était accompagné de frégates de plusieurs pays européens, comme le Danemark et la Pologne, et même de l'Inde et de pays asiatiques. De la même manière, des bâtiments français seront nécessairement accueillis par le groupe aéronaval britannique, autour du HMS *Queen Elizabeth* ou du HMS *Prince of Wales*, et des bâtiments britanniques seront accueillis par le groupe aéronaval français, lorsque celui-ci se déplacera. Pour ce qui est des aéronefs eux-mêmes, il est plus difficile d'imaginer que des avions britanniques, surtout si ce sont des F-35, puissent se poser sur des porte-avions français : en tout cas, ce n'est techniquement pas possible sur le *Charles de Gaulle*. Mais l'efficacité d'un groupe aéronaval dépend de l'ensemble de ses composantes : si des FREMM accompagnent le HMS *Queen Elizabeth*, je pense qu'elles démontreront l'efficacité de notre marine nationale.

**M. Thibault Bazin.** Monsieur le rapporteur pour avis, je voudrais appeler votre attention sur un problème de méthode : pour se prononcer sur le budget pour 2020, il serait important de savoir ce qui a été réalisé en 2019. Or la fin de gestion est toujours un peu évacuée puisqu'il est trop tôt, en novembre, pour faire un bilan. Il faudrait pourtant savoir, surtout avec le réchauffement climatique, s'il y aura, ou non, dégel des crédits !

S'agissant des POM, l'amiral Prazuck nous a dit, lors de sa première audition devant notre commission, que la situation de nos vieux patrouilleurs était inquiétante et que nous risquions un trou capacitaire dans nos territoires d'outre-mer. Il est urgent d'agir et nous avons besoin de savoir où nous en sommes. Vous nous avez d'abord dit que vous étiez inquiet, puis vous avez répondu à notre collègue Jean-Louis Thiériot que vous n'aviez pas de doute sur notre capacité à produire des POM. Vous êtes toujours dans le « en même temps »... Or j'ai besoin de réponses précises de votre part. Qu'aura-t-on dépensé en 2019 ? Quel est le montant, pour 2020, des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ?

**M. Jacques Marilossian, rapporteur pour avis.** Nous n'avons fait aucune dépense pour les POM en 2019, puisque nous en sommes encore au stade de l'appel d'offres. La DGA devrait bientôt rendre publique sa décision. Ce n'est qu'en 2021 ou en 2022 que nous en viendrons aux crédits de paiement, car il faut tout de même laisser le temps à nos industriels de fabriquer ces bâtiments. Il faut déterminer la longueur et l'équipement des bâtiments et choisir entre l'acier et l'aluminium : l'un et l'autre ont leurs avantages, selon que l'on prend en compte la consommation, le bruit ou la pollution. La marine doit faire son choix je ne doute pas que nous le connaîtrons bientôt.

**M. André Chassaigne.** Monsieur le rapporteur pour avis, je souhaite vous interroger sur l'évolution de Naval Group. Ne doit-on pas s'inquiéter de son rapprochement avec les Italiens de Fincantieri, comme de sa stratégie qui consiste à répondre d'abord aux commandes privées, des paquebots notamment, avant de répondre à celles de la marine nationale ? Celle-ci n'est plus qu'un client comme les autres pour Naval Group. Ses choix en matière de production sont également problématiques : les petites frégates sont plus facilement exportables, mais elles ne correspondent pas aux besoins de l'armée française. N'est-ce pas un problème ?

**M. Jacques Marilossian, rapporteur pour avis.** Monsieur le président Chassaigne, le problème que vous soulevez n'est pas directement lié à la stratégie propre de Naval Group. Les industriels qui interviennent dans le domaine de la défense ont deux possibilités : ou bien ils se consacrent uniquement à cette activité, ou bien ils ont une activité civile à côté, qui leur assure d'importants revenus. C'est le cas du groupe Safran : en tant que leader mondial de la motorisation des avions, il peut voir venir les programmes industriels avec plus de calme que les groupes plus centrés sur la défense.

Comme je l'ai dit tout à l'heure en réponse aux remarques de M. Laurent Furst, il se trouve qu'au cours des dernières années, nombre de programmes ont été, soit supprimés, soit ralentis. Décider de ralentir un programme pour faire des économies est toujours une mauvaise décision. Prenons l'exemple des fameuses FREMM : lorsqu'on prévoit de construire dix frégates en dix ans et que, du jour au lendemain, on décide de passer à huit frégates en quinze ans dans le seul but de réduire – en apparence – les budgets annuels, on ne fait pas un bon calcul. Le coût des huit frégates en quinze ans sera supérieur à celui des dix frégates en dix ans, à cause des frais fixes et des compétences à maintenir : toute personne qui connaît

un peu l'industrie le sait très bien. Réduire des programmes et allonger leur durée, ce n'est bon ni pour nos armées ni pour notre économie.

L'enjeu désormais pour Naval Group, c'est de maintenir un outil industriel performant. Or le rythme de commandes de la marine ne suffit pas à entretenir l'outil industriel. Il est donc bien normal que Naval Group soit amené, notamment à l'export ou dans le civil, à produire des bâtiments, ne serait-ce que pour maintenir ses compétences techniques – soudeurs, architectes, etc. Naval Group est dans l'obligation de concilier une contrainte industrielle et une contrainte militaire.

S'agissant de son rapprochement avec Fincantieri, nous sommes face à un problème très simple. Naval Group nous a expliqué que sur certains appels d'offres, ce ne sont pas deux, trois ou quatre concurrents venant de l'étranger qui se présentent, mais une vingtaine, avec notamment des industriels chinois qui sont en train de se regrouper. Demain, ce sont de grands industriels chinois, russes, américains, indiens et asiatiques qui seront en concurrence avec les industriels européens. Et si chaque industriel européen représente un dixième de ses concurrents, je vous laisse imaginer ce qui va se passer... Naval Group et Fincantieri n'ont pas le choix : ils doivent se regrouper si nous ne voulons pas disparaître de ces marchés industriels, et même militaires. Si ce sont des étrangers qui fabriquent nos bateaux, vous imaginez bien que lorsqu'ils arrêteront de les fabriquer, nous n'en aurons plus. Nous avons besoin d'une industrie navale européenne, et un des seuls moyens d'y arriver, c'est d'encourager ce rapprochement entre Naval Group et Fincantieri. C'est comme pour les retraites, monsieur Chassaigne : si nous ne faisons rien, tout le monde y perdra.

**Mme Sereine Mauborgne.** Ma question ne concerne pas directement le budget de 2020, mais les perspectives en matière de capacités opérationnelles hélicoptères, puisqu'au-delà de trois milles marins, c'est la marine nationale qui assure le secours en mer. Qu'en est-il des nouveaux NH90 marine et de la flotte intermédiaire ?

**M. Jacques Marilossian, rapporteur pour avis.** Comme l'amiral Prazuck le dit fort justement, il faut remplacer les hélicoptères de Fantômas. Pour avoir des hélicoptères tout beaux, tout neufs aujourd'hui, il aurait fallu les commander il y a cinq ou dix ans. Nous avons trouvé une solution intermédiaire, qui consiste à remplacer tous nos vieux hélicoptères par des hélicoptères relativement neufs, des Dauphin et des H160 de chez Airbus, mais en location.

**M. Laurent Furst.** Monsieur le rapporteur pour avis, je vous remercie d'avoir parlé du domaine maritime français, qui représente 11,5 millions de kilomètres carrés, soit l'équivalent de la surface de la Chine et de la Mongolie, ou des États-Unis et du Mexique, réunis, ce qui est considérable. Au total, 3,5 millions de kilomètres carrés sont sous l'administration des terres australes et antarctiques françaises (TAAF), dont les eaux ont parfois un potentiel économique



majeur : je pense à la légine des îles Kerguelen ou aux nodules polymétalliques autour de Clipperton.

La présence du pavillon français est absolument essentielle dans ces terres. Notre collègue Philippe Folliot a fait un travail absolument remarquable sur l'île de Clipperton : il a montré que le bateau qui part de Tahiti y va une fois tous les deux ans. On sent bien que ces espaces représenteront, à moyen et à long terme, un enjeu stratégique considérable. Pourquoi ne pas demander à la marine de nous faire un point précis sur la présence du pavillon français sur ces terres et ces eaux qui sont sous notre administration ? Nous pourrions ainsi évaluer si cette présence est satisfaisante ou s'il y a encore des manquements.

**Mme la présidente Françoise Dumas.** Je retiens votre proposition, cher collègue.

**M. Jacques Marilossian, rapporteur pour avis.** Sur les terres australes et antarctiques françaises, la surveillance s'exerce en coopération avec l'Australie, qui partage la responsabilité de cette zone. L'*Astrolabe* fait également un certain nombre de patrouilles. Pour dire les choses franchement, la situation est peut-être maîtrisée aujourd'hui, mais elle ne le sera certainement pas demain : chacun connaît les zones de conflits potentiels que constituent le canal du Mozambique, le détroit d'Ormuz, une large partie de l'océan Indien et, demain, peut-être, le Pacifique. Il est clair que nous devons accroître notre présence dans ces terres et dans ces mers.

Je rappelle que notre ZEE rassemble 3 millions de citoyens français, non seulement à La Réunion, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, mais aussi dans de nombreuses îles plus petites et dispersées. Il ne vous a pas échappé que le Président de la République est actuellement à Mayotte et qu'il doit se rendre dans les îles Glorieuses : cela montre que la France tient à être présente dans ces régions. Je pense sincèrement que nous devons faire des efforts pour maintenir la présence française dans notre ZEE, pas forcément dès 2020, mais à l'horizon 2030. La Revue stratégique de défense et de sécurité nationale nous proposait deux lois de programmation militaire pour rétablir un modèle d'armée équilibré et complet dans la durée : je pense que ce sera la préoccupation, soit de la révision de l'actuelle loi de programmation, soit de la prochaine LPM.

\*

\* \*

*La commission en vient maintenant aux interventions des représentants des groupes politiques.*

**M. Joaquim Pueyo.** Madame la présidente, je tiens à vous remercier de me donner la parole maintenant. Des impératifs m'obligent à quitter notre réunion vers onze heures cinquante.

Comme nous sommes plusieurs à nous exprimer sur ce budget, je ne vais pas revenir longuement sur les grandes évolutions budgétaires des missions « Défense » et « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ».

Je tiens à saluer l'augmentation de 1,6 milliard d'euros des crédits de la mission « Défense », ce qui place le budget à plus de 37 milliards d'euros pour l'année 2020, hors pensions. L'effort de notre pays permet de consacrer 1,86 % du produit intérieur brut aux dépenses de défense, ce qui nous rapproche de l'objectif de 2 % fixé à l'horizon 2025 par la LPM.

Plusieurs évolutions sont à saluer.

Les budgets relatifs à la défense sont spécifiques, nous le savons. Ils doivent être considérés sur le temps long. Les investissements matériels se développent sur plusieurs années. Il est donc essentiel de maintenir des budgets de recherche importants afin de concevoir les matériels du futur. Cela évitera des ruptures capacitaires qui viendraient mettre en cause l'autonomie de la France dans ses opérations. L'augmentation des crédits alloués aux études en amont est donc particulièrement pertinente.

Plusieurs livraisons de matériel attendues par nos soldats seront effectuées cette année. Citons 138 blindés dans le cadre du programme SCORPION et les hélicoptères NH90, particulièrement bienvenus car la fonction stratégique de protection pâtit des tensions sur le parc des aéronefs. La livraison des A400M Atlas et la commande du C-130 rénové viendront soulager le transport aérien.

Les évolutions positives des budgets consacrés à l'entretien programmé des matériels (EPM) et au maintien en condition opérationnelle (MCO) sont également appréciables.

Face à un engagement élevé des matériels sur des zones de combat éprouvantes, nous devons nous assurer que les personnels déployés disposent des équipements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions. Notons toutefois qu'une attention particulière devra être portée à la réforme du MCO aéronautique dans les mois à venir. Beaucoup d'aéronefs sont issus de programmes menés en coopération avec d'autres États européens et comme le précisait un avis budgétaire de 2018, « l'amélioration de la disponibilité de ces équipements dépend donc d'une démarche européenne et non du seul bon vouloir de la France ».

La création de 300 équivalents temps plein pour renforcer les services de renseignement et de cyberdéfense est à souligner. C'est une augmentation indispensable compte tenu de la conjoncture géopolitique qui évolue très vite. Face à la menace grandissante dans le domaine numérique, notre pays doit se doter de tous les moyens nécessaires pour se défendre et répondre aux agressions de plus en plus fréquentes venues d'États ou d'entités proches de certains pouvoirs.

Cependant, certains points appellent notre vigilance.

Se pose tout d'abord la question des restes à payer, que j'avais déjà soulignée lors des auditions. Le volume des engagements non couverts par des paiements au 31 décembre 2018 connaît une croissance inédite : il atteint 3,8 milliards d'euros. La trajectoire prévisionnelle de maîtrise puis de réduction du report de charges prévue par la LPM est de 16 % en 2019 et de 10 % d'ici à 2025. Cela reste un objectif ambitieux qui pose question.

Il y a ensuite la fidélisation. Nous reconnaissons les efforts consentis : 40 millions lui sont consacrés ainsi qu'à l'attractivité ; 12,5 millions d'euros sont dédiés à une prime de lien au service, qui permettra d'accorder entre 5 000 et 25 000 euros à des personnels opérant dans des spécialités sous tension face au privé. Cependant, c'est bien l'ensemble des militaires qui sont affectés par les défauts de fidélisation, notamment les militaires du rang. Il est donc temps de réfléchir sérieusement à étendre ces primes ou, de manière plus ambitieuse, à réévaluer le point d'indice afin d'améliorer le pouvoir d'achat des militaires.

Autre point important, l'immobilier. Je salue l'effort de 120 millions effectué dans le cadre de l'action soutenant la politique immobilière. Il permettra la création et l'adaptation de logements. Toutefois, nous assistons à une baisse du budget fléché vers les aides au logement, notamment celles destinées à soutenir les familles dans les zones tendues comme la région parisienne.

Enfin, certains matériels font toujours défaut, ce qui entame les contrats opérationnels. Je pense notamment aux MRTT ou aux nouveaux patrouilleurs outre-mer dont les premières livraisons ne sont prévues qu'après 2022, selon le bleu budgétaire.

Concernant les anciens combattants, j'ai trois motifs d'inquiétude, mais notre rapporteur a déjà donné des éléments de réponse.

Tout d'abord, les crédits de l'action « Politique de mémoire » du programme 167 « Liens entre la nation et son armée » diminuent de 30 %. La ministre des anciens combattants m'avait donné à ce sujet une réponse dont je ne suis pas totalement satisfait. Cette baisse sera en partie compensée, nous dit-on, par des ressources prélevées sur la trésorerie de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG). Les documents budgétaires évoquent pour le service militaire volontaire 2,5 millions d'euros pour 1 000 stagiaires ; or le Gouvernement prévoit 1 200 stagiaires en 2019 et 1 500 pour 2020, avec un budget identique. C'est une bonne chose de développer le service militaire volontaire ; encore faudrait-il que son budget évolue suffisamment pour accueillir ces jeunes dans de bonnes conditions.

L'ONACVG se voit imposer plusieurs baisses, qu'il s'agisse des crédits qui lui sont dévolus en tant qu'opérateur de l'État, des montants affectés à la sous-action 03.34 « Action sociale en faveur du monde combattant », en diminution de 400 000 euros, ou de la ponction de 4,4 millions d'euros de trésorerie ; ce à quoi s'ajoute la suppression de trente-trois emplois. Nous nous inquiétons de cette

évolution et tenons à rappeler que les actions de l'ONACVG doivent toujours être liées aux départements si nous voulons assurer un accompagnement au plus proche du terrain.

Pour répondre aux diverses préoccupations que je viens d'exprimer, nous avons déposé plusieurs amendements. Cela dit, nous abordons ce budget de manière très positive.

**M. Fabien Gouttefarde.** La guerre, dont Clausewitz a dit qu'elle était un véritable caméléon, connaît de nouvelles mutations : elle se réinstalle au premier plan de l'histoire mais, surtout, elle change de nature. Elle devient un état permanent, mêlant conflit et paix. Elle est hybride, à la fois intérieure et extérieure, civile et militaire, régulière et irrégulière.

Les mesures d'économie prises pour boucler la LPM précédente ont poussé sa cohérence aux limites de la rupture, d'autant que cette mise à la diète s'est opérée sans réévaluation globale de la stratégie de défense arrêtée en 2008. La nouvelle loi de programmation budgétaire, dans laquelle nous sommes engagés depuis deux ans, vise à remédier à de nombreuses fragilités capacitaires héritées de la période antérieure. Le projet de budget pour 2020 a ainsi pour objet de garantir qu'à chaque instant, la France est à la hauteur de sa mission suprême, celle de protéger les Français.

L'on dit généralement que l'encre d'une loi de programmation militaire n'est pas encore sèche que la loi de finances qui suit s'écarte déjà sensiblement des ambitions fixées. Le budget de 2020 pour la défense est un budget dont nous pouvons être fiers, car il est au rendez-vous des engagements pris. En hausse pour la troisième année consécutive, avec plus de 1,7 milliard de ressources nouvelles à périmètre constant, il s'approche un peu plus de l'objectif d'atteindre 2 % du PIB. C'est un budget encore plus sincère, puisqu'il prévoit des dépenses intégralement financées sur les crédits budgétaires et comporte 1,1 milliard d'euros de provisions pour les OPEX et les MISSINT en 2020 – contre, je vous le rappelle, 450 millions en 2017. Ainsi le financement des opérations est désormais mieux sécurisé.

Le budget des armées s'inscrit, par ailleurs, dans les territoires, au profit de ces derniers. L'État lui-même doit repenser son action sur le terrain en ayant une autre approche de sa présence dans le territoire. Le ministère des armées ne fait pas exception à cette règle et se délocalise, au plus près des Français : la cyberdéfense à Rennes, la direction des ressources humaines à Tours, le commandement de l'espace à Toulouse.

Le projet de budget profite à l'ensemble des territoires, sans exclusive : 2,5 milliards pour la Bretagne, 4 milliards pour la Nouvelle Aquitaine, près de 2 milliards pour le Grand Est. Cette lecture territoriale du budget peut également s'appliquer aux principales livraisons de matériel en 2020. Ainsi, 24 véhicules Griffon arriveront à Fréjus et deux Mirage 2000D rénovés à Nancy, tandis

qu'Orléans accueillera deux A400M et Uzein, dans le Sud-Ouest, sept hélicoptères Caïman Terre.

Si le budget de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation » est effectivement en diminution, l'ensemble des dispositifs de reconnaissance et de réparation sont maintenus. Il n'est pas aberrant qu'un budget dont les dépenses d'intervention représentent 96 % des crédits – c'est-à-dire dont 96 % des crédits correspondent à des aides économiques, des transferts financiers aux anciens combattants ou à leurs ayants droit – s'adapte à la diminution du nombre de ses bénéficiaires.

Au demeurant, la majorité actuelle a fait beaucoup pour les anciens combattants : augmentation de 100 euros de l'allocation de reconnaissance pour les Harkis en 2017, hausse de deux points de la retraite du combattant depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2017, attribution de la carte du combattant au titre de la période 1962-1964, à propos de laquelle des membres de l'opposition nous disaient encore, il y a peu : « Il est regrettable que depuis si longtemps, les gouvernements se succèdent avec toujours la même rengaine, toujours la même ritournelle : cette mesure est toujours renvoyée aux calendes grecques ». Cette mesure, nous l'avons adoptée : 35 000 cartes seront produites fin 2019. Enfin, le monument aux morts en OPEX, qui, de l'avis de l'ensemble des groupes ici présents, aurait dû être édifié depuis de nombreuses années, sera inauguré par le Gouvernement dans quelques jours.

En conclusion, le redressement économique de la France et le rétablissement de la sécurité intérieure et extérieure sont indissociables. De fait, il n'existe pas de développement sans sécurité, non plus que de sécurité sans croissance, laquelle peut, seule, assurer l'effort financier requis pour notre défense.

C'est donc avec fierté que le groupe La République en Marche émettra un avis favorable à l'adoption des crédits de ces missions.

**M. Jean-Louis Thiériot.** Le groupe Les Républicains a examiné très attentivement les crédits de ces missions, en ayant à l'esprit trois idées fortes.

Premièrement, la défense nationale est liée au rayonnement et à la puissance de la France dans le monde ; elle est au cœur de la souveraineté, du domaine régalien et de l'intérêt national. Son budget doit par conséquent être examiné avec le plus grand sang-froid, la plus grande attention et sans aucun esprit partisan.

Deuxièmement, la remontée en puissance de ce budget demande nécessairement du temps. Rappelons-nous les propos du général Lecointre qui, lors d'une audition par notre commission, a déclaré que l'effort consenti était « juste nécessaire » pour disposer d'un modèle d'armée complet, de nature à relever le nouveau défi que représente l'accroissement probable de la conflictualité et des risques dans les années qui viennent.

Enfin, troisièmement, nos décisions budgétaires ont un impact direct sur la vie des femmes et des hommes de nos armées, présents sur le terrain pour défendre la France, et peuvent se payer au prix du sang.

J'en viens au projet de budget lui-même. Premier constat : son augmentation de 5 % mérite d'être saluée. Pour la première fois depuis fort longtemps, la loi de programmation militaire respecte le Livre blanc et son exécution s'inscrit dans le même esprit. De fait, nous avons tous pu constater, lors de nos déplacements auprès de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air, que nos soldats ont le sentiment que l'enjeu de la défense est à nouveau pris en compte.

Cette satisfaction mérite néanmoins d'être relativisée. Tout d'abord, compte tenu de l'inflation, le budget augmente, en fait, non pas de 5 %, mais de 3 %. Ainsi, l'ambition d'atteindre 2 % du produit intérieur brut, soit 50 milliards d'euros – ambition à laquelle nous souscrivons – ne se réalisera probablement pas dans les délais prévus, compte tenu du ralentissement de la croissance. En somme, pour nos armées, ce n'est ni Fontenoy ni Austerlitz, mais ce n'est pas non plus Sedan ou Gravelotte. Aussi notre groupe aurait-il tendance à voter ce budget.

Toutefois, le diable se cache dans les détails. J'exprimerai trois réserves à cet égard.

Premièrement, on sait que les réserves ont des conséquences très fâcheuses sur l'exécution des budgets ; elles doivent donc faire l'objet de la plus grande vigilance. Deuxièmement, nous saluons le fait qu'1,1 milliard d'euros soient inscrits dans le projet de budget pour 2020 au titre des OPEX, mais il reste 400 millions à trouver pour 2018 et 2019. Or, ils risquent fort d'être imputés sur le programme 146, consacré à l'équipement des forces. Troisièmement, le financement du Service national universel (SNU) demeure obscur. Ainsi, nous ne comprenons pas l'augmentation de 9 millions du budget des personnels chargés de la Journée défense et citoyenneté (JDC), puisque 30 000 jeunes de moins suivront cette journée. C'est pourquoi nous aurions souhaité, comme l'a demandé le président de la commission de la défense du Sénat, qu'une ligne spécifique soit consacrée au budget du SNU.

Ces éléments conduisent notre groupe à opter, à ce stade, en commission, pour une abstention positive, ce qui ne préjuge en rien de son vote en séance publique. Nous nous concerterons à ce sujet, mais je peux d'ores et déjà vous annoncer qu'un certain nombre d'entre nous voteront ce budget, et que je serai l'un d'entre eux.

**Mme Josy Poueyto.** Je veux tout d'abord remercier l'ensemble des rapporteurs pour l'éclairage que nous ont apporté ces premiers éléments du contrôle parlementaire de l'exercice budgétaire.

Pour le groupe MODEM et apparentés, les documents budgétaires qui nous sont soumis se caractérisent par leur sincérité et leur cohérence avec nos

travaux sur la LPM. À cet égard, je tiens à souligner les mesures qui, conformément à l'esprit de cette loi de redressement conçue à hauteur d'homme, témoignent de l'attention portée aux conditions de vie de nos forces et de l'importance accordée à l'investissement, que nous pouvons unanimement saluer après des années de restrictions.

La trajectoire de livraison des matériels suit son cours nominal tout en intégrant de nouveaux projets fondamentaux pour notre avenir, notamment dans le secteur spatial. Cohérent, programmé, le budget n'en est pas moins capable de s'adapter en fonction du contexte stratégique. On observe un maintien, à hauteur d'1,450 milliard, des efforts de soutien à l'innovation et à la commande publique, alors que nous savons la pression toujours plus grande qui s'exerce sur certains ministères. Rappelons cependant qu'au-delà du rôle inestimable de notre défense pour la nation, un euro investi dans la défense, c'est 2 euros dans le PIB à l'horizon de dix ans.

Nous saluons, par ailleurs, un budget sincère qui, avec une augmentation d'1,7 milliard à périmètre constant, suit la trajectoire de la LPM, y compris en ce qui concerne les OPEX, qui n'a jamais fait l'objet d'un tel effort de « sincérisation ».

Mais ce qui nous donne une plus grande confiance encore dans ce budget, c'est la capacité de nos ministres à allier ambition budgétaire et annonces concrètes. Nous saluons ainsi la possibilité, annoncée il y a quelques jours, pour les militaires de disposer de chambrées de quatre avec salle d'eau à leur niveau au lieu de chambrées de huit actuellement. Cet élément concret, parmi tant d'autres, témoigne de la solide ambition de la politique immobilière du ministère – que nos collègues Fabien Lainé et Laurent Furst évaluent en ce moment – au service des problématiques du quotidien de nos forces.

Saluons également la mise en œuvre du plan de rénovation énergétique, de dépollution et de déploiement des Énergies renouvelables (ENR) sur nos emprises. Ces investissements sont une source d'économies et de financements innovants et maintiennent notre pays dans le concert des nations responsables.

Sincérité et innovation sont des objectifs que nous soutiendrons toujours.

S'agissant de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation », nous souhaitons souligner à nouveau la qualité de l'exécution du budget, notamment le succès des commémorations du centenaire de la Grande Guerre. Malgré la fin progressive de cette séquence, le budget présenté maintient un effort conséquent en vue des importantes commémorations qui auront lieu l'année prochaine, ce dont nous nous félicitons.

Le maintien du financement des dispositifs en faveur du monde combattant, notamment la carte du combattant 62-64 et la revalorisation de la pension militaire d'invalidité (PMI) des conjoints survivants de grands invalides, issues d'un travail de concertation sans précédent avec les associations, témoigne,

là encore, de la détermination à maintenir un objectif commun de reconnaissance à l'égard du monde combattant pour toutes les générations du feu.

Notre groupe souscrit ainsi aux positions de notre collègue Philippe Michel-Kleisbauer, qui fait de la reconnaissance, du ciblage budgétaire et de la co-construction les maîtres mots de la confiance acquise dans ce domaine en 2018, en 2019 et maintenant en 2020.

En ce qui concerne la mission « Sécurités », nous ne souhaitons pas commenter outre mesure sur le fond ce budget cohérent, caution faite de la question de mon collègue Cubertaon sur les réserves. Je me permettrai cependant de proposer, avec mes collègues du groupe MODEM et apparentés, que nous renforçons notre intérêt pour le continuum sécurité-défense, compte tenu des risques auxquels nous devons faire face.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous émettrons un avis favorable aux projets de budgets examinés par notre commission.

Selon Napoléon, « la guerre est un art simple mais tout d'exécution ». Nous voterons donc sans réserves ce budget cohérent, sincère et innovant, mais comptez sur notre groupe pour rester vigilants quant à son exécution, en particulier sur les sujets qui nous tiennent à cœur : condition des personnels, soutien au renouveau de la réserve opérationnelle, cohérence du lien entre innovation et rationalité budgétaire, et ce, jusqu'à la prise en compte effective d'un continuum stratégique entre l'économie, l'information, la culture, la sécurité et la défense.

**M. Joachim Son-Forget.** Puisque nous examinons le projet de budget correspondant à la deuxième année de mise en œuvre de la loi de programmation militaire 2019-2025, votée en mars 2018, je tiens, tout d'abord, à saluer, en mon nom et au nom du groupe UDI, Agir et Indépendants, le Gouvernement qui, par ce budget, respecte les engagements qu'il a pris dans ce texte.

Nos armées, après avoir connu des décennies de lacunes budgétaires, d'abandons capacitaires et de réductions de leurs moyens humains, se réhabituent progressivement au fait que des déclarations politiques fortes peuvent être suivies d'actes concrets. Avec une augmentation des crédits de la mission « Défense » de 1,7 milliard par rapport à l'année 2019 et un budget qui atteint 37,5 milliards en 2020, la France progresse à un bon rythme vers son objectif de consacrer, comme elle s'y est engagée, 2 % du PIB aux dépenses de défense à l'horizon 2025. Cette augmentation de crédits mérite d'autant plus d'être saluée qu'elle s'inscrit, rappelons-le, dans un contexte budgétaire qui nous oblige à contenir les dépenses publiques.

Ainsi notre pays est en bonne voie pour disposer, à l'horizon 2030, d'un modèle d'armée équilibré, complet et efficient, permettant de répondre aux défis et aux menaces qui lui font face, comme le terrorisme, les crises migratoires, les démonstrations de force de grandes puissances militaires, la prolifération des



armements ou encore les bouleversements climatiques. Gardons toutefois à l'esprit qu'un tel modèle d'armée ne sera jamais le gage d'une sécurité absolue. Il suffit pour s'en convaincre d'observer nos alliés Américains. Ceux-ci disposent depuis un certain temps maintenant de l'armée la plus complète et la plus équilibrée du monde. Pourtant, la diversité et l'intensité des menaces, tant intérieures qu'extérieures, auxquelles ils sont confrontés ne se sont jamais évanouies.

Même si toutes les qualités de ce budget ont été largement soulignées par les rapporteurs pour avis et les différents orateurs, je souhaite revenir sur certaines d'entre elles.

Premièrement, notre groupe salue la poursuite du déploiement du plan « Famille », qui contribue à l'amélioration des conditions de vie de nos soldats et de leur famille, de même que l'amélioration de leurs conditions d'hébergement et d'équipement. Face à la rude concurrence du secteur privé, nos armées doivent, plus que jamais, être capables d'attirer les talents de notre pays et de les conserver. Dans ces conditions, nous approuvons pleinement la création d'une enveloppe de 40 millions d'euros destinée à la fidélisation du personnel et à la préservation de l'attractivité des carrières. Par ailleurs, la création de 300 emplois nets contribuera au renforcement de nos armées dans des domaines aussi stratégiques et prioritaires que le renseignement et la cyberdéfense.

Au plan capacitaire, la livraison de nombreux équipements, tels que le premier sous-marin de classe Barracuda, les 128 véhicules Griffon, les quatre blindés Jaguar ou le ravitailleur MRTT Phénix supplémentaire, ainsi que les différentes commandes prévues par la programmation 2020 sont des signes visibles et concrets de la remontée en puissance de nos armées.

Alors que de nombreuses puissances militaires, reléguées hier au rang de puissances de seconde zone, luttent avec acharnement pour rattraper leur retard, nos armées se doivent de garder « un coup d'avance » pour faire, le cas échéant, la différence sur les théâtres d'opérations. Dans un secteur de plus en plus compétitif, innover demeure une question de survie. L'augmentation de 8,3 % des crédits alloués à l'innovation témoigne du fait que le Gouvernement semble avoir pris la mesure de l'urgence en la matière.

Concernant le financement des OPEX et des Missions intérieures, notre groupe ne peut que saluer l'effort de « sincérisation » et le respect des engagements pris dans le cadre de la LPM. Avec une réserve de 1,1 milliard, contre 850 millions en 2019 et 450 millions lors du précédent quinquennat, le financement des engagements de la France sera sécurisé et facilité.

Pour ce qui est de la mission « Anciens combattants », certains des députés de notre groupe estiment qu'un signal fort aurait pu être envoyé à nos vétérans en prolongeant, en 2020, le budget 2019. Toutefois, nous saluons les différentes mesures de justice et de bon sens que comportent les programmes de la mission, qu'il s'agisse du maintien des droits acquis à reconnaissance et

réparation, de la revalorisation de la PMI pour les conjoints de grands invalides et de celle de l'indemnité de transport pour les jeunes convoqués à la JDC ou de la mise en œuvre d'actions pédagogiques de sensibilisation contre la haine et les préjugés à destination des plus jeunes.

Pour toutes ces raisons, ce projet de budget aura le plein soutien du groupe UDI, Agir et Indépendants.

**M. Yannick Favennec Becot.** Il faut reconnaître, et le groupe Libertés et territoires le reconnaît, que le projet de budget de la défense pour 2020 traduit fidèlement les orientations que nous avons votées dans la LPM 2019-2025. Le panorama des menaces établi tant par la revue stratégique que par la LPM est aujourd'hui marqué par une augmentation significative des crises et de l'instabilité internationale. Nous devons donc répondre à ces enjeux et assurer notre autonomie stratégique.

Ainsi une augmentation très significative des moyens était nécessaire. Cet effort budgétaire annuel de 1,7 milliard est important ; il le sera plus encore entre 2023 et 2025. Il doit permettre d'amorcer une remontée en puissance de nos armées ; c'est la fonction que nous lui avons attribuée. Cette hausse témoigne de l'engagement de la France de renforcer les moyens de nos armées, dans un contexte international instable et dangereux.

Je tiens à vous faire part de la satisfaction qu'inspire au groupe Libertés et territoires l'effort consenti en faveur de l'amélioration de l'hébergement des personnels militaires via le plan « Famille », dédié à l'amélioration des conditions de vie des familles et bien sûr des militaires eux-mêmes.

L'effort réalisé en faveur de l'équipement des forces est également particulièrement attendu. En augmentation de 1,3 milliard, il se concrétisera, en 2020, par la livraison du sous-marin nucléaire d'attaque de nouvelle génération Suffren, par le déploiement du programme SCORPION (Synergie du contact renforcée par la polyvalence et l'infovalorisation), la livraison du Griffon ou d'un avion ravitailleur MRTT supplémentaire. Permettez-moi néanmoins de m'interroger, comme chaque année, sur l'externalisation en OPEX et les affrètements, comme l'ont d'ailleurs révélé la Cour des comptes ainsi que plusieurs rapports parlementaires, notamment celui de notre collègue François Cornut-Gentille. Les contrats pluriannuels d'entretien, innovation de cet exercice, devront faire l'objet d'un suivi attentif, compte tenu des montants engagés.

Par ailleurs, 2019 a été marquée par la création d'un grand commandement de l'espace, qui montera progressivement en puissance au cours de la programmation, avec une équipe de 220 personnes. Notre groupe souhaite partager ses doutes quant aux moyens alloués à un tel programme. En effet, alors que les États-Unis souhaitent investir annuellement 8 milliards de dollars, la LPM française prévoit un budget de 3,6 milliards d'euros pour toute la durée de la

programmation. Ces moyens semblent insuffisants face aux défis qui nous attendent.

La mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation » joue, bien entendu, un rôle essentiel, en ce qu'elle incarne l'hommage que la nation rend à nos armées pour l'engagement et le sacrifice de nos soldats au service de la sécurité de notre pays. Ce budget est en baisse par rapport à l'année dernière en raison de la décroissance naturelle du nombre de bénéficiaires. Néanmoins, certaines dispositions permettent, dans certains cas, l'augmentation des droits ou l'extension du champ des bénéficiaires. Ainsi, dans la loi de finances initiale pour 2019, les conditions d'attribution de la carte du combattant aux forces françaises présentes en Algérie ont été étendues aux soldats présents entre le 2 juillet 1962 et le 1<sup>er</sup> janvier 1964 ; nous nous en réjouissons, bien sûr. La montée en charge de cette mesure se poursuit, pour un coût budgétaire annuel estimé à 30 millions d'euros.

En outre, fin 2018, le gouvernement a présenté un plan Harkis prévoyant une revalorisation des dispositifs de reconnaissance et de réparation pour les anciens supplétifs et leurs ayants droit, des initiatives mémorielles et une aide personnalisée au retour à l'emploi. Cette mesure nous paraît juste et légitime, car très attendue ; il faut donc la saluer.

Parmi les revendications des anciens combattants, que j'ai l'occasion de rencontrer régulièrement dans mon département de la Mayenne, figure la revalorisation des prestations, le plus souvent calquée sur celle du point d'indice de la fonction publique. Une mesure nouvelle est prévue en 2020 afin de tenir compte, dans le calcul de la pension de réversion, des soins apportés par les conjoints survivants de grands invalides de guerre pendant une longue période. Je tiens à saluer, au nom de mon groupe, cette nouvelle mesure qui conduit à augmenter le montant de la pension perçue par les conjoints survivants de grands invalides ayant prodigué des soins constants pendant au moins quinze ans.

J'exprimerai cependant quelques regrets. Je pense notamment, je l'ai indiqué tout à l'heure, au fait qu'aucune mesure de réparation ne soit prévue pour les pupilles de la nation et les orphelins de guerre. Le rapporteur m'a apporté une réponse, que je comprends. J'espère néanmoins que ce dossier sera rouvert avant la fin du quinquennat. Autre regret : la non-revalorisation du point de retraite de nos anciens combattants, dont la progression est à nouveau bloquée alors qu'il s'agit d'une légitime reconnaissance de la nation.

Cela étant dit, au nom de l'intérêt de nos armées et des difficiles missions que nous leur demandons d'accomplir pour la défense de notre pays et pour notre sécurité et notre liberté, le groupe Libertés et territoires, qui restera vigilant sur les points que j'ai indiqués, votera ce projet de budget.

\*

\* \*

*La commission en vient à l'examen, pour avis, des crédits de la mission « Défense ».*

### **Article 38 et ÉTAT B**

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Défense ».*

### **Avant l'article 47.**

*La commission examine l'amendement II-DN2 de M. Christophe Blanchet.*

**M. Christophe Blanchet.** Nous proposons que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur les conséquences économiques et sociales de la loi de programmation militaire 2019-2025. L'investissement dans la défense est régulièrement cité en exemple puisqu'il s'agirait d'euros investis utilement dans des emplois non délocalisables et au bénéfice d'industries d'excellence. Après avoir progressé de 1,8 milliard en 2018 et de 1,7 milliard en 2019, le budget de la défense doit continuer d'augmenter, suivant la trajectoire prévue par la LPM.

Si le budget de la défense n'est pas soumis cette année à l'effort général, il convient d'anticiper plutôt que de réagir au dernier moment. Il est temps de monter des barricades, chers collègues, et de faire savoir que les investissements réalisés par le ministère et les armées ont des conséquences économiques et sociales dans les territoires, notamment sur l'emploi. Conformons-nous au précepte de Sun Tzu, dans *L'Art de la guerre*, « Généralement celui qui occupe le terrain le premier et attend l'ennemi est en position de force, celui qui arrive sur les lieux plus tard et se précipite au combat est déjà affaibli ». Il ne s'agit pas de considérer les autres commissions comme des armées ennemies, mais d'anticiper, plutôt que de subir !

**M. Jean-Charles Larssonneur, rapporteur pour avis.** Nous n'avons pas attendu pour souligner l'importance des investissements de défense dans nos territoires, et ce qu'ils apportent au tissu économique et social. Beaucoup d'études ont été réalisées sur le sujet, notamment par l'Observatoire économique de la défense (OED) et par la chaire « économie de défense » de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN). Notre commission joue aussi son rôle et éclaire nos concitoyens sur la question.

Il convient toutefois de rappeler que lorsque l'on investit dans les armements de défense, ce n'est pas simplement pour faire jouer le multiplicateur keynésien, mais pour répondre aux besoins de nos forces. Ce peut être un « achat sur étagère » de drones reaper, par exemple, mais cela peut aussi prendre la forme de coopérations européennes pour penser les équipements de demain. Il ne faut pas toujours penser local. Je vous invite à retirer cet amendement.

**M. Didier Baichère, rapporteur pour avis.** En présentant le programme 144 ce matin, nous avons souligné que la direction des relations

internationales et de la stratégie (DGRIS) souhaitait consacrer une part de ses crédits en augmentation au développement de l'économie de la défense. Cela signifie que des universitaires pourront continuer à travailler dans ce domaine et fournir ainsi les éléments que vous demandez par le biais de ce rapport.

**M. Fabien Gouttefarde.** En effet, il est très important de parler de l'impact économique de la LPM et du budget pour 2020 sur les territoires. J'aurais souhaité que cette évaluation se fasse dans le cadre du chapitre II du titre I<sup>er</sup> de la LPM, qui comporte les dispositions relatives au contrôle parlementaire et prévoit une clause de revoyure en 2021.

**Mme la présidente Françoise Dumas.** Je comprends vos préoccupations, que nous sommes nombreux à partager. La commission pourrait travailler sur cette question avant la clause de revoyure, en procédant à des auditions ou en lançant une mission flash.

**M. Christophe Blanchet.** Notre objectif est le même, réussir. Nous voulons que les crédits soient maintenus au même niveau et expliquer à nos compatriotes l'intérêt économique et social de ce budget, au-delà de sa dimension géopolitique et militaire. La journée défense et citoyenneté (JDC), par exemple, permet de repérer et de récupérer certains des 90 000 décrocheurs annuels, dont le coût pour la société est estimé à 220 000 euros, et de réaliser ainsi des économies.

Je souhaite vous soumettre une autre proposition. Il existe depuis 1999 à l'Assemblée nationale une mission d'évaluation et de contrôle (MEC), dont l'objet est de veiller à l'efficacité de la dépense publique. Cette mission, coprésidée par un député de la majorité et un député de l'opposition, est composée de seize membres. Vous pourriez, Madame la présidente, demander à la commission des finances de charger la MEC d'évaluer la vertu économique de l'utilisation des crédits de la défense. Cela nous permettrait d'anticiper la clause de revoyure, servirait l'intérêt général et renforcerait la transparence que nous devons à nos concitoyens.

**Mme la présidente Françoise Dumas.** J'ai entendu votre proposition et me propose d'en examiner les modalités. Retirez-vous cet amendement ?

**M. Christophe Blanchet.** Il faut aller au bout de ses convictions et j'ai pour habitude de toujours défendre mes amendements.

*La commission rejette l'amendement.*

**Après l'article 75.**

*La commission examine l'amendement II-DN4 de Mme Lise Magnier.*

**Mme Lise Magnier.** La LPM précédente a entraîné d'importantes opérations de restructuration des sites de défense, avec la dissolution d'un certain nombre de régiments et la réorganisation des armées, laissant certains territoires

en très grande difficulté. Dans ma circonscription, celle de Châlons-en-Champagne, 1 200 emplois militaires ont été supprimés en l'espace d'un an et 130 hectares de friches ont été libérés.

La loi de finances pour 2015 a prévu un dispositif qui permet à l'État de céder jusqu'en 2021 ces friches à l'euro symbolique, dans les territoires particulièrement touchés par ces opérations de restructuration. L'objet de cet amendement est de reporter la fin du dispositif à 2024. En effet, de nombreux sites n'ont pas encore été repris car trouver des porteurs de projets demande du temps.

Je précise que ce report, qui permettrait de laisser mûrir les projets de reconquête, représenterait une économie pour l'État et non une dépense supplémentaire. En effet, si l'État se voyait obligé de céder ses friches au prix des domaines, il ne trouverait pas de repreneur et serait contraint d'assumer les frais de gardiennage et de sécurisation des sites.

**M. Claude de Ganay, rapporteur pour avis.** Cet amendement répond aux attentes des territoires concernés. Toutefois, sa rédaction n'est pas satisfaisante dans la mesure où il fait référence, en son I, à un alinéa 1, alors qu'il porte lui-même un article additionnel. Je vous propose de le retirer et de le présenter en séance sous une nouvelle rédaction.

**M. Christophe Lejeune.** Sur le territoire de la commune dont j'étais maire se trouve une enclave militaire, abandonnée par la base aérienne de Luxeuil-Saint-Sauveur. Nous aimerions reprendre cette friche mais cette volonté est contrariée par les prix et la mission pour les réalisations des actifs immobiliers (MRAI). Cet amendement nous ôterait une épine du pied.

**M. Philippe Chalumeau.** Quand on connaît le temps que prennent les procédures, qui font entrer en jeu notamment les architectes des bâtiments de France, et le montage des dossiers de financement, on ne peut que souhaiter que ce dispositif soit prolongé. Je voterai pour cet amendement.

**M. Fabien Gouttefarde.** Après avoir entendu nos collègues et à titre personnel, je voterai pour cet amendement.

**Mme Josy Poueyto.** Je voterai moi aussi pour cet amendement.

**Mme Lise Magnier.** Je vous remercie pour votre soutien. Effectivement, cet amendement comporte une erreur de forme ; nous avons beaucoup travaillé avec le cabinet de la ministre des armées sur son placement, en oubliant de supprimer la première phrase. Je vous suggère de le sous-amender, à défaut de quoi je le maintiendrai. Je souhaiterais en effet que votre commission prenne une position sur cet amendement, que je défendrai ce soir devant la commission des finances.

**Mme la présidente Françoise Dumas.** Cet amendement, sur le fond, fait l'unanimité. Je propose que, forte de notre soutien moral, vous le redéposiez en séance sous une autre forme ou que nous le sous-amendions ici même.

**M. Joachim Son-Forget.** Il est important de marquer le coup dans la mesure où nous avons trouvé un consensus. Pour une fois que notre commission n'est pas soumise au secret, il serait bon d'aller jusqu'au bout de notre démarche !

**M. Claude de Ganay, rapporteur pour avis.** Je propose donc un sous-amendement visant à supprimer le premier alinéa.

*La commission **adopte** le sous-amendement.*

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









## ANNEXE N° 1 :

### AUDITIONS DU RAPPORTEUR POUR AVIS

*(Par ordre chronologique)*

➤ **Thales** – **M. Philippe Duhamel**, directeur général adjoint chargé systèmes de mission de défense, et **Mme Isabelle Caputo**, directrice des relations parlementaires et politiques ;

➤ **Marine nationale** – **M. l’amiral Nicolas Vaujour**, sous-chef d’état-major de la marine nationale chargé des opérations aéronavales, et **M. le capitaine de vaisseau Antoine Vibert**, chargé des liaisons parlementaires au cabinet du chef d’état-major de la marine nationale ;

➤ **Marine nationale** – **M. le vice-amiral d’escadre Jean-Baptiste Dupuis**, directeur du personnel militaire de la marine nationale et **M. le capitaine de vaisseau Antoine Vibert**, chargé des liaisons parlementaires au cabinet du chef d’état-major de la marine nationale ;

➤ **Marine nationale** – **M. le capitaine de vaisseau David Samson**, chef du service recrutement de la marine nationale et **M. le capitaine de frégate Antony Branchereau**, son adjoint ;

➤ **Service de soutien de la flotte** – **M. l’ingénieur général de l’armement Guillaume de Garidel-Thoron**, directeur central, et **M. le capitaine de corvette Rémi David**, chef de cabinet du directeur central ;

➤ **M. l’amiral Christophe Prazuck**, chef d’état-major de la marine nationale, **M. le capitaine de vaisseau Laurent Bechler**, chef du bureau des finances de l’état-major de la marine, **M. le capitaine de vaisseau Antoine Vibert**, chargé des liaisons parlementaires au cabinet du chef d’état-major de la marine nationale, et **M. le capitaine de frégate Julien Lalanne de Saint-Quentin**, rédacteur au cabinet du chef d’état-major de la marine ;

➤ **Direction générale de l’armement (DGA)** – **M. l’ingénieur général de l’armement Michel Sayegh**, directeur du programme Source-solde ;

➤ **Conseil de la fonction militaire de la marine nationale** – **M. Yannick Morvan**, **Mme Laurine Hugel**, **M. Michaël Hoarau**, **Mme Cécile Botineau**, **MM. Frédéric Verdu**, **Jean-Charles Lucas** et **Frédéric Alquier**, membres du conseil, ainsi que **M. le capitaine de vaisseau Jean-Christophe**

**Olieric**, secrétaire général du conseil et **M. le capitaine de corvette Éric Ghiragossian**, son adjoint ;

➤ **MBDA** – **M. Éric Béranger**, président–directeur général, **M. l’amiral (2S) Xavier Païtard**, conseiller du président, **M. Jean-René-Gourion**, directeur du développement, et **Mme Patricia Chollet**, directrice des relations avec le Parlement.

➤ **Marine nationale** – **M. le contre-amiral François Moreau**, sous-chef d’état-major de la marine nationale chargé des plans et des programmes et **M. le capitaine de vaisseau Antoine Vibert**, chargé des liaisons parlementaires au cabinet du chef d’état-major de la marine nationale ;

➤ **Airbus** – **M. Philippe Coq**, secrétaire général permanent du groupe Airbus pour les affaires publiques, **M. l’amiral (2S) Alexis Latty**, directeur de grand compte, **M. Cyrille Fèvre**, conseiller pour les affaires gouvernementales d’*Airbus Helicopters*, et **Mme Annick Perrimond-du Breuil**, directrice des relations avec le Parlement ;

➤ **Groupe des industries de construction et activités navales (GICAN)** – **MM. Hervé Guillou**, président du groupement et président–directeur général de Naval Group, et **Fabien Menant**, directeur des affaires publiques et européennes, directeur de cabinet du président de Naval Group, et **Mme Marie-Colombe Célerier**, responsable des relations extérieures de Naval Group.

## ANNEXE N° 2 :

### DÉPLACEMENTS DU RAPPORTEUR POUR AVIS

*(Par ordre chronologique)*

#### 1. Déplacement à Toulon, les 25 et 26 juin 2019

➤ **Préfecture maritime et base navale – M. le vice-amiral d’escadre Charles-Henri Leulier de la Faverie du Ché**, commandant en chef pour la Méditerranée, commandant d’arrondissement maritime et préfet maritime pour la Méditerranée, **M. le commissaire en chef Gurvan Genewe**, chef du service des ressources humaines, ainsi que les autres personnels de l’état-major ;

➤ **Force d’action navale – M. l’amiral Bernard Velly**, chef d’état-major, ainsi que les officiers de cet état-major ;

➤ **Escadrille des sous-marins nucléaires d’attaque – M. le capitaine de frégate Éric Lacroix**, commandant en second ;

➤ **Base de défense de Toulon – M. l’amiral Laurent Hemmer**, commandant de la base de défense de Toulon ;

➤ **Centre expert en ressources humaines de la marine nationale - M. le commissaire en chef Guy Olivès**, chef de centre, ses adjoints et les personnels du centre ;

➤ **Centre d’information et de recrutement des forces armées de Toulon** – les responsables du centre et les conseillers en recrutement ;

➤ **Représentants des personnels de la marine nationale et de leurs familles** – table ronde rassemblant des personnels de tous statuts, de tous grades, ainsi que les conjoints réservistes du ressort de la base de Toulon.

#### 2. Déplacement à Cherbourg, les 11 et 12 juillet 2019

➤ **Préfecture maritime – M. le vice-amiral d’escadre Philippe Durieux**, commandant en chef pour la Manche et la Mer du Nord, commandant d’arrondissement maritime et préfet maritime pour la Manche et la Mer du Nord, et son état-major ;

➤ **Patrouilleur de service public *Cormoran* – M. le lieutenant de vaisseau Benjamin Desbarres**, commandant le *Cormoran*, ainsi que les officiers, officiers mariniers et quartiers-mâtres de la flotte de l'équipage ;

➤ **Centre d'« accès en tous lieux aux soutiens »** du site Rochambeau - l'ensemble des personnels du centre ;

➤ **Groupe de plongeurs-démineurs Manche – M. lieutenant de vaisseau Yann Geffroy** et les officiers, officiers mariniers et quartiers-mâtres de la flotte du groupe.

### 3. Déplacement à Brest, le 18 octobre 2019

➤ **Préfecture maritime – M. le vice-amiral d'escadre Jean-Louis Lozier**, commandant en chef pour l'Atlantique, commandant d'arrondissement maritime et préfet maritime pour l'Atlantique, et son état-major ;

➤ **École navale – M. l'amiral Éric Pagès**, directeur général, l'encadrement et les élèves de l'École ;

➤ **Force d'action navale – groupe de transformation et de renfort de Brest – M. l'amiral Thierry Catard**, représentant de l'amiral commandant la force d'action navale à Brest, **M. le capitaine de frégate Franck Pourny**, directeur du groupe, ainsi que les cadres et les stagiaires du groupe ;

➤ **Frégate multi-missions *Aquitaine*, équipage B – M. le capitaine de frégate Pierre Lachard**, commandant l'équipage B.