



N° 1996

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 octobre 2025.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE
BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2026** (n°1906),

PAR M. PHILIPPE JUVIN,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 11

DÉFENSE : BUDGET OPÉRATIONNEL DE LA DÉFENSE

Rapporteur spécial : M. EMERIC SALMON

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE.....	7
DONNÉES CLÉS	9
INTRODUCTION	11
I. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 178 <i>PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES</i> SERAIENT EN HAUSSE EN 2026, MARQUANT UNE REPRISE DE L'EFFORT SUR L'ENTRETIEN PROGRAMMÉ DES MATÉRIELS PRÉVU PAR LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE 2024-2030.....	15
A. LES CRÉDITS EN HAUSSE DE L'ARMÉE DE TERRE S'INSCRIVENT DANS LA TRAJECTOIRE PRÉVUE PAR LA LPM POUR RENFORCER SES CAPACITÉS OPÉRATIONNELLES.....	16
1. La protection du territoire national et l'assurance sur le flanc est de l'OTAN constitueront les deux principaux engagements opérationnels de l'armée de terre en 2026.....	16
2. Les crédits de préparation opérationnelle en 2026 viseraient à préparer l'armée de terre à un engagement de haute intensité.....	18
3. Un effort budgétaire renforcé pour le maintien en condition opérationnelle de l'armée de terre	19
B. LES CRÉDITS DE LA MARINE NATIONALE EN 2026 PERMETTRAIENT DE RENFORCER SES ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES SUR L'ENSEMBLE DES THÉÂTRES MARITIMES.....	20
1. Les crédits accordés à la marine nationale en 2026 sont nécessaires pour la dissuasion nucléaire, la projection de la puissance française et pour répondre aux enjeux du déni d'accès	20
2. La préparation opérationnelle de la marine nationale bénéficierait en 2026 de crédits lui permettant de répondre aux enjeux spécifiques à l'hypothèse d'engagement majeur	21

3. Le maintien en condition opérationnelle de la marine continuerait de bénéficier d'investissements soutenus en 2026 afin d'améliorer la disponibilité des matériels	22
C. LA SURMARCHE ANNONCÉE À L'ÉTÉ 2025 PERMETTRAIT DE RENFORCER LES MOYENS DE L'ARMÉE DE L'AIR ET DE L'ESPACE...	23
1. L'armée de l'air et de l'espace maintiendrait en 2026 à un niveau soutenu son activité opérationnelle de protection du territoire national	23
2. L'hypothèse d'engagement majeur et les exigences du combat aérien du futur continueraient de guider la préparation opérationnelle de l'armée de l'air et de l'espace en 2026	24
3. Les matériels de l'armée de l'air et de l'espace bénéficieraient en 2026 d'un effort accru pour le maintien en condition opérationnelle, permettant d'améliorer leur disponibilité technique	25
D. LE SOUTIEN ET LA LOGISTIQUE INTERARMÉES BENEFCIENT DE CRÉDITS RENFORCÉS.....	26
1. Les contributions budgétaires à l'OTAN et à l'UE augmentent malgré le manque de transparence sur l'utilisation de ces fonds.....	26
2. Une forte hausse de la provision pour les surcoûts liés aux opérations extérieures.....	27
3. Les services interarmées bénéficient de moyens renforcés	28
4. La création du Commissariat au numérique de défense serait dotée de près de 1,3 milliard d'euros résultant notamment réallocations internes de crédits.....	30
II. UNE ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 212 SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE LA DÉFENSE CONFORME AUX AMBITIONS FIXÉES PAR LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE DANS UN CONTEXTE DÉSORMAIS FAVORABLE POUR LE RECRUTEMENT	31
A. LA DYNAMIQUE FAVORABLE AUX RECRUTEMENTS PERMETTRAIT DE TENIR EN 2026 LE SCHÉMA D'EMPLOI PRÉVU PAR LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE.....	32
1. Les recrutements s'inscrivent depuis 2024 dans une dynamique favorable qui devrait permettre de satisfaire la cible fixée pour 2026 par la LPM.....	32
2. Un modèle RH résolument orienté vers l'hybridité avec la montée en puissance de la réserve opérationnelle.....	34
3. Des efforts à poursuivre pour améliorer l'attractivité des métiers spécifiques aux forces armées.....	35
B. LA FIDÉLISATION DES FORCES ARMÉES MARQUE DES PROGRÈS MALGRÉ LA PERSISTANCE D'INSATISFACTIONS.....	36
1. La nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM), comprenant la revalorisation des grilles et la refonte du système de primes, entrera pleinement en vigueur en 2026	36
2. Une politique de l'habitat ambitieuse, à adapter pour répondre au mieux aux attentes des militaires et de leurs familles.....	40
3. Les autres dépenses hors titre 2 du programme 212	42

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ	45
<i>Article 68</i> : Validation législative de certaines décisions de rejet relatives à l'allocation spéciale des ingénieurs civils de la défense et à l'indemnisation de fonctions techniques des techniciens supérieurs d'études et de fabrications	45
EXAMEN EN COMMISSION	49
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	77

Cette année, le projet de loi de finances pour 2026 n'a été déposé que le mardi 14 octobre, et seulement 8 réponses avaient été apportées au 10 octobre, date limite fixée par l'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au 31 octobre, le taux de réponse s'élevait à 79 %.

SYNTHÈSE

Les crédits proposés par le présent projet de loi de finances pour la mission *Défense* constituent une « surmarche », conformément aux annonces faites par le président de la République le 13 juillet 2025, au regard de la trajectoire fixée à l'article 4 de la loi de programmation militaire (LPM) pour les années 2024 à 2030. Alors que les crédits de paiement devaient progresser de 3,2 milliards d'euros entre 2025 et 2026 (une augmentation légèrement en retrait par rapport à celle de 3,5 milliards d'euros des deux annuités précédentes), l'effort supplémentaire devant permettre d'accélérer l'adaptation de nos armées à la situation internationale se traduit par une **hausse de 6,7 milliards d'euros**, hors crédits de pension (+ 7,6 % par rapport à la loi de finances pour 2025).

Le rapporteur spécial salue le réalisme qui commande ce poids accru de la mission *Défense* dans le budget de l'État. Les mesures d'économie qu'appelle la situation dégradée de nos comptes ne doivent pas remettre en question la poursuite, dans la durée, de l'augmentation des moyens de nos armées. **Dès lors, la nécessaire actualisation de la loi de programmation ne doit plus être retardée.**

Les crédits de paiement accordés au programme 178 s'élèveront à 15 919 millions d'euros et ceux pour le programme 212 à 16 053 millions d'euros, hors crédits de pension. Ces crédits financeront la **préparation opérationnelle à un engagement de haute intensité** et soutiendront la **fidélisation** des forces armées.

- En 2026, les moyens budgétaires demandés pour **le programme 178 Préparation et emploi des forces** sont simultanément en hausse, de 2 milliards d'euros pour les autorisations d'engagement (+ 13,4 %) et 1,6 milliard d'euros pour les crédits de paiement (+ 11,2 %). L'augmentation des autorisations d'engagement est notamment portée par l'entretien programmé du matériel (EPM), qui dispose de 7,8 milliards d'euros d'AE, soit une augmentation de 32 % (+ 1,9 milliard d'euros) par rapport à la LFI 2025. Ces crédits permettront la passation de plusieurs contrats de maintien en condition opérationnelle (MCO) pour les trois armées. Le programme 178 comprend aussi une nouvelle action (action 08 *Numérique de défense*), destinée à porter le financement du Commissariat au numérique de défense (CND), créé le 1^{er} septembre 2025 (1 083 millions d'euros d'AE et 848 millions d'euros de CP).

Le rapporteur spécial considère que la hausse substantielle de la provision OPEX (+ 300 millions d'euros, passant de 570 à 870 millions d'euros) est louable en termes de sincérité budgétaire, dans la mesure où elle rapproche enfin la programmation des besoins constatés, alors que cette action faisait systématiquement l'objet d'une surexécution ces dernières années.

Il s'inquiète en revanche de la part toujours croissante des contributions françaises à l'OTAN, en progression annuelle de 10 % conformément à la trajectoire de Madrid depuis 2022, sans qu'aucune évaluation des retours pour nos armées soit menée à ce jour.

Le renforcement de la cohérence capacitaire des forces armées françaises passe par la poursuite des efforts pour l'entretien programmé des matériels, afin d'améliorer les taux de disponibilité et de bénéficier ainsi d'un modèle d'armée complet en toutes circonstances, en veillant à l'interopérabilité avec nos partenaires de l'OTAN, dans le cadre de l'exercice majeur ORION 2026. Le rapporteur spécial souligne également la nécessité pour les forces armées d'anticiper l'attrition des forces et des équipements sous un scénario de haute intensité en consacrant des crédits dédiés à la résilience des unités.

- Les moyens budgétaires demandés pour le **programme 212 Soutien de la politique de la défense** sont en hausse tant pour les autorisations d'engagement (+ 6,7 %) que pour les crédits de paiement (+ 4,3 %), hors pensions.

S'agissant des dépenses de personnel (titre 2 hors contribution au CAS *Pensions*), les crédits proposés sont en hausse de 553 millions d'euros par rapport à la LFI 2025, conformément aux efforts prévus par la LPM pour renforcer l'attractivité et la fidélisation des personnels. La principale mesure catégorielle concerne la nouvelle grille indiciaire des officiers, dernière étape des revalorisations prévues par la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM), qui entrera en vigueur le 15 décembre 2025, justifiant l'ouverture de crédits supplémentaires à hauteur de 61 millions d'euros. L'impact en année pleine de cette mesure ne pourra être constaté qu'à la fin de l'exécution 2026, appelant le cas échéant un ajustement de la provision. Conformément à la hausse de la provision pour couvrir les surcoûts OPEX-MISSINT sur le programme 178, les crédits de titre 2 associés à ces missions connaissent une forte augmentation (+ 150 millions d'euros).

Hors titre 2, les crédits sont également en hausse (+ 470 millions d'euros d'AE soit + 31 % et + 105 millions d'euros de CP soit + 6 %), au bénéfice principalement de la politique immobilière du ministère. Cette politique de l'habitat poursuit des objectifs de rénovation et d'adaptation du parc de logements ambitieux, notamment dans le cadre du contrat de concession, mais doit être suivie de près et le cas échéant adaptée pour répondre au mieux aux attentes exprimées par les militaires.

DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES PROGRAMMES 178 ET 212

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026
Programme 178	15 266	17 314	+ 13,4 %	14 318	15 919	+ 11,2 %
Programme 212 hors Pensions	15 243	16 266	+ 6,7 %	15 395	16 053	+ 4,3 %
Pensions du programme 212	9 468	9 576	+ 1,1 %	9 468	9 576	+ 1,1 %
Total 178 + 212 hors Pensions	30 509	33 580	+ 10,1 %	29 713	31 972	+ 7,6 %
Total mission Défense (+ 144+ 146) hors Pensions	84 055	83 503	– 0,7 %	50 479	57 150	+ 13,2 %

Source : commission des finances, à partir du projet de loi de finances pour 2026.

• Évolution du schéma d'emplois

En 2026, conformément à la trajectoire fixée par la loi de programmation militaire, **le schéma d'emploi du programme 212 s'établirait à + 800 ETP**, confirmant le renforcement de l'attractivité des carrières militaires et les efforts de fidélisation, qui doivent encore être poursuivis. La poursuite des recrutements est nécessaire afin de renforcer les capacités des armées sur le renseignement, la cyberdéfense et l'engagement sous haute intensité.

L'effort est particulièrement porté sur les officiers (+ 505 ETP), les fonctionnaires de catégorie A (+ 499 EPT), les sous-officiers (+ 509 ETP) et les fonctionnaires de catégorie B (+ 415 ETP). En revanche, le schéma d'emploi est négatif pour les militaires du rang (202 ETP) et les ouvriers de l'État (– 451 ETP). Ces évolutions s'expliquent par la technicité croissante des systèmes d'armes.

Le plafond ministériel d'emploi du programme 212 s'élèverait à 272 279 ETP en 2026, en ligne avec l'objectif de 275 000 ETP en 2030.

• Opérateurs de l'État rattachés à la mission

Les crédits alloués aux opérateurs du programme 178 (école de l'air et de l'espace et école navale) resteraient globalement stables, à hauteur de 70 millions d'euros (AE = CP).

Les crédits alloués aux opérateurs du programme 212 s'afficheraient quant à eux en légère baisse, à 164 millions d'euros en AE (– 1,2 %) et 154 millions d'euros en CP (– 6,7 %), du fait de la diminution de la subvention pour charges d'investissement des musées (musée de l'armée, musée de l'air et de l'espace et musée national de la marine), d'importants travaux de

modernisation ayant été opérés les années précédentes, dans une logique de renforcement du lien qui unit les forces armées à la Nation. La situation de trésorerie globalement favorable de ces trois établissements justifie aussi cette diminution de la SCI.

- **Objectifs et indicateurs de performance**

Programme 178

Les indicateurs de performance visent à mesurer la capacité des forces armées à assurer le commandement des forces par la qualité de la chaîne de commandement et de conduite, l'entraînement des forces, le soutien des forces et la préparation de l'avenir. Le rapporteur spécial souligne que la réalisation des cibles fixées pour l'année 2026 dans le bleu budgétaire est essentielle afin de préparer les forces armées à l'hypothèse d'un engagement majeur. En particulier, le niveau de réalisation des activités d'entraînement est essentiel afin que les forces armées se maintiennent au plateau de 70 % d'activités. En-dessous de ce niveau, les forces armées perdent en compétence.

Programme 212

Les indicateurs de performance permettent de prendre en compte les résultats de la fidélisation du personnel des armées, la qualité des infrastructures de soutien, la rationalisation des projets informatiques et l'efficacité de politique d'égalité entre les femmes et les hommes. Le rapporteur spécial insiste sur la réalisation de la cible de renouvellement des emplois primo-contractuels prévue pour l'année 2026 après plusieurs années de sous-exécution des effectifs.

- **Article rattaché à la mission *Défense***

L'article 68 du projet de loi de finances pour 2026 porte une mesure de validation législative des décisions de rejet de l'administration relatives aux demandes de versement de l'allocation spéciale pour les ingénieurs civils de la défense (ICD) et de l'indemnité de fonctions techniques pour les techniciens supérieurs d'études et de fabrications (TSEF). En effet, si ces primes ont été intégrées à compter du 1^{er} décembre 2016 à l'indemnité de fonctions, de sujétion et d'expertise (IFSE) versée aux agents du ministère des armées, les dispositions prévoyant leur versement n'ont été abrogées qu'à compter du 20 avril 2023. Cette mesure de validation permet de prévenir des réclamations fondées sur ce décalage temporel entre l'instauration d'un nouveau dispositif et la suppression des dispositifs préexistants, et emporte donc un motif d'intérêt général au regard du coût budgétaire évité pour le ministère.

INTRODUCTION

Le budget consacré à la Défense nationale se décline dans l'architecture budgétaire à travers quatre programmes, dont deux font l'objet du présent rapport spécial :

– le **programme 178 *Préparation et emploi des forces*** porte la dotation des trois états-majors de nos armées, Terre, Marine et Air, afin de leur permettre d'accomplir les activités opérationnelles dans lesquelles elles sont engagées, de poursuivre l'effort de préparation à la haute intensité et d'entretenir leurs matériels – le maintien en condition opérationnelle (MCO) constituant l'un des investissements essentiels via les contrats avec la base industrielle et technologique de la défense (BITD), qui a fait l'objet, dans une perspective plus large, des travaux du rapporteur spécial présentés dans le cadre du printemps de l'évaluation 2025 ⁽¹⁾ ;

– le **programme 212 *Soutien à la politique de défense*** porte à plus de 90 % des dépenses de titre 2 pour l'ensemble des personnels militaires et civils œuvrant au service du ministère de la défense, au sein des trois armées et dans les services supports, logistiques et interarmées.

Le volume financier de ces deux programmes représenterait en 2026 près de **42 milliards d'euros de crédits de paiement**, soit près des deux tiers de l'ensemble du budget de la mission *Défense*.

Conformément aux annonces du président de la République à l'hôtel de Brienne le 13 juillet 2025, le présent projet de loi de finances prévoit une « **surmarche** » de **3,5 milliards d'euros** par rapport à la trajectoire prévue par la loi de programmation militaire pour sa troisième annuité. **Un effort supplémentaire de 3 milliards d'euros est également annoncé pour 2027**, mais demeure incertain en l'absence d'actualisation de la loi de programmation, qui apparaît indispensable pour placer l'effort budgétaire sur une trajectoire cohérente jusqu'en 2030.

L'actualisation de la LPM devra être un exercice de sincérité et de vérité sur les besoins de nos armées. Elle devra s'efforcer de correspondre aux engagements pris par la France dans le relèvement de son effort de défense à 3 % du PIB en 2030 (100 milliards d'euros), alors que la dernière annuité de la LPM en vigueur prévoit une dotation budgétaire de 78 milliards d'euros (en incluant 10 milliards d'euros de contribution au CAS Pensions, pris en compte dans l'effort de défense). **La transparence sur la destination de cet effort supplémentaire de 22 milliards d'euros sur les cinq prochaines années ne peut faire l'économie d'un débat approfondi devant la représentation nationale.**

(1) Rapport d'information déposé en application de l'article 146 du règlement, le 25 juin 2025, par M. Emeric Salmon au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, sur le soutien public à l'industrie de défense (n° 1645).

Le rapporteur spécial ne peut que se réjouir de constater que le décalage entre les ambitions affichées et les financements programmés ait été pris en compte au plus haut niveau de l'État, ce qui implique par ailleurs des efforts de rigueur dans le contexte budgétaire dégradé de nos finances publiques. **La réduction de l'effort national consacré à nos armées depuis trente ans au profit des « dividendes de la paix » a fait courir à nos armées le risque d'un sous-dimensionnement**, dont les fragilités ont été mises en évidence dans le contexte de réarmement consécutif à la guerre menée par la Russie en Ukraine depuis 2022. Face à l'intensification des menaces et à la fragilité des équilibres géopolitiques, y compris au sein de l'Alliance atlantique, la poursuite des investissements capacitaires est essentielle, au même titre que les mesures salariales et d'attractivité des métiers militaires, dans un contexte qui semble désormais plus favorable aux recrutements.

Au-delà des motifs de satisfaction des crédits proposés, le rapporteur spécial relève que les efforts supplémentaires annoncés, dans un contexte de gestion tendue des crédits à l'échelle de l'ensemble de la mission du fait de surprogrammations récurrentes et de poids des reports de charges, permettront avant tout en 2026 de régler les livraisons et services effectués au titre des années précédentes mais qui n'ont pu être payés à la clôture de l'exercice. **Révélateurs du sous-financement des ambitions de la LPM, les reports de charges ont doublé en trois ans**, passant de 3,9 milliards d'euros en début d'exécution 2023 (14 % des crédits hors titre 2) à **8 milliards au début d'exécution 2025** (24 % des crédits hors titre 2), alors que la LPM 2024-2030, au contraire de la précédente, ne fixe aucune trajectoire prévisionnelle. Le rapporteur spécial souligne la nécessité de réduire à moyen terme cette part, au risque sinon d'affaiblir la bonne exécution de la loi de finances, et souhaite qu'une trajectoire rigoureuse et réaliste soit de nouveau incluse dans l'actualisation de la LPM, afin de renforcer la soutenabilité budgétaire de la mission.

Reports de charges et restes à payer

Les reports de charges et les restes à payer renvoient à deux notions budgétaires distinctes :

- les **reports de charges** correspondent à des dépenses qui auraient dû être payées au cours de l'exercice budgétaire, mais qui ne l'ont pas été faute de crédits disponibles, de retard administratif ou opérationnel. Elles sont donc exigibles, mais non réglées, et ce retard entraîne des surcoûts pour le ministère, qui est redevable d'intérêts moratoires auprès de ses fournisseurs ;
- les **restes à payer** résultent du fonctionnement normal de la programmation budgétaire pluriannuelle, il s'agit d'engagements juridiques de dépenses, que le Parlement autorise au titre d'une année mais qui feront l'objet de crédits de paiement sur plusieurs exercices comptables, en fonction notamment des tranches prévues par les contrats et du rythme des livraisons.

Si les restes à payer constituent par nature un volume financier considérable dans le cadre de l'effort de redimensionnement des armées, l'accumulation des reports de charges traduit un sous-financement qui contraint la bonne exécution de la programmation.

En outre, le volume des engagements restant à payer progresserait de 28 % entre 2024 et 2025 (de 98,8 milliards d’euros à 126,6 milliards d’euros), puis encore de 17 % entre 2025 et 2026, pour atteindre **148,8 milliards d’euros**. Cette progression souligne la **dynamique positive des commandes militaires**, et notamment, sur le périmètre du présent rapport spécial, la prise d’engagements majeurs **au titre de l’entretien programmé du matériel ou du programme de rénovation du parc de logements du ministère**. Le rapporteur spécial salue ces efforts d’investissements, nécessairement pluriannuels, mais souhaite que l’actualisation de la LPM soit également l’occasion de vérifier que ces trajectoires financières demeurent sous contrôle. Une attention accrue doit également être portée sur l’évolution du niveau d’autorisations d’engagement affectée sur tranche fonctionnelle (AEFE), qui pourrait être davantage détaillée dans les documents budgétaires.

Enfin, le rapporteur spécial souligne qu’une part de l’effort budgétaire supplémentaire annoncé vise à couvrir la **hausse des contributions françaises à l’OTAN ou à la facilité européenne pour la paix, constituant autant de moyens en moins pour nos armées françaises**. Si nos armées contribuent aux engagements qu’elles ont pris en particulier pour la réassurance du flanc Est de l’OTAN, le financement de la défense doit se faire dans un cadre souverain, sans subordination à un commandement étranger.

**L’organisation budgétaire de la mission Défense :
le point de vue de la Cour des comptes**

La Cour des comptes a publié en mai 2025 un rapport sur l’organisation budgétaire de la mission Défense. Ce rapport rappelle l’importance de cette mission, qui porte 95 % du budget du ministère des Armées (la mission *Mémoire et Anciens combattants* complète les 5 % restants). En 2024, la mission *Défense* portait 73 % des dépenses d’investissement du budget général et 15 % de ses dépenses de personnel.

Les crédits votés en loi de finances initiale s’inscrivent dans la trajectoire de la LPM 2024-2030, qui a fixé une **enveloppe globale de 413 milliards d’euros sur la période**.

La Cour des comptes a détaillé ses observations sur les choix d’organisation budgétaire de chaque programme. Le rapporteur spécial appelle les responsables budgétaires à se saisir de ces observations pour gagner en efficience et en transparence dans la prévision et l’exécution des moyens qui leur sont alloués.

– S’agissant du *programme 212*, la Cour des comptes rappelle que le choix a été fait en 2015 d’y regrouper la totalité des crédits de titre 2 du ministère, au bénéfice d’une professionnalisation du pilotage de la masse salariale et d’une budgétisation plus précise de celle-ci. Elle déplore cependant qu’une telle organisation rende plus difficile l’identification du coût complet de chaque politique, ainsi que sa capacité à recourir à la fongibilité asymétrique en gestion.

– S’agissant du *programme 178*, composé à 89 % de crédits de fonctionnement, l’émiettement des crédits sur 123 unités d’œuvre (UO) en complexifie le pilotage. La Cour des comptes considère en outre que la multiplicité des directives rigidifiant la gestion des crédits conduit à une situation potentiellement déresponsabilisante pour les commandants organiques.

I. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 178 *PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES* SERAIENT EN HAUSSE EN 2026, MARQUANT UNE REPRISE DE L'EFFORT SUR L'ENTRETIEN PROGRAMMÉ DES MATÉRIELS PRÉVU PAR LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE 2024-2030

Le programme 178, placé sous la responsabilité du chef d'état-major des armées, constitue le cœur de la mission *Défense* puisqu'il vise à permettre aux armées de remplir les missions qui leur sont confiées tout en veillant au maintien d'un haut niveau de préparation opérationnelle. Ses objectifs correspondent, avec la dissuasion, à la totalité des fonctions stratégiques assignées aux forces armées par le Livre blanc de 2008 puis celui de 2013, ainsi qu'au regard de **l'actualisation de la Revue nationale stratégique, présentée à l'été 2025.**

La Revue nationale stratégique 2025

Le président de la République a présenté, le 13 juillet 2025, la nouvelle revue nationale stratégique (RNS), document de prospective élaboré sous l'égide du secrétariat général à la défense et à la sécurité nationale (SGDSN), qui joue un rôle structurant pour les armées afin de leur permettre d'identifier et d'unifier les enjeux prioritaires au regard de la place de la France dans le monde et à l'aune d'une analyse des principaux risques géopolitiques.

Cette mise à jour fait suite à l'évolution des menaces depuis l'édition 2022 de la RNS et doit assurer la cohérence entre l'analyse stratégique française, les engagements opérationnels et la programmation militaire. À ce titre, les parlementaires de la commission de la défense nationale à l'Assemblée nationale et de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées au Sénat ont été associés à son élaboration. Parmi les enjeux majeurs, la RNS identifie :

- l'adaptation au risque d'escalade et de conflictualité majeure, y compris en Europe, nécessitant l'accélération de la transformation des armées, notamment via le maintien en condition opérationnelle ou la numérisation du champ de bataille ;
- la consolidation de la BITD, en priorisant la réindustrialisation des chaînes critiques, et la préservation de l'autonomie stratégique de la France, fondée sur la capacité à décider et à agir seule si nécessaire, tout en s'appuyant sur des alliances intégrées ;
- le renforcement de la résilience nationale, en particulier à destination de la jeunesse.

Le modèle d'armée complet qui fait l'originalité du modèle français est ainsi confirmé, à l'instar de la place de sa pierre angulaire, la dissuasion nucléaire, au service de la souveraineté nationale et au service de ses alliés. L'hypothèse d'engagement des forces armées passe ainsi de la logique de *gestion de crise* à une logique de *préparation à un conflit majeur*, qui pourrait survenir sans préavis long et directement sur le sol européen.

Le programme représente 24 % des crédits de paiement demandés en 2026 pour la mission, soit **15 919 millions d'euros**, en hausse de 11,2 % par rapport à ceux prévus dans la loi de finances pour 2025.

La hausse des crédits est d'abord portée par une **reprise des investissements sur le maintien en condition opérationnelle (MCO)**, qui représente 40 % des crédits ouverts sur le programme 178, afin d'améliorer la disponibilité technique des matériels. En particulier, les autorisations d'engagement

(AE) s'élèveraient à 7,8 milliards d'euros, soit une augmentation de 32 % (+ 1,9 milliard d'euros) par rapport à la LFI 2025. Par ailleurs, une nouvelle action est créée pour porter la création au 1^{er} septembre 2025 du **Commissariat au numérique de défense (CND)**, qui bénéficie de près de 1,3 milliard d'euros d'engagements de crédits (dont près de 300 millions d'euros de titre 2 sur le programme 212), résultant pour partie de réallocations d'enveloppe spécifiques, expliquant à titre principal la baisse des crédits sur l'action 01. Enfin, l'action 06 bénéficie d'une programmation consolidée, en hausse de 300 millions d'euros, pleinement justifiée au regard de la surconsommation systématique des **crédits consacrés aux OPEX** observée ces dernières années.

ÉVOLUTION PAR ACTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 178

(en millions d'euros)

Action	LFI 2025		PLF 2026		Évolution 2025-2026	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
01 – Planification des moyens et conduite des opérations	1 363	1 287	832	811	– 39 %	– 37 %
02 – Préparation des forces terrestres	2 757	2 211	3 142	2 530	+ 14 %	+ 14 %
03 – Préparation des forces navales	4 236	3 816	4 142	3 987	– 2 %	+ 4 %
04 – Préparation des forces aériennes	3 331	3 569	4 038	3 761	+ 21 %	+ 6 %
05 – Logistique et soutien interarmées	2 979	2 865	3 178	3 082	+ 7 %	+ 8 %
06 – Surcoûts liés aux opérations extérieures	570	570	870	870	+ 53 %	+ 53 %
07 – Surcoûts liés aux missions intérieures	30	30	30	30	0 %	0 %
08 – Numérique de défense (<i>action nouvelle</i>)	–	–	1 083	848	–	–
Total	15 266	14 318	17 314	15 919	+ 13 %	+ 11 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

A. LES CRÉDITS EN HAUSSE DE L'ARMÉE DE TERRE S'INSCRIVENT DANS LA TRAJECTOIRE PRÉVUE PAR LA LPM POUR RENFORCER SES CAPACITÉS OPÉRATIONNELLES

Le projet de loi de finances pour 2026 prévoit **2 530 millions d'euros** en crédits de paiement pour l'armée de terre, en conformité avec la loi de programmation militaire 2024-2030.

1. La protection du territoire national et l'assurance sur le flanc est de l'OTAN constitueront les deux principaux engagements opérationnels de l'armée de terre en 2026

L'activité opérationnelle de l'armée de terre ferait l'objet de **405 millions d'euros** en crédits de paiement pour 2026, contre 379 millions d'euros en 2025, soit une augmentation de 7 %.

En 2026, l'armée de terre organisera ou participera à des exercices majeurs, afin de renforcer sa montée en puissance vers la haute intensité. En particulier, l'exercice ORION 26, exercice majeur mené au niveau interministériel et interarmées, est destiné à éprouver la transformation de la chaîne de commandement du niveau stratégique au niveau tactique. Pour l'armée de terre, cet exercice

constituera un jalon important dans l'atteinte de l'ambition « Corps d'armée 2030 ». De même, l'exercice DOUMENC concernant le commandement de l'appui et de la logistique de théâtre (CALT) visera à déployer des troupes pour assurer le soutien du champ de bataille dans un contexte de haute intensité.

Par ailleurs, l'armée de terre poursuivra en 2026 son activité opérationnelle de **protection du territoire national** et de sa population avec les opérations SENTINELLE (lutte contre le terrorisme), HEPHAÏSTOS (lutte contre les feux de forêt), HARPIE (lutter contre l'orpaillage illégal et les trafics illicites en Guyane), TITAN (sécurisation du centre spatial guyanais) et NEPHILA (lutte contre l'insécurité et l'immigration illégale à Mayotte).

Au niveau du dispositif dissuasif de l'OTAN, la France assurera, à partir du 1^{er} juillet 2026 et pour une année, la composante Terre de l'ARF (*Allied Reaction Force*) du commandement suprême des armées alliées en Europe (SACEUR), plaçant la France dans la situation de nation-cadre prenant la tête d'une opération interarmées. À ce titre, l'armée de terre française met à la disposition de SACEUR des éléments de la 6^e brigade légère blindée, de l'état-major de la 3^e division et de commandement. Ces unités seront renforcées par des contributions d'autres armées européennes. Par ailleurs, la France continue de déployer en Estonie des unités intégrées aux forces britanniques dans le cadre de la mission LYNX, tandis qu'elle s'affirme comme nation-cadre en Roumanie au sein de la mission AIGLE. L'armée de terre assure **la formation d'unités ukrainiennes** notamment en Pologne dans le cadre de la mission GERFAUT. Elle continue de participer à l'opération EUFOR ALTHEA en Bosnie-Herzégovine.

Pour l'ensemble des forces armées, la provision annuelle des opérations militaires extérieures et missions intérieures (« OPEX-MISSINT ») prévue par la loi de programmation militaire s'élève à 750 millions d'euros, sans qu'il soit possible, en raison de leur caractère imprévisible, de prévoir un montant exact pour l'année 2026. La provision destinée aux surcoûts pour ces opérations bénéficie dans le PLF 2026 d'une hausse notable (+ 52 % pour l'action 06), alors que le montant était gelé à 570 millions d'euros depuis 2024, soit une somme notoirement insuffisante au regard des dépassements prévisibles. Le rapporteur spécial se félicite que la programmation intègre une meilleure prévision de ces dépassements, tout en appelant à ce qu'elle soit revue d'année en année en fonction de l'exécution constatée, afin de moins faire dépendre la couverture de ces surcoûts du financement interministériel. En effet, au regard des contraintes budgétaires actuelles, la prise en charge de ces surcoûts reposerait, comme les années précédentes, sur le seul ministère des armées, en obérant sa capacité à passer des commandes, contrairement à ce que la loi de programmation militaire prévoit.

2. Les crédits de préparation opérationnelle en 2026 viseraient à préparer l'armée de terre à un engagement de haute intensité

Les crédits consacrés à la préparation opérationnelle sont mêlés aux dépenses dédiées aux activités opérationnelles et à celles consacrées aux équipements d'accompagnement. Les crédits de paiement des équipements d'accompagnement seraient estimés à **315 millions d'euros en 2026**, contre 284 millions d'euros en 2025, soit une augmentation de 11 %.

Le plan stratégique de l'armée de Terre *Supériorité opérationnelle 2030* consacre l'ambition de hausser le niveau d'exigence de la préparation opérationnelle (PO), pour former des hommes et des femmes capables de combattre dans les champs les plus durs de la conflictualité.

De nombreux chantiers se poursuivent en 2026 pour améliorer la préparation opérationnelle de l'armée de terre, notamment dans le cadre du plan APOGEE (Amélioration de la Préparation Opérationnelle Globale par les Espaces d'Entraînement). Ce plan vise à moderniser les espaces d'entraînement et accroître l'autonomie des unités dans la conduite de leur préparation opérationnelle sur trois niveaux (national, régional, local) par l'engagement d'opérations d'investissement inscrites en LPM et révisées en A2PM. Les priorités sont le tir, le combat en zone urbaine et l'aguerrissement. Plus qu'une simple augmentation quantitative des infrastructures, APOGEE vise une mise aux normes qualitatives de ces infrastructures pour permettre un entraînement à la haute intensité.

L'armée de terre attend en 2026 la livraison de plusieurs infrastructures comme des stands de tir ouverts évolutifs (STOE) à Fontevraud-l'Abbaye ou Suippes, des terrains de manœuvre à Mailly ou La Courtine ou encore un bivouac « force adverse » au CENZUB.

Face au défi d'un engagement de haute intensité sur un vaste territoire, l'armée de terre développe des dispositifs spécifiques. La structure de commandement des actions dans la profondeur et le renseignement (CAPR) vise à faciliter l'action dans **la profondeur tactico-opérative**. La structure de commandement de l'appui et de la logistique de théâtre a pour objectif d'assurer le soutien complet à des unités engagées. L'état-major de l'armée de terre est pleinement opérationnel afin d'assurer le commandement d'une force interarmées avec la France comme nation-cadre, grâce à la structure de commandement Terre Europe (CTE) et le corps de réaction rapide (CRR) basés à Lille.

L'armée de terre poursuit ses efforts visant à favoriser l'opérationnalisation et la responsabilisation des brigades de combat, notamment en améliorant leur autonomie tactique et en fournissant pour chaque brigade **une enveloppe de subsidiarité dont le montant s'élève 150 000 euros** et qui est destinée à mener leurs projets internes. Les commandants de brigade auront une liberté d'action accrue pour décider des parcours de carrière interne à la brigade ainsi que sur la répartition de droits financiers individuels. La subsidiarité financière poursuit un double objectif : répondre rapidement à certains irritants locaux et disposer d'une

capacité à financer des projets. À titre d'illustration, ces crédits permettent de financer des activités relevant de la condition du personnel, des travaux d'infrastructure mineurs et de concourir à l'amélioration quotidienne de la préparation opérationnelle.

3. Un effort budgétaire renforcé pour le maintien en condition opérationnelle de l'armée de terre

Les crédits de paiement consacrés au maintien en condition opérationnelle (MCO) pour les équipements de l'armée de terre s'élèveraient à **1 662 millions d'euros** en 2026, en hausse de 13 % par rapport à 2025. Les autorisations d'engagement affichent un niveau particulièrement important, à 2 210 millions d'euros, afin d'engager plusieurs marchés pluriannuels pour les flottes aéroterrestres et en milieu naval de l'armée de terre.

Ces investissements portent principalement sur l'entretien programmé des matériels, afin de soutenir l'augmentation d'activité des parcs SCORPION et des drones DT46. L'effort porte également sur les crédits d'équipement d'accompagnement et de cohérence (poursuite de l'effort de recomplètement en munitions, notamment de 155 mm).

Le plan Ambition MCO 2030 vise à renforcer la maintenance industrielle des équipements tout en gagnant en performance par **la réduction des coûts**. Il permet une meilleure interopérabilité des matériels avec les alliés de la France. Les gains en performance et la réduction des coûts de la maintenance s'effectuent grâce à la montée en compétence du personnel, une meilleure acculturation au risque et l'amélioration de l'ingénierie contractuelle. Le plan prévoit une transformation des marchés de soutien en service vers de nouveaux marchés qui acteront la fin de la forfaitisation, de la sous-traitance et seront transverses pour assurer une meilleure mise en concurrence.

La disponibilité technique des matériels de l'armée de terre est marquée par le retrait de service de flottes vieillissantes et par celles mobilisées en Ukraine. La livraison des GRIFFON et des SERVAL produit **un effet positif sur la disponibilité** générale des véhicules de transport. Conformément aux prévisions, l'effet de la rénovation du char Leclerc sur la disponibilité technique persistera jusqu'en 2029 mais sera atténuée par le maintien jusqu'en 2028 de 25 chars Leclerc non concernés par la rénovation. L'arrivée à pleine maturité du marché de soutien MSS2 signé en 2021 couplée aux efforts de pérennisation des matériels favorisera une remontée progressive de la disponibilité.

Enfin, l'opération d'investissement *Rénovation à mi-vie du char LECLERC* (RMV), qui consiste dans le rétrofit de chars LECLERC entre 2022 et 2032 et des dépanneurs LECLERC entre 2022 et 2026, se déroule sans difficulté majeure, avec de premières livraisons opérées dans les délais attendus.

B. LES CRÉDITS DE LA MARINE NATIONALE EN 2026 PERMETTRAIENT DE RENFORCER SES ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES SUR L'ENSEMBLE DES THÉÂTRES MARITIMES

Le présent projet de loi de finances prévoit **3 987 millions d'euros** de crédits de paiement en 2026 pour la marine nationale, en hausse de 4 %, en conformité avec la loi de programmation militaire 2024-2030.

1. Les crédits accordés à la marine nationale en 2026 sont nécessaires pour la dissuasion nucléaire, la projection de la puissance française et pour répondre aux enjeux du déni d'accès

Les crédits consacrés à l'activité opérationnelle de la marine nationale s'élèveront à **509 millions d'euros** en crédits de paiement en 2026, contre 494 millions d'euros en 2025, soit une hausse de 3 %.

Les crédits de paiement consacrés à la **dissuasion nucléaire** s'élèveraient à **771 millions d'euros en 2026**, contre 744 millions d'euros en 2025, soit une hausse de 4 %.

Outre ses missions permanentes liées à la dissuasion ainsi qu'à la protection du territoire national métropolitain et outre-mer, la Marine nationale conduira en 2026 des activités opérationnelles sur l'ensemble des théâtres maritimes. Parmi les déploiements majeurs planifiés, il est possible de citer la mission GAN 26, visant à déployer le groupe aéronaval sur le théâtre Euro-Atlantique et Méditerranée, avec une participation à l'exercice interarmées ORION, ainsi que la mission JEANNE D'ARC 26, avec le déploiement d'un porte-hélicoptères amphibie (PHA) et d'une frégate légère furtive (FLF) dans la zone Asie – Pacifique, au-delà des détroits indonésiens.

Les missions de défense maritime du territoire (DMT) sont exercées sur tous les théâtres maritimes. Dans l'Atlantique, la Marine déploiera des unités dans le Grand Nord (mission NARVAL), en Baltique sous contrôle opérationnel national ou de l'OTAN (mission BELUGA) et en Afrique de l'Ouest (opération Corymbe). Aux Antilles et en Guyane, elle participera à des opérations nationales de lutte contre les narcotrafics et la pêche illégale. La France assumera également le commandement de la force permanente des frégates de l'OTAN au second semestre 2026. Dans la Manche, outre ses missions de surveillance, la Marine contribue au titre de l'action de l'État en Mer (AEM) à la tenue d'une alerte inter-administrations de recherche et de sauvetage des migrants en détresse en mer. En Méditerranée, la Marine assure une présence aéromaritime constante, tandis qu'elle assume le commandement, au titre de l'OTAN, de la Task Force Méditerranée. Enfin, dans l'océan Indien et dans le Pacifique, la Marine nationale participe à l'opération européenne ASPIDES de sûreté maritime, tout en assurant des missions de souveraineté ou de coopération avec ses régates de surveillance basées à La Réunion, à Tahiti ou en Nouvelle-Calédonie.

La marine nationale se prépare à l'hypothèse d'engagement majeur en déployant de multiples réponses **au risque de déni d'accès en mer**. Elle développe un système de drones contre les mines appelé SLAM-F qui permet de limiter l'exposition des marins au désamorçage des mines. Le groupe aéronaval (GAN) répond au risque de déni d'accès grâce au groupe aérien embarqué du porte-avions Charles de Gaulle composé d'avions de chasse Rafale, d'avions de détection aérienne Hawkeye et d'hélicoptères Caïman et Dauphin, d'une escorte de frégates de lutte anti-sous-marine et anti-aérienne et d'un sous-marin nucléaire d'attaque. Le GAN est en mesure de frapper des navires hostiles grâce au missile AM-39, sur des cibles terrestres grâce aux missiles de croisière SCALP et contre les sous-marins grâce aux frégates multimissions (FREMM).

2. La préparation opérationnelle de la marine nationale bénéficierait en 2026 de crédits lui permettant de répondre aux enjeux spécifiques à l'hypothèse d'engagement majeur

Les crédits consacrés à la préparation opérationnelle sont mêlés aux dépenses dédiées aux activités opérationnelles et à celles consacrées aux équipements d'accompagnement. Les crédits de paiement des équipements d'accompagnement sont estimés à **293 millions d'euros** en 2026, un montant identique à celui de l'année précédente.

Les crédits permettront à la préparation opérationnelle de s'adapter en 2026 aux nouvelles exigences du combat en haute intensité, notamment relatives au multi-milieux et multi-champs (M2MC). Son état-major met en avant la lutte contre les drones, le tir des munitions complexes, les opérations de débarquement de troupes amphibie et les opérations d'assistance humanitaire (HADR). L'exercice POLARIS constituera le socle commun de la préparation au combat de haute intensité de la marine nationale en traitant la menace de surface, aérienne, sous-marine et avec une attention accrue sur le combat contre les mines, les drones et les intrusions cyber et informationnelles. Par ailleurs, les réflexions se développent sur de nouvelles tactiques pour mieux faire face aux conflits hybrides et contourner les dispositifs de déni d'accès.

Le rapporteur spécial a attiré l'attention de l'état-major de la marine nationale sur la nécessité de prévoir des financements consacrés à la lutte contre les armes hyper-véloces et les drones. La nouvelle défense anti-missiles balistiques programmée à horizon 2030 utilisera les missiles ASTER 30 capables d'engager une partie des missiles hypersoniques, tandis que les missiles AQUILA demeurent encore en conception. Face aux drones, la marine nationale déploie des exercices spécifiques, appelés WILDFIRE, afin de tester **la réactivité de la flotte face aux essaims de drones**. Tirant les leçons de ces entraînements, les FREMM sont désormais équipées de caméras de haute performance PASEO XLR pour pister les drones adverses et de nouveaux systèmes de leurre SKYJACKER.

Pour garantir sa supériorité informationnelle, la marine nationale profitera de la mission de déploiement du GAN, appelée CLEMENCEAU 25, afin de tester **un nouveau dispositif de mise en réseau visant à consolider le combat collaboratif** et ainsi gagner en efficacité opérationnelle.

Les crédits financeraient le renouvellement des équipements des commandos marines, des stocks de munition et les applications opérationnelles facilitant le traitement des données.

3. Le maintien en condition opérationnelle de la marine continuerait de bénéficier d'investissements soutenus en 2026 afin d'améliorer la disponibilité des matériels

Le maintien en condition opérationnelle (MCO) des matériels de la marine nationale est dimensionné à hauteur de **2 903 millions d'euros** en crédits de paiement, contre 2 748 millions d'euros en 2025, soit une augmentation de 6 %. Pour ce qui est des autorisations d'engagement, une diminution de 3 % est constatée, du fait d'un effet de cycle d'engagement pluriannuel, avec la notification en 2025 d'un marché venant simplifier l'architecture contractuelle de l'entretien des sous-marins nucléaires et par la contractualisation de contrats pour le MCO des torpilles.

En 2026, les principaux entretiens programmés de matériels (EPM) sont destinés à la flotte navale, avec la passation de plusieurs contrats et un effort sur le recomplètement des stocks de munitions, ainsi que la préparation du troisième arrêt technique majeur (ATM3) du porte-avions Charles de Gaulle.

Au sein des forces sous-marines, l'année 2026 sera l'occasion en matière de maintien en condition opérationnelle de terminer l'arrêt technique majeur (ATM) du SNLE Le Vigilant et de débiter celui du SNLE Le Triomphant (2026-2029).

Sur le plan de la disponibilité technique des matériels, la marine nationale présente des taux de disponibilité élevés, supérieurs à ceux constatés pour la marine britannique par exemple, du fait d'une maîtrise souveraine de son système de MCO et conformes aux prévisions de l'état-major. La disponibilité du porte-avions est stable sur les dernières années.

Le projet ODIN vise à utiliser l'intelligence artificielle afin d'améliorer le maintien en condition opérationnelle. Il prévoit de raccorder les systèmes d'information des matériels de la marine nationale aux outils de maintenance prédictive. ODIN offrira ainsi des outils d'analyse performants, comme des tableaux de bord dynamiques permettant de repérer les tendances et d'évaluer l'impact des incidents techniques. Il développera également des outils d'analyse pour anticiper les besoins en rechanges, ajuster les volumes de stocks au juste besoin et optimiser leur répartition géographique.

C. LA SURMARCHE ANNONCÉE À L'ÉTÉ 2025 PERMETTRAIT DE RENFORCER LES MOYENS DE L'ARMÉE DE L'AIR ET DE L'ESPACE

Le projet de loi de finances pour 2026 prévoit **3 761 millions d'euros** en crédits de paiement, en augmentation de 222 millions d'euros, soit 6 %, par rapport à la loi de finances pour 2025. Surtout, l'année 2026 verrait une nette progression des autorisations d'engagement, de l'ordre de 21 %.

Supérieur à ce que prévoyait la trajectoire de la loi de programmation militaire, la dotation de l'armée de l'air en 2026 intègre en effet une « **surmarche** » **de l'ordre de 215 millions d'euros**, permettant d'assurer la préparation opérationnelle des capacités de l'armée de l'Air et de l'Espace, et de renforcer les activités de maintien en condition opérationnel en ateliers (dit « THA », travail hors aéronef).

1. L'armée de l'air et de l'espace maintiendrait en 2026 à un niveau soutenu son activité opérationnelle de protection du territoire national

Les crédits consacrés à l'activité opérationnelle et l'entraînement des forces pour l'armée de l'air et de l'espace s'élèveraient à **818 millions d'euros** en crédits de paiement en 2026, un niveau quasi équivalent à celui de 2025 (813 millions d'euros).

L'armée de l'air et de l'espace poursuivra en 2026 ses missions stratégiques, à savoir la dissuasion nucléaire, la protection du territoire national et la projection des forces aériennes. L'aviation est appelée à jouer un rôle majeur dans les affrontements du futur en raison de **la transparence accrue du champ de bataille** qui nécessite une réaction rapide pour porter des frappes précises en profondeur.

L'armée de l'air et de l'espace poursuivra ses missions de réassurance et **de formation pour les pilotes ukrainiens**. L'analyse du combat aérien en Ukraine montre les lacunes des unités aériennes russes qui ne disposent pas de l'expertise nécessaire pour se battre en escadrille. L'état-major de l'armée de l'air et de l'espace estime que le vol en escadrille constitue **un atout de supériorité aérienne** décisif.

En outre, l'armée de l'air et de l'espace conduira ou participera à quatre exercices structurants en 2026.

- Au début de l'année, l'armée de l'air et de l'espace participera à l'exercice Air majeur annuel de l'Arabie saoudite, *SPEARS OF VICTORY*, aux côtés des dix nations participantes, dans le cadre du renforcement de la coopération avec la nation hôte, tout en mettant en avant les qualités et la fiabilité du Rafale.

- Dans le même temps, au premier semestre, l'armée de l'air et de l'espace poursuivra sa participation à l'exercice interarmées ORION, décliné de l'hypothèse d'engagement majeur (HEM) dans un environnement multi champs multi risques (MSMC). Pour l'armée de l'air et de l'espace, l'objectif est de s'entraîner à la planification et à la conduite d'une opération interarmées à dominante aérienne au sein de l'OTAN.

- L'armée de l'air et de l'espace participera également à la troisième édition de l'exercice majeur de l'OTAN consacré aux opérations aériennes de C- A2AD (*Counter Anti-Access Acces Denied*) dans un environnement de haute intensité, dans le but de développer l'interopérabilité entre les flottes des différentes nations alliées.

- Enfin, l'armée de l'air et de l'espace mènera l'édition 2026 de l'exercice PEGASE en zone Indopacifique, au second semestre, après un exercice 2025 orienté vers les pays scandinaves et le flanc est de l'Europe. Présenté comme un vecteur de coopération avec les nations accueillant les escales, PEGASE vise à consolider les partenariats bilatéraux, accroître l'interopérabilité des aviateurs et des aéronefs, tout en réaffirmant la souveraineté de la France dans cette zone stratégique de la bascule géopolitique mondiale.

Les crédits consacrés à la dissuasion nucléaire opérée par l'armée de l'air et de l'espace connaîtraient pour la deuxième année consécutive une nette progression et s'élèveraient à **255 millions d'euros** de crédits de paiement en 2026, contre 196 millions d'euros en 2025, soit une augmentation de 30 %.

2. L'hypothèse d'engagement majeur et les exigences du combat aérien du futur continueraient de guider la préparation opérationnelle de l'armée de l'air et de l'espace en 2026

Les crédits consacrés à la préparation opérationnelle sont mêlés aux dépenses dédiées aux activités opérationnelles et à celles consacrées aux équipements d'accompagnement. Les crédits de paiement des équipements d'accompagnement seraient estimés à **233 millions d'euros** en 2026, contre 223 millions d'euros en 2025, soit une hausse de 4 %.

L'armée de l'air et de l'espace adapte sa préparation opérationnelle à un conflit de haute intensité en agissant sur **l'aguerrissement des aviateurs** face à la dureté des engagements. Elle appréhende également les ruptures technologiques dans son système d'anticipation des combats afin de pouvoir capitaliser autant que faire se peut sur les gains opérationnels.

La mise en réseau des plateformes est considérée comme le principal moyen pour garantir dans la durée la supériorité opérationnelle face aux menaces futures. Le système de combat aérien du futur (SCAF) prévoit de privilégier **une logique de système global** mettant en réseau les appareils aériens et les effecteurs. Le développement des drones de combat est un défi pour la préparation opérationnelle car ils seront indispensables dans le soutien aux avions de combat. Le recours à l'intelligence artificielle peut **assister les pilotes** dans la prise de décision. Le ministère des armées, grâce à l'agence ministérielle pour l'intelligence artificielle de défense, s'adapte à ce défi.

3. Les matériels de l'armée de l'air et de l'espace bénéficieraient en 2026 d'un effort accru pour le maintien en condition opérationnelle, permettant d'améliorer leur disponibilité technique

Les crédits d'entretien programmé des matériels de l'armée de l'air et de l'espace s'élèveraient à **2 554 millions d'euros** de crédits de paiement en 2026, contre 2 418 millions d'euros en 2025, soit une hausse de 6 %.

L'année 2026 serait marquée par une reprise des notifications de contrats d'entretien programmé des matériels : alors que l'année 2025 avait connu un niveau d'engagement en nette diminution, les autorisations d'engagement progressent en 2026 de 23 %, à 2 891 millions d'euros, mais demeurent toujours en repli par rapport à 2024. Si la trajectoire de la loi de programmation militaire prévoit par ailleurs une reprise des engagements en fin de période (2028-2030), avec le renouvellement des contrats verticalisés notifiés en 2024, le rapporteur spécial recommande que l'actualisation de la loi de programmation militaire intègre une trajectoire plus ambitieuse, dès 2027, pour le maintien en condition opérationnelle des flottes aériennes.

L'armée de l'air et de l'espace a opéré une importante évolution dans son approche du maintien en condition opérationnelle, en développant depuis 2018 des **contrats dits « verticalisés »**, en confiant à un maître d'œuvre unique un périmètre d'actions couvrant la quasi-intégralité d'un aéronef et la gestion logistique des stocks sur une longue durée. L'état-major considère que ces contrats responsabilisent davantage et dans la durée les maîtres d'œuvre industriels auxquels sont assignés des objectifs de performance les engageant sur une amélioration de la disponibilité globale d'une flotte ou de pièces de rechange et dont l'atteinte conditionne leur niveau de rémunération.

Ces contrats verticalisés permettraient d'assurer une meilleure disponibilité des matériels de l'armée de l'air et de l'espace, même si certaines flottes demeurent vieillissantes (notamment pour les avions de transport, les hélicoptères CARACAL et les aéronefs de patrouille maritime). Classifiés « diffusion-restreinte », les taux de disponibilité technique ne peuvent être publiés dans le présent rapport spécial.

En 2026, les principaux nouveaux contrats de maintien en condition opérationnelle concerneraient le système de détection et de commandement aéroporté (SDCA) ainsi que certaines flottes d'avions (C- 130J-30 et KC- 130J).

D. LE SOUTIEN ET LA LOGISTIQUE INTERARMÉES BÉNÉFICIENT DE CRÉDITS RENFORCÉS

Le programme 177 regroupe cinq actions portant des **dépenses transversales** relevant de la planification des moyens et de la conduite des opérations (action 01), du soutien et de la logistique interarmées (action 05), des surcoûts liés aux opérations intérieures (action 07) et extérieures (action 08), ainsi que du numérique pour la défense (action 08), représentant un volume de crédits de paiement cumulés de **5 641 millions d’euros en 2026**, contre 4 752 millions d’euros en 2025, soit une hausse de 19 %. Cette augmentation est principalement portée par une programmation des surcoûts liés aux OPEX-MISSINT plus conforme à l’exécution constatée les années précédentes (+ 300 millions d’euros), par un poids plus important de la contribution de la France à l’OTAN (+ 92 millions d’euros), ainsi que par un renforcement des moyens à la faveur de la création du commissariat au numérique de défense, opérationnel au 1^{er} septembre 2025.

1. Les contributions budgétaires à l’OTAN et à l’UE augmentent malgré le manque de transparence sur l’utilisation de ces fonds

Les crédits portés sur l’action 01 *Planification des moyens et conduite des opérations* évolueraient sous l’effet, d’une part de réallocations des financements du système d’information et de communication des armées vers la nouvelle action 08 – le Commissariat au numérique de défense (CND) – d’autre part de la hausse de la contribution française à l’OTAN ainsi qu’à la Facilité européenne pour la paix de l’Union européenne.

La sous-action 01-10 *Emploi des forces*, qui porte le budget de l’état-major des armées et notamment de ses activités internationales au sein de l’OTAN et de l’UE (hors opérations extérieures), verrait en effet ses crédits de paiement progresser de 15 %, passant de 626 millions d’euros en 2025 à **719 millions d’euros** en 2026.

Comme le rapporteur spécial en avait formulé la demande depuis plusieurs années, le montant exact des contributions françaises figure désormais explicitement dans la documentation budgétaire. Alors que la contribution totale du ministère des Armées à l’OTAN s’élevait à 338,9 millions d’euros en 2025, ce montant atteindrait **416,2 millions d’euros en 2026**, soit une augmentation significative de 23 %. Ce montant distingue d’une part la contribution au budget de fonctionnement de l’OTAN et d’autre part la contribution à son programme d’investissement (*NATO Security Investment Program*). Il convient également de rappeler que le ministère des affaires étrangères contribue pour sa part au budget civil de l’OTAN, pour un montant de 50,7 millions d’euros en 2026, retracé sur le programme budgétaire 105.

Conformément à la trajectoire fixée par les alliés au sommet de Madrid en juin 2022, le volume de cette contribution financière est appelé à croître fortement dans les prochaines années, et pourrait atteindre, selon le rapport de la Cour des comptes sur l'organisation budgétaire de la mission Défense, **770 millions d'euros en 2030**. Si l'on y ajoute les contributions françaises au titre de la Facilité européenne pour la paix et les subventions pour le fonctionnement du centre satellitaire de l'Union européenne (CSUE), qui s'élèveraient à **8 millions d'euros**, une part significative du budget du ministère des armées (**424 millions d'euros au total**) n'est plus directement sous le contrôle de l'état-major national.

Au vu de la progression à venir de ces montants, **le rapporteur spécial souhaite que le ministère des armées fournisse dans la documentation budgétaire une analyse du taux de retour de ces contributions pour nos armées, en particulier s'agissant du programme d'investissement, afin de s'assurer que l'effort budgétaire consenti bénéficie en priorité à la BITD française et aux infrastructures de nos armées.**

2. Une forte hausse de la provision pour les surcoûts liés aux opérations extérieures

Les actions 07 et 08 portent les provisions annuelles visant à couvrir les surcoûts liés aux missions intérieures (MISSINT) et aux opérations extérieures (OPEX). Pour les premières, la provision demeure maintenue à son niveau habituel de 30 millions d'euros. En revanche, le financement des secondes bénéficie enfin d'une programmation budgétaire plus conforme à l'exécution constatée, avec une hausse de 300 millions d'euros, soit une **provision de 870 millions d'euros en 2026 (+ 53 %)**. Cette provision vient compléter les moyens figurant au titre de l'activité opérationnelle de chaque armée, sans qu'il soit possible de fournir une enveloppe précise au sein de leurs budgets respectifs : **l'article 5 de la loi de programmation militaire 2024-2030** fixait un montant de 750 millions d'euros pour chaque année entre 2025 et 2030, tout en prévoyant, du fait du caractère imprévisible de ces missions, que les surcoûts non budgétisés doivent faire l'objet d'ouvertures nettes en loi de finance rectificative en cours de gestion ou en loi de fin de gestion. Ce choix d'ouverture de crédits en gestion plutôt qu'en programmation initiale vise avant tout à assurer la discrétion opérationnelle sur les engagements extérieurs de la France au sein des Alliés.

Le rapporteur spécial considère toutefois que cet objectif stratégique légitime n'implique pas nécessairement l'opacité budgétaire, et qu'un pilotage plus sincère est possible sans déroger à cet impératif de discrétion opérationnelle : il réclamait à ce titre un réajustement de la programmation des surcoûts en loi de finances initiale. En effet, l'écart entre la programmation budgétaire et l'exécution constatée atteignait plus d'un milliard d'euros en 2024, la cible fixée par la LPM étant donc largement dépassée et ne revêtant plus aucune indication précise pour le Parlement.

Au cours de son audition, **l'état-major des armées a indiqué que les missions intérieures et opérations extérieures bénéficieraient d'une enveloppe totale de 1,2 milliard d'euros en 2026**, soit près du double de ce que prévoyait la LPM. En effet, en cohérence avec les crédits ouverts sur les actions 07 et 08 du programme 177, le programme 212 porte la provision pour les dépenses de personnel liées aux MISSINT-OPEX, soit **300 millions d'euros de crédits de titre 2**, un montant deux fois plus élevé que la provision inscrite en LFI pour 2025. **Le rapporteur spécial salue cette revalorisation de la provision pour les surcoûts, qui tient enfin compte de l'évolution des engagements opérationnels sur le flanc est de l'Europe.** Il appelle toutefois à réexaminer régulièrement le niveau de la dotation au vu de la tendance d'évolution de ces surcoûts, pour permettre une meilleure information du Parlement.

3. Les services interarmées bénéficient de moyens renforcés

L'action 05 *Logistique et soutien interarmées* porte des financements de différentes natures pour un montant cumulé de 3 082 millions d'euros de crédits de paiement en 2026, en hausse de 7 %, représentant le cinquième des crédits ouverts sur l'ensemble du programme 177.

- Le **service de santé des armées (SSA)** est financé par trois sous-actions (fonction santé, infrastructures, numérique environnement santé) pour un montant cumulé de 313 millions d'euros de crédits de paiement, auxquels il faut ajouter les dépenses de personnel (titre 2) imputées sur le programme 212 pour un montant de 1 030 millions d'euros, soit un total de **1 343 millions d'euros**, montant quasi identique à celui ouvert en LFI 2025.

Dans la lignée de ses travaux du printemps 2024, le rapporteur spécial plaide pour une trajectoire résolue de renforcement des moyens du SSA : comme le relevait début novembre le général Mandon, chef d'état-major des armées, le service de santé des armées a fait l'objet d'une politique de « rationalisation excessive » dans les années 2010 qui a affaibli sa dimension capacitaire, avec la fermeture de plusieurs sites, alors même que l'action ne cesse de croître avec la multiplication des théâtres d'opérations. L'actualisation de la LPM devra impérativement dimensionner les moyens du SSA à la hauteur de ses perspectives d'engagement pour ne pas obérer la capacité de combat de nos armées.

- Le **service interarmées des munitions (SIM)** bénéficie de moyens renforcés à hauteur de **27 millions d'euros (+ 34 %)**. Les dépenses de personnel imputées sur le programme 212 représentent 99 millions d'euros de crédits de paiement (stable). Cette hausse finance principalement l'évolution du nouveau système d'information logistique (SIL), dénommé SI@Mu, appelé à jouer un rôle crucial pour améliorer et maîtriser les conditions de stockage.

Le rapporteur spécial salue cette trajectoire haussière, dont il rappelle la nécessité impérieuse alors que les stocks de munitions sont calibrés actuellement pour les missions prioritaires et habituelles des armées, mais n'ont pas encore franchi le seuil d'hypothèse d'engagement majeur (HEM), qui fait référence au besoin en munitions en prévision d'un engagement de la France au sein d'un conflit de haute intensité en tant que nation cadre d'une coalition. Il appelle en particulier à ne pas obérer la reconstitution des stocks de munitions par les cessions au profit de l'Ukraine, en favorisant pour cette dernière l'acquisition directe auprès des industriels de la BITD française, qui participera au redimensionnement des chaînes de production industrielles.

- Le **service du commissariat aux armées (SCA)** bénéficie également de moyens renforcés, à hauteur **1 017 millions d'euros de crédits de paiement en 2026 (+ 9 %)**. Les dépenses de personnel imputées sur le programme 212 représentent 1 505 millions d'euros de crédits de paiement (stable). Les principaux postes de dépense concernent la restauration (400 millions d'euros), l'habillement (350 millions d'euros) et la flotte de véhicules non tactiques.

Le rapporteur spécial souligne que ces dépenses sont déterminantes dans l'amélioration de l'attractivité des métiers militaires et du taux de renouvellement des contrats ; il rappelle en particulier que le poste « habillement » constitue l'un des irritants régulièrement mentionnés par les associations professionnelles nationales de militaires (APNM), avec des délais de livraison particulièrement étendus.

Par ailleurs, le rapporteur spécial souhaite que des moyens pour dynamiser la commande publique du SCA et garantir la continuité logistique en cas d'engagement majeur soient étudiés : dans la lignée des travaux en cours pour améliorer l'efficacité des relations entre la DGA et la BITD, le SCA doit œuvrer à constituer une base industrielle de soutien à la défense (BISD), en maîtrisant l'ensemble de la chaîne de production de ses achats pour des impératifs de sécurité d'approvisionnement et de souveraineté nationale. La dépendance du SCA à des achats avec des entreprises établies hors de France et surtout hors d'Europe doit être minimisée dans les années à venir. Lors de son audition par le rapporteur spécial, le SCA a ainsi indiqué que si 80 % des fournisseurs sont français, la plupart produisent en-dehors de la France, en estimant la part produite hors d'Europe à 60 %. Le rapporteur spécial considère que des exigences particulières pourraient être introduites pour la politique d'achat du ministère dans la prochaine actualisation de la LPM, notamment des **obligations de constitution de stocks sur le territoire national** pour les fournisseurs du SCA.

4. La création du Commissariat au numérique de défense serait dotée de près de 1,3 milliard d'euros résultant notamment réallocations internes de crédits

La maquette budgétaire du programme 178 évolue dans le PLF 2026 avec la création d'un nouveau budget opérationnel de programme (BOP) consacré aux moyens du Commissariat au numérique de défense (CND), dont les moyens portés sur l'action 08 s'élèveraient à 1 083 millions d'euros en AE et 848 millions d'euros en CP. Si l'on y ajoute les dépenses de personnel imputées sur le programme 212, les moyens du nouveau CND, opérationnel au 1^{er} septembre 2025, atteignent **1,3 milliard d'euros en 2026**.

Ces ressources provisionnent principalement de réallocations internes au programme 178, en particulier d'enveloppes allouées au numérique au sein de chaque état-major, qui se trouvaient ainsi compartimentées et éparpillées alors que des gains d'efficacité peuvent être réalisés avec un service interarmée dédié. Les services fusionnés sont les suivants :

- la direction générale du numérique (DGNUM), en tant qu'opérateur numérique du ministère des armées ;

- la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information (DIRISI) ;

- l'Agence du numérique de défense (AND) ;

- l'Agence ministérielle pour l'IA de défense (AMIAD), dont l'intégration au nouveau CND est reportée à la fin de l'année 2026.

Le rapporteur spécial salue la mise en place du CND qui permettra une approche globale des développements dans le domaine de l'intelligence artificielle et du socle numérique du ministère des armées. Le rapporteur spécial souhaite que des efforts particuliers soient engagés au sein du CND pour renforcer l'attractivité salariale des métiers du numérique de défense, qui pâtissent de difficultés de recrutement au regard des conditions actuelles du secteur privé.

II. UNE ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 212 *SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE LA DÉFENSE* CONFORME AUX AMBITIONS FIXÉES PAR LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE DANS UN CONTEXTE DÉSORMAIS FAVORABLE POUR LE RECRUTEMENT

Le programme 212, placé sous la responsabilité du secrétaire général pour l'administration du ministère des armées, regroupe les fonctions mutualisées de direction et de soutien du ministère. Il assure les missions de coordination des politiques transversales : ressources humaines, finances, immobilier, logement. Il comprend en particulier l'ensemble des crédits de personnel de la mission.

Le programme représente **38 % des crédits de paiement** demandés en 2026 pour la mission. Les dépenses de personnel, au titre 2 (hors pensions) représentent un total de **14,3 milliards d'euros**, en hausse de 552,5 millions d'euros (+ 4 %), dont 150 millions d'euros pour les OPEX-MISSINT, conformément à l'ajustement de la dotation de fonctionnement au titre du programme 178. La contribution au CAS *Pensions* s'élève à 9,6 milliards d'euros (+ 1,1 %).

Hors dépenses de personnel, la dotation du programme s'élève à **2 milliards d'euros en AE** (+ 31 %) et **1,6 milliard d'euros en CP** (+ 6 %). La hausse des AE est principalement portée par l'action 04 *Politique immobilière*, pour le plan hébergement ainsi que l'effort important de gros entretien rénovation (GER).

ÉVOLUTION PAR ACTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 212

(en millions d'euros)

Action	LFI 2025		PLF 2026		Évolution 2025-2026 (en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
04 – <i>Politique immobilière</i>	669	827	1 160	944	+ 73 %	+ 14 %
50 – <i>Recherche et exploitation du renseignement</i>	736	736	740	740	+ 1 %	+ 1 %
53 – <i>Préparation et conduite des opérations d'armement</i>	2 416	2 416	2 547	2 547	+ 5 %	+ 5 %
54 – <i>Planification des moyens et conduite des opérations</i>	1 474	1 474	1 027	1 021	– 30 %	– 30 %
55.01 – <i>Ressources humaines des forces terrestres</i>	8 121	8 121	8 222	8 222	+ 1 %	+ 1 %
56.01 – <i>Ressources humaines des forces navales</i>	2 897	2 897	2 950	2 950	+ 2 %	+ 2 %
57.01 – <i>Ressources humaines des forces aériennes</i>	2 858	2 858	2 940	2 940	+ 3 %	+ 3 %
58 – <i>Logistique et soutien interarmées</i>	2 846	2 846	2 887	2 887	+ 1 %	+ 1 %
59 – <i>Surcoûts OPEX-MISSINT</i>	150	150	300	300	+ 100 %	+ 100 %
<i>Autres actions</i>	2 543	2 538	3 069	3 078	+ 21 %	+ 21 %
Total	24 711	24 863	25 842	25 629	+ 5 %	+ 3 %

Source : commission des finances, d'après la documentation budgétaire.

Le nouveau service national : un impact budgétaire à anticiper pour le P212

Le président de la République a annoncé, le 27 novembre 2025, la mise en place progressive d'un **nouveau service national, volontaire et purement militaire de dix mois**, à compter de l'été 2026.

Le service national s'adressera aux jeunes Français des deux sexes, majeurs, qui auront exprimé leur volontariat lors de la Journée Défense et Citoyenneté, appelée à devenir une « journée de mobilisation » en se recentrant sur les fondamentaux de la préparation militaire. Ces jeunes seront ensuite sélectionnés pour répondre aux besoins des armées. Les volontaires serviront sous statut militaire, seront dotés d'un uniforme, d'une solde et d'un équipement.

Un objectif de 3 000 jeunes volontaires a été affiché dès l'année 2026, pour atteindre des cohortes annuelles de 10 000 jeunes à la fin de la décennie, et jusqu'à 45 000 jeunes en 2035. **Le coût d'une telle mesure est estimé à au moins 2 milliards d'euros sur la période restant à courir de la LPM (2026-2030), dont plus de la moitié sur les infrastructures, effort qui doit être porté prioritairement.**

Ces annonces viennent tirer **les leçons de l'échec du SNU**, que le rapporteur spécial, à l'unisson de son groupe politique, avait relevé dès les premières années de sa mise en œuvre. Le service national de dix mois apparaît comme plus adapté pour répondre aux enjeux de cohésion nationale et d'engagement au sein des armées.

Le rapporteur spécial attire toutefois l'attention sur **l'impact budgétaire** de cette nouvelle déclinaison du service national, en particulier sur les dépenses de personnel des armées, portées par le programme 212. Le poids de ce nouveau service national, dès 2026, nuance donc l'impact de la surmarche annoncée à l'été 2025 de 3,5 milliards d'euros pour les armées, confrontées au financement d'autres politiques prioritaires, par exemple s'agissant des munitions.

Le rapporteur spécial appelle donc à définir de manière transparente le coût d'un tel dispositif, tant pour le personnel d'encadrement que pour la solde des jeunes volontaires, ainsi que pour les programmes d'infrastructures pour les accueillir, lors des débats d'**actualisation de la loi de programmation militaire**. Au regard des tensions déjà existantes sur la mission *Défense*, il importe de ne pas sous-programmer les besoins, en évaluant au plus près de la réalité la mobilisation des jeunes volontaires et **en veillant à ne pas obérer les capacités opérationnelles des armées.**

A. LA DYNAMIQUE FAVORABLE AUX RECRUTEMENTS PERMETTRAIT DE TENIR EN 2026 LE SCHÉMA D'EMPLOI PRÉVU PAR LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE

1. Les recrutements s'inscrivent depuis 2024 dans une dynamique favorable qui devrait permettre de satisfaire la cible fixée pour 2026 par la LPM

L'évolution du schéma d'emploi prévu pour la mission *Défense* en 2026 est conforme à la cible prévue par la LPM 2024-2030, c'est-à-dire **800 ETP supplémentaires**, mais n'emporte pas de rattrapage des écarts constatés les années précédentes. Près de **35 728 entrées** sont prévues, dont **25 862 primo-recrutements**, contre **34 928 sorties**, dont 3 701 départs en retraite.

L'effort porte particulièrement sur les officiers (+ 505 ETP), les fonctionnaires de catégorie A (+ 499 EPT), les sous-officiers (+ 509 ETP) et les fonctionnaires de catégorie B (+ 415 ETP). En revanche, conformément aux tendances observées les années précédentes, le schéma d'emploi est négatif pour les ouvriers d'État (– 451 ETP) et les militaires du rang (– 202 ETP). Le plafond ministériel d'emploi du programme 212 s'élèvera ainsi à **272 280 ETP**.

SCHÉMA D'EMPLOIS DU MINISTÈRE DES ARMÉES POUR 2026 PAR CATÉGORIES DE PERSONNELS CIVILS ET MILITAIRES

Catégorie d'emplois	Sorties prévues	Dont départs en retraite	Entrées prévues	Schéma d'emplois
Officiers	2 114	490	2 619	505
Sous-officiers	8 106	828	8 615	509
Militaires du rang	16065	656	15863	– 202
Volontaires	1 387		1 152	– 235
Catégorie A (personnels civils titulaires et non titulaires)	1 593	299	2 092	499
Catégorie B (personnels civils titulaires et non titulaires)	1 658	378	2 073	415
Catégorie C (personnels civils titulaires et non titulaires)	2 855	471	2 615	– 240
Ouvriers de l'État	1 150	579	699	– 451
Total	34928	3 701	35728	800

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

À horizon 2030, le ministère des armées fixe comme objectif d'atteindre **275 000 ETP**.

LA TRAJECTOIRE D'EFFECTIFS 2024-2030 (ARTICLE 7 DE LA LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE 2024-2030)

(en équivalents temps plein)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Cible d'augmentation nette des effectifs	700	700	800	900	1 000	1 000	1 200

Source : commission des finances à partir de la LPM.

Après trois années de baisse subie, les effectifs du ministère sont repartis à la hausse, signe d'une bonne dynamique RH tant en termes de fidélisation que d'attractivité. L'année 2024 a permis la pleine réalisation du schéma d'emploi à(+ 479 ETP), pour la première fois depuis 2020. Pour 2025, les tendances au premier semestre sont jugées positives et confirment les perspectives d'atteinte du schéma d'emploi, fixé pourtant à un niveau (+ 630 ETP) inférieur à la cible de la LPM.

Les rééquilibrages de cibles à la hausse pour les catégories A et B reflètent le besoin croissant du ministère des armées en compétences de haut niveau, en particulier face à la technicité des systèmes d'armes ainsi qu'à l'évolution de la nature des engagements opérationnels. Les effectifs supplémentaires prévus en 2026 permettraient aux armées de bénéficier d'un renforcement des soutiens et d'anticiper les sauts technologiques imposés par les nouveaux espaces de conflictualité pour y étendre leurs capacités de surveillance et d'action.

- S'agissant des recrutements militaires, des actions ont été menées pour dynamiser les flux, avec le coaching digital sur le site internet sengager.fr, l'identification de profils en ligne via les réseaux sociaux professionnels ou la création d'un espace numérique de recrutement. Parallèlement, des événements spécifiques sont organisés dans le domaine cyber et un nouveau système d'information dédié au recrutement interarmées a été déployé. Les armées investissent dans des stratégies de communication pour des campagnes marketing et des partenariats avec des écoles et pôles universitaires. Différents types de contrats et de statuts sont proposés, dont l'apprentissage militaire avec des formations professionnelles qualifiantes, le renforcement du système de formation technique et le développement du recrutement de militaires sous statut commissionné. La possibilité de réengagement de militaires de carrière dans les cinq ans suivant la radiation des cadres et le maintien en poste au-delà de la limite d'âge ont également été mis en place.

- Les objectifs sont similaires pour le personnel civil, avec un besoin en recrutement croissant du fait de la structure de la pyramide des âges. Le recrutement civil axe sa communication sur le digital et sur la notoriété, avec la marque interministérielle « Civils de la défense ». Le recours au recrutement contractuel a été consolidé : rénovation des grilles au recrutement, construction de parcours pour les agents en CDI, contrats initiaux de durée différenciée selon les filières. Enfin, l'apprentissage est encouragé, particulièrement dans les filières en tension.

2. Un modèle RH résolument orienté vers l'hybridité avec la montée en puissance de la réserve opérationnelle

Le niveau de la réserve opérationnelle poursuit sa trajectoire ambitieuse en 2026 de **doublement des effectifs afin d'atteindre la cible de 105 000 réservistes en 2030**, soit un réserviste pour deux militaires. Un nouveau système d'information (SI) est déployé pour accompagner cet objectif, avec le projet ROC. Le ministère des armées prévoit ainsi le **recrutement de 4 400 réservistes en 2026**, conjointement à un **rehaussement de la norme d'activité**, désormais fixée à 45 jours par an pour l'ensemble des réservistes (contre 35 jours auparavant). L'atteinte de cette cible représente une dépense supplémentaire de 97 millions d'euros par rapport à la LFI 2025, pour atteindre **317 millions d'euros en 2026**.

Le rapporteur spécial insiste sur la nécessité d'accompagner cet objectif de doublement de la réserve opérationnelle par une intensification de l'acquisition d'équipements individuels et collectifs au profit des réservistes des

trois armées, alors que des tensions ont été signalées. En 2026, les dépenses d'équipement dédiées à la réserve opérationnelle sont prévues à hauteur de 20 millions d'euros (+ 5 millions d'euros par rapport à 2025) et les dépenses d'infrastructure (hébergement) s'inscrivent à un montant de 26 millions d'euros. Ces investissements au profit de l'environnement et du soutien matériel du réserviste conditionnent l'efficacité opérationnelle et partante la bonne intégration du réserviste au sein de l'armée d'active, et marque la considération des armées pour leurs réservistes.

3. Des efforts à poursuivre pour améliorer l'attractivité des métiers spécifiques aux forces armées

Pour atteindre la cible d'effectifs portée par la loi de programmation militaire, le ministère des armées doit mettre en œuvre l'ensemble des mesures de fidélisation et d'attractivité des compétences, prévues notamment dans le plan « Fidélisation 360 » lancé en mars 2024, autour de 33 mesures regroupées en 6 axes : la compensation des sujétions militaires ; l'accompagnement des mobilités ; l'amélioration des conditions de travail et de vie en emprise militaire ; la rémunération ; l'individualisation de la gestion des parcours ; et enfin la « bataille des perceptions », afin de consolider la place de l'engagement civil et militaire au sein du ministère des armées dans l'ensemble de la société.

Le rapporteur spécial note par ailleurs que l'année 2026 porte un **effort catégoriel important de 85 millions d'euros**, notamment au profit des métiers en tension et des compétences rares. Les principales mesures catégorielles sont les suivantes :

– 61,1 millions d'euros de crédits supplémentaires au titre de la révision de la grille indiciaire des officiers, effective au 15 décembre 2025 (dernière marche de la nouvelle politique de rémunération des militaires) ;

– 7,1 millions d'euros de crédits supplémentaires pour la mise en place de la prime de performance « part fonctionnelle et variable » des praticiens du service de santé des armées ;

– 6,4 millions d'euros de crédits supplémentaires pour la création d'un segment « santé » de la prime de compétences spécifiques des militaires.

Le rapporteur spécial salue en particulier les mesures catégorielles à destination des personnels du service de santé des armées, confrontées à un déficit d'attractivité corrélé à la diminution capacitaire de leur service depuis les années 2010. Cependant, les difficultés persistent sur certains segments. C'est notamment le cas des militaires du rang, dont le taux de fidélisation sur 5 ans recule légèrement depuis 2015. Pour la cohorte recrutée en 2015, le taux est de 45 %. La cohorte recrutée en 2016 présente un taux de fidélisation de 44 %, tandis que le taux de celle recrutée en 2017 s'élève à 42 %. Le ministère des armées se fixe **un objectif de 45 %**. Cette cible semble basse et peu ambitieuse aux yeux du rapporteur spécial.

Les difficultés de recrutements concernent naturellement les métiers à forte expertise technique et scientifique, dont les compétences sont cruciales pour faire face aux défis technologiques. Le rapporteur spécial souhaite attirer l'attention sur la difficulté de fidélisation des soldats de l'armée de l'air et de l'espace. Le marché de l'emploi est devenu très concurrentiel après la pandémie de la COVID- 19 en raison du niveau supérieur de rémunération proposé pour diverses catégories d'emploi (contrôleur aérien, métiers du cyber, pilote, maintenance aéronautique). Au quatrième trimestre 2023, le taux de renouvellement des primo-contrats sur un an s'élevait à 87 % avec un écart de 126 ETP par rapport à la cible fixée initialement. Selon l'état-major de l'armée de l'air et de l'espace, la situation s'améliore progressivement grâce aux mesures de fidélisation mises en œuvre.

B. LA FIDÉLISATION DES FORCES ARMÉES MARQUE DES PROGRÈS MALGRÉ LA PERSISTANCE D'INSATISFACTIONS

1. La nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM), comprenant la revalorisation des grilles et la refonte du système de primes, entrera pleinement en vigueur en 2026

- La **nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM)** s'est déroulée en trois temps entre 2021 et 2023, pour atteindre un **coût en année pleine de 452 millions d'euros**. Il s'agit d'une refonte des régimes indemnitaires dans le sens d'une forfaitisation des primes intégrées à la rémunération, et faisant donc l'objet d'une fiscalisation. De ce fait, le rapporteur spécial souligne que les effets sur le pouvoir d'achat de la NPRM apparaissent limités. Un rapport sur l'évaluation des effets de la NPRM doit être remis au Parlement d'ici la fin de l'année 2026 et permettra d'identifier les effets de bord, issus de la fiscalisation d'une partie du paquet indemnitaire et de la forfaitisation de certaines primes, relevés par les associations professionnelles nationales de militaires.

- Parallèlement à la mise en œuvre de la nouvelle politique de rémunération des militaires, la **revalorisation des grilles indiciaires**, pour répondre au phénomène de tassement résultant du rehaussement des premiers indices, a été prévue à **l'article 7 de la loi de programmation militaire 2024-2030** : elle comprend trois marches de revalorisation des grilles indiciaires, pour les militaires du rang en 2023, les sous-officiers en 2024 et les officiers en 2025. Cette dernière marche sera **effective pour les officiers au 15 décembre 2025 et représente un surcoût en année pleine de 61,2 millions d'euros**.

Le rapporteur spécial appuie la mise en œuvre de ces revalorisations qui visent à mettre en cohérence les grilles des officiers, en assurant leur bon positionnement au sein de l'encadrement supérieur et en participant au renforcement de l'attractivité de leur parcours professionnel au service des armées. En effet, les grades d'officier tendaient à perdre de leur attractivité dès lors qu'ils engendrent des responsabilités supplémentaires sans la juste compensation proportionnelle. Les gains bruts moyens mensuels s'échelonnaient de 32 euros pour un lieutenant à 500 euros pour un colonel.

● Au bilan, le rapporteur spécial considère que les mesures de remise à plat du système indemnitaire et de revalorisation des grilles ont des conséquences positives, comme en atteste la dynamique des recrutements depuis 2024, salue l'effort budgétaire qui les a accompagnées. Parmi les motifs de satisfaction, le rapporteur spécial relève notamment que le nombre de bénéficiaires de certaines primes a été considérablement augmenté. Par exemple, l'indemnité de garnison (IGAR), qui a remplacé la majoration de l'indemnité pour charges militaires (MICM) et une partie de l'indemnité pour charges militaires (ICM), est ouverte à tous les militaires non logés gratuitement, soit environ 135 000 bénéficiaires. Avant la réforme seuls 22 000 militaires touchaient la MICM, dont ne bénéficiaient pas les propriétaires. De même, les conditions d'éligibilité à l'indemnité de mobilité géographique des militaires (IMGM) ont été étendues, entre autres, aux militaires célibataires ou pacsés de moins de 2 ans.

Pour autant, les auditions qu'il a menées avec le HCECM et les APNM confirment le principal motif d'inquiétude s'agissant de la fiscalisation de certaines indemnités. Dans le système antérieur à la NPRM, la défiscalisation s'appliquait à près de la moitié de la part indemnitaire de la solde (en volume). Dans le périmètre de la NPRM, la réforme a entraîné la fiscalisation totale ou partielle de certaines de ces indemnités, notamment les indemnités opérationnelles (désormais incluses dans l'ISAO) et une partie de l'indemnité pour charges militaires (ICM) concernant le logement, transférée vers l'indemnité de garnison (IGAR). L'assiette d'imposition des militaires a donc mécaniquement augmenté, ce qui limite les attentes en termes de revalorisation du pouvoir d'achat. En outre, cette fiscalisation élargie des primes pourrait avoir des conséquences négatives sur l'éligibilité à certaines prestations sociales. **Si le ministère des armées a veillé à accompagner cette refonte du système indemnitaire d'un abondement de l'enveloppe dédiée à l'IGAR de l'ordre de 47 millions d'euros, le rapporteur spécial relève que la neutralisation de la fiscalisation au niveau de chaque militaire n'est pas garantie et devra faire l'objet d'une étude pour en mesurer l'effet réel et préparer le cas échéant des mesures compensatoires.**

Enfin, le rapporteur spécial déplore que certaines de ces nouvelles primes, forfaitisées, n'intègrent pas de mécanismes de revalorisation automatique sur l'inflation ou à la valeur du point d'indice, qui fait l'objet d'un gel pluriannuel et n'a été valorisé qu'à deux reprises depuis 2017.

Perspectives 2035 de la condition militaire : le rapport 2025 du HCECM

Créé par l'article 1^{er} de la loi du 24 mars 2005 portant statut général des militaires, devenu l'article L4111- 1 du code de la défense, le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire a pour mission d'éclairer le Président de la République et le Parlement sur la situation et l'évolution de la condition militaire. Le HCECM publie notamment un rapport annuel et fournit à échéances régulières une évaluation de la condition militaire à l'horizon des dix prochaines années. Plusieurs éléments sont mis en avant dans ce rapport que le HCECM est venu présenter au rapporteur spécial au cours d'une audition dans le cadre de ses travaux budgétaires.

Le Haut Comité fait l'hypothèse que d'ici 2035, les forces armées seront confrontées aux cinq grands défis suivants :

- Une intensification des conflits et une diversification de leurs formes : conflits armés de haute intensité, terrorisme, violences civiles, cyberattaques, luttes informationnelles ou encore sabotages économiques, qui s'accompagneront d'un niveau accru de violence pesant sur l'intégrité physique et psychologique du militaire et d'une vulnérabilité juridique et réputationnelle croissante de celui-ci ;
- Une forte réduction du vivier de recrutement des militaires du fait de la baisse de la natalité, d'une moindre appétence pour les filières scientifiques ainsi que d'une dégradation des conditions de santé des jeunes ;
- Une poursuite des évolutions technologiques qui élargiront le champ des possibles dans tous les domaines (en matière d'armes et de déroulement des combats ainsi que de moyens de protection face aux différentes formes d'attaque mais également dans les domaines de la santé et de la formation ou encore en matière de processus de décision et d'organisation).
- Un maintien des aspirations sociales actuelles des jeunes générations à un meilleur équilibre entre vie privée et vie professionnelle ;
- Et des contraintes budgétaires toujours aussi fortes.

Depuis 2017, la condition militaire connaît une amélioration réelle mais encore inégale. Des efforts réguliers, inscrits dans la loi de programmation militaire (LPM) 2024-2030, ont permis des investissements nécessaires dans les équipements, les soutiens et la vie quotidienne. La mise en œuvre de la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) depuis 2021 a revalorisé et simplifié les régimes indemnitaires, renforçant la lisibilité de la solde. Les améliorations ont aussi concerné des mesures sociales, avec un meilleur accompagnement des familles, un meilleur soutien aux blessés et un renforcement des instances de concertation. La mobilité est également mieux gérée grâce au plan Famille et à la numérisation des parcours. Le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM) estime néanmoins que les efforts doivent se poursuivre, en particulier pour la rénovation du parc immobilier, la consolidation du pouvoir d'achat et l'attractivité du métier.

– La nouvelle politique de rémunération des militaires permet une revalorisation réelle du régime indemnitaire, mais le HCECM redoute que sa traduction demeure limitée sur le pouvoir d'achat.

Mise en œuvre progressivement entre 2021 et 2023, la NPRM a refondu le régime indemnitaire des militaires : forfaitisation des primes, simplification des compléments de solde, prise en compte accrue de la performance individuelle dans la rémunération (ISHR, PERF, PCRM) et meilleure intégration des situations familiales (PACS, célibataires). Elle s'inscrit dans la LPM 2024-2030, avec rattrapage indiciaire (2023-2025) ciblant d'abord les militaires du rang et sous-officiers, puis les officiers en 2025. Les effets positifs se font sentir sur la lisibilité et la transparence des soldes. Toutes ces mesures ont entraîné une hausse de 13,4 % de la solde nette en moyenne entre 2015 et 2023 en euros courants.

Cependant, le gain de pouvoir d'achat reste limité, les revalorisations étant absorbées par l'inflation. La NPRM n'a pas été intégralement mise en œuvre, notamment sur certains secteurs comme le cyber, entretenant des inégalités entre civils et militaires. Le HCECM recommande :

- d'achever le chantier indiciaire d'ici fin 2025 ;
- de réaliser la revoyure de 2026 pour évaluer les effets réels de la réforme ;
- de mettre en place une évaluation annuelle des grilles salariales, à l'instar du modèle britannique (*Armed Forces Pay Review Body*) ;
- de privilégier des ajustements réguliers plutôt que des rattrapages tardifs.

Garantir un pouvoir d'achat stable est nécessaire pour préserver l'attractivité du métier face au secteur civil, à la fois dans des objectifs de recrutement et de fidélisation.

– Malgré un engagement politique et financier significatif, le HCECM considère que le logement militaire reste un point de fragilité.

Le parc immobilier, dégradé par un sous-investissement entre 2008 et 2015, nécessite environ 400 millions d'euros par an pour son maintien selon la DGGN. La fréquence des mutations et la flambée des loyers dans les zones tendues aggravent la précarité résidentielle, en particulier pour les jeunes militaires et familles monoparentales. La mobilité imposée et la rareté des logements abordables alimentent le célibat géographique, estimé à près de 15 % des effectifs. Cette situation affecte le moral, la vie familiale et la capacité de projection.

Depuis 2018, le ministère des armées a relancé une politique du logement militaire : rénovation du parc domanial, partenariats avec les bailleurs sociaux, aides à la mobilité et digitalisation des procédures d'attribution. La LPM 2024-2030 prévoit la rénovation ou la création de milliers de logements supplémentaires et un meilleur accompagnement des familles lors des mutations. Malgré ces avances, la modernisation reste lente, et l'offre demeure inadaptée aux bassins d'emploi et aux besoins familiaux (emplois des conjoints, scolarisation des enfants).

Le HCECM recommande de réaliser en priorité les efforts nécessaires pour mettre à disposition de tous les militaires des infrastructures salubres. Le logement devient un enjeu stratégique de fidélisation : il conditionnera l'attractivité du statut face à la société civile et constituera un levier concret de reconnaissance de la Nation envers ses militaires.

– Plus largement, l'amélioration de la condition militaire doit permettre de limiter les difficultés liées au recrutement et à la fidélisation, qui risquent d'être aggravées par de nouveaux défis.

Les armées font face à un recrutement structurellement sous tension, compromettant l'atteinte des objectifs annuels d'évolution des effectifs fixés par la LPM. En 2023, le HCECM constate ainsi pour l'armée de terre un écart de 2 000 effectifs par rapport à la cible de recrutement. Le Haut Comité identifie plusieurs menaces susceptibles d'aggraver l'érosion de l'attractivité du métier militaire, en particulier les évolutions démographiques qui réduisent le vivier de recrutement. Les données de l'INSEE marquent ainsi un dernier point haut de la natalité en 2010, avec des conséquences dans les 5 à 10 ans pour le recrutement militaire qui doivent être anticipées. Le moindre intérêt des jeunes pour les filières scientifiques, pourtant critiques dans les cibles de recrutement, ainsi que la fragilisation de leur santé physique et psychique risquent d'ébranler encore le recrutement. Des évolutions du mode de formation sont nécessaires, avec une interaction précoce avec le système de l'éducation nationale et des méthodes pour aguerir les jeunes recrues pendant la scolarité.

La fidélisation reste un défi majeur : depuis 2020, les départs de militaires des trois armées et de la gendarmerie nationale ont accusé une hausse de près de 20 %. Si les effectifs ont cessé de décroître en 2024, l'attrition reste forte, notamment dans les spécialités techniques et numériques. La fidélisation est compliquée par la concurrence du secteur privé et par un mode de vie jugé difficilement conciliable avec les autres normes sociales contemporaines (généralisation du télétravail, volonté d'un équilibre entre vies professionnelle et personnelle...). L'exigence de mobilité, y compris géographique, pèse sur la fidélisation, avec un impact fort sur la vie de famille des militaires. Les mesures incitatives à la prolongation de service se développent. La NPRM constitue un geste fort de valorisation de l'engagement militaire, tout comme la poursuite des efforts concernant le logement.

2. Une politique de l'habitat ambitieuse, à adapter pour répondre au mieux aux attentes des militaires et de leurs familles

En 2025, 1 160 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 944 millions d'euros en crédits de paiement (hors titre 2) seraient consacrés à la politique immobilière du ministère des armées, contre respectivement 669 et 827 millions en 2025, soit une très forte augmentation s'agissant notamment des AE (+ 73 %). 354 millions d'euros de crédits de paiement seront affectés au logement familial, pour accroître ou rénover les logements domaniaux ou sociaux.

- Face aux enjeux spécifiques rencontrés dans les grandes métropoles, le parc domanial du ministère des armées consacré à l'hébergement en métropole est géré depuis 2022 dans le cadre du **contrat de concession « Ambition Logement »** avec la société privée Nové. Le ministère a ainsi confié à un concessionnaire, pour une durée de 35 ans, la rénovation, l'entretien courant et la gestion locative de ce parc. Grâce à un investissement massif sur une courte période, de l'ordre de 2,8 milliards d'euros, le ministère vise à améliorer la qualité des logements et augmenter leur nombre pour mieux répondre aux besoins des personnels et de leur famille. Cet effort financier porte prioritairement sur des zones où la tension locative est forte afin de faciliter la mobilité des personnels dans ces territoires (Île-de-France, façade méditerranéenne). Le contrat prévoit la rénovation du parc immobilier existant et la construction de 2 700 logements à faible consommation énergétique en zones tendues d'ici à 2030.

Le rapporteur spécial souligne les difficultés persistantes quant à l'amélioration des conditions d'hébergement des militaires et de leurs familles. Le logement demeure un motif d'insatisfaction majeur pour les militaires. Ceux d'entre eux qui font le choix du célibat géographique, afin d'assurer une stabilité de logement pour leur famille, habitent dans des logements qui se révèlent souvent insatisfaisants. En région parisienne, le taux d'occupation de l'hébergement militaire est proche de la saturation, aux alentours de 100 %.

Par ailleurs, si les mesures poursuivies dans le cadre du contrat de concession « Ambition Logement » sont porteuses d'effets positifs à terme, le rapporteur spécial souligne les risques à court terme pour les militaires : ainsi, les rénovations importantes prévues d'ici 2029 imposent des déménagements avec peu de préavis pour de nombreuses familles et immobilisent une partie du parc de logement, ce qui entraîne de manière conjoncturelle des effets négatifs. Les APNM ont aussi signalé au rapporteur spécial les rigidités de la gestion des loyers et des recouvrements de charges par la société Nové, qui paraissent peu compatibles avec les servitudes propres à la condition militaire, notamment en termes de préavis imposé avant de résilier le bail. Certaines familles se retrouvent ainsi à devoir payer, à la suite d'une mutation notifiée tardivement, le loyer de deux logements pendant la durée du préavis. Le rapporteur spécial souhaite que dans le cadre du suivi du contrat de concession, le ministère rappelle à cette société la nécessité de faire preuve de souplesse au regard de la situation spécifique de ces locataires.

- Lancé en 2019, le **plan Hébergement** a pour objectif d'améliorer les conditions d'hébergement en enceinte militaire proposées aux militaires du rang et aux cadres d'active célibataires ou célibataires géographiques. L'hébergement correspond à des chambres réservées à des militaires au sein d'un régiment, d'une base navale ou aérienne. Le plan Hébergement s'insère ainsi dans une politique globale de l'habitat déployée par le ministère des armées afin d'accompagner tant la montée en puissance des réserves que le renforcement des forces de souveraineté.

D'ici 2030, il est prévu la livraison de plus de 28 000 lits. Par ailleurs, ce plan permet également la prise en compte d'objectifs d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments. Dans le présent projet de loi de finances, 151 millions d'euros d'AE et 134 millions d'euros de CP sont prévus pour couvrir en 2026 la commande de 2 080 places d'hébergement et la livraison de 2 920 places.

3. Les autres dépenses hors titre 2 du programme 212

Outre l'action en matière de politique immobilière, **850,4 millions d'euros d'AE et 853,7 millions d'euros de CP hors titre 2** sont consacrés au financement de diverses actions par le programme 212. Il s'agit des actions 05 *Systèmes d'information, d'administration et de gestion*, 06 *Politiques des ressources humaines*, 08 *Politique culturelle et éducative*, 10 *Restructurations* et 11 *Pilotage, soutien et communication*.

- L'action 05 regroupe les crédits nécessaires à l'élaboration et au maintien des systèmes d'information, d'administration et de gestion (SIAG) qui s'élèvent à 174,9 millions d'euros en AE et 173,1 millions d'euros en CP pour 2026, soit un montant en diminution de 12 % en AE mais quasi stable en CP. La diminution en AE s'explique par le transfert du financement de certains projets informatiques vers le programme 178 dans le cadre de la création du Commissariat au numérique de défense (CND).

- Les crédits de l'action 06 sont destinés à la mise en œuvre de la politique des ressources humaines conduite au niveau ministériel, comprenant l'accompagnement et le reclassement du personnel militaire, l'action sociale, les frais de scolarité des apprentis du ministère, la formation professionnelle des agents civils et la couverture des frais de gestion pour prestation administrative. Pour 2026, ces crédits s'élèvent à 237,1 millions d'euros en AE et 221,7 millions d'euros en CP, en hausse de 6 %, notamment au bénéfice de l'apprentissage et de la formation continue.

- Les politiques culturelles et éducatives du ministère des armées sont financées par l'action 8, à hauteur de 63,5 millions d'euros en AE et 57,3 millions d'euros en CP. Le riche patrimoine historique des armées, et notamment ses musées, fait du ministère le deuxième acteur culturel de l'État. La diminution portée en 2026 s'explique avant tout par un effet de cycle lié aux programmes de rénovation des musées ainsi qu'à une baisse de leurs subventions pour charges d'investissement au regard de leur situation de trésorerie globalement favorable.

- L'action 10 porte des mesures d'accompagnement social décidée dans le cadre de la mise en œuvre des restructurations au sein du ministère des Armées. Les moyens alloués pour 2026 sont en hausse, et s'établissent à 6,5 millions d'euros en AE et 10,3 millions d'euros, soit en augmentation de 3 millions d'euros en AE et 1,3 million d'euros en CP par rapport à la LFI 2025.

À titre d'exemples de dépenses en cause, on peut notamment citer le financement de prestations intellectuelles (estimations, conseil juridique) liées à l'accompagnement des cessions immobilières.

- Enfin, les crédits de l'action 11 *Pilotage, soutien et communication* assurent le financement du contrat de partenariat Balard ainsi que celui des marchés multi-services, le versement des subventions à quatre opérateurs, la compensation ferroviaire et le contentieux. En 2026, la ressource prévue pour cette action s'élève à 368,3 millions d'euros en AE et 391,4 millions d'euros en CP, en diminution aussi bien en AE (2,2 millions d'euros) qu'en CP (8,6 millions d'euros), principalement du fait d'une diminution du montant de la redevance d'exploitation du site de Balard.

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

Article 68

Validation législative de certaines décisions de rejet relatives à l'allocation spéciale des ingénieurs civils de la défense et à l'indemnisation de fonctions techniques des techniciens supérieurs d'études et de fabrications

Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article procède à la validation législative de décisions par lesquelles l'administration a rejeté les demandes tendant au versement de sommes sur le fondement de deux régimes indemnitaires concernant des personnels du ministère des Armées, qui avaient été refondus dans le nouveau régime indemnitaire général de la fonction publique de l'État sans que les anciennes dispositions soient abrogées à date.

La validation demandée au législateur permettra d'éviter les effets d'aubaine pour les personnels concernés qui auraient pu prétendre à un double versement résultant du défaut d'abrogation en temps utile de dispositions devenues sans objet, et de prévenir une dépense pour l'État estimée à 147 millions d'euros en cas de condamnation aux dépens.

La mesure s'applique sous réserve des décisions passées en force de chose jugée, et poursuit un motif d'intérêt général en prévenant pour l'État le double versement de primes et en garantissant l'égalité de traitement des personnels. Elle a de surcroît une portée limitée, concernant un faible volume de décisions de rejet sur une cohorte limitée de personnels concernés (deux corps techniques).

Examen en commission de l'article 68

La commission des finances, suivant l'avis du rapporteur spécial, a adopté l'article 68.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Le ministère des Armées a procédé en 2016 à une refonte des régimes indemnitaires bénéficiant à deux corps techniques de ses personnels : l'allocation spéciale pour les **ingénieurs civils de la défense** (ICD), d'une part, et l'indemnité de fonctions techniques pour les **techniciens supérieurs d'études et de fabrications** (TSEF). L'arrêté du 14 novembre 2016 a intégré au 1^{er} décembre 2016 les primes dont bénéficient les agents du ministère des armées dans le **nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, de sujétion et d'expertise (IFSE)** dont bénéficient l'ensemble des agents de la fonction publique de l'État, institué par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014.

Pour autant, **le pouvoir réglementaire a omis d'abroger à la même date les textes ayant institué les deux régimes précédents**, à savoir le décret n° 89-755 du 18 octobre 1989 au bénéfice des ICD et le décret n° 89-752 du même jour au bénéfice des TSEF. Par conséquent, les agents concernés pourraient être fondés à demander le versement des primes au titre de l'ancien régime dont ils relevaient alors même qu'ils ont perçu les primes du nouveau régime indemnitaire.

De fait, si le ministère a systématiquement opposé une fin de non-recevoir aux demandes dont il était saisi sur ce motif, **la Cour administrative d'appel de Bordeaux l'a condamné aux dépens, le 11 octobre 2021, pour un contentieux soulevé à l'initiative d'un ingénieur civil de la défense (ICD)**. Faute pour le ministère de s'être pourvu en cassation dans les délais opportuns, **cette décision est devenue définitive**. Le ministère a indiqué au rapporteur spécial que d'autres procédures sont en cours (50 recours administratifs déposés et 45 recours contentieux pendants devant la justice administrative s'agissant des ICD et deux recours administratifs s'agissant des TSEF). En outre, une action de classe a été initiée par une organisation syndicale au bénéfice de l'ensemble des agents des deux corps, enregistrée le 13 octobre 2023 devant le Conseil d'État. **12 000 agents pourraient bénéficier de ce versement de primes au titre de l'ancien régime indemnitaire, pour une dépense estimée à 147 millions d'euros**. Ce double versement représenterait selon la situation individuelle des agents entre 20 661 et 31 380 euros.

Dans son évaluation préalable de l'article 68, le Gouvernement relève en outre que *« ce montant induirait une charge administrative importante pour les services compétents afin de calculer et de verser le montant dû à chacun d'entre eux en tenant compte de sa situation individuelle, et aurait un impact important sur le titre 2 du ministère »*.

Les dispositions des décrets précédemment cités ont finalement été abrogées le 20 avril 2023 par l'arrêté n° 2023-280 du 17 avril 2023.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée lorsqu'il entrera en vigueur au vote de la loi de finances, **valide rétroactivement les décisions de rejet** par l'administration des demandes de versement sur les fondements des décrets du 18 octobre 1989 des primes prévues pour les ICD et TSEF. La portée de cette rétroactivité s'étend sur la période comprise entre l'entrée en vigueur du nouveau régime de l'IFSE au 1^{er} décembre 2016 et la date à laquelle le pouvoir réglementaire est finalement venu abroger les dispositions devenues dépourvues d'objet des décrets précités, soit le 20 avril 2023.

La mesure proposée par le présent projet de loi de finances constitue une disposition législative de validation, qui fait l'objet d'un encadrement strict par le Conseil constitutionnel, en raison de l'exception portée au principe de l'article 2 du code civil selon lequel la loi ne dispose que pour l'avenir et n'a point

d'effet rétroactif. Depuis sa **décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980 sur la loi portant validation d'actes administratifs**, le Conseil constitutionnel a reconnu la marge d'appréciation du législateur pour identifier le motif d'intérêt général attaché à de telles mesures. Toutefois, plusieurs évolutions jurisprudentielles sont venues renforcer le contrôle du juge, sous l'influence du droit européen.

En effet, à la suite de la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) dans l'affaire *Zielinski c/ France* le 28 octobre 1999, le Conseil constitutionnel a renforcé l'étendue de son contrôle sur les lois de validation. Ce nouveau cadre jurisprudentiel a été précisé dans sa **décision n° 99-425 DC du 29 décembre 1999 sur la loi de finances rectificative pour 1999**, dans un considérant de principe : *« Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; que, si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ».*

La validation par le législateur d'un acte administratif dont une juridiction est saisie ou est susceptible de l'être est ainsi subordonnée :

- à la poursuite d'un but d'intérêt général suffisant ;
 - au respect des décisions définitives passées en force de chose jugée (article 16 de la DDHC) ;
 - au principe de non-rétroactivité de la loi pénale (article 8 de la DDHC) ;
 - au respect des règles et principes de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé par la validation soit lui-même de valeur constitutionnelle ;
 - enfin, son application doit être d'une portée limitée et strictement définie par le législateur.
- Ce cadre jurisprudentiel est régulièrement confirmé par le Conseil constitutionnel, lorsqu'il est saisi de mesures de validation figurant notamment dans des lois de finances, ou plus exceptionnellement faisant l'objet d'une loi spécifique, dans le cadre d'un contrôle *a priori* ou *a posteriori* (par exemple, dans la décision n° 2013-366 QPC du 14 février 2014).

S'agissant du contrôle des lois de validation, **la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme** considère « *qu'en principe, un simple intérêt financier [...] ne permet pas à lui seul de justifier* » l'intervention rétroactive du législateur (décision CEDH du 23 juillet 2009, *Joubert c. France*) et doit être combiné à d'autres motifs. La Cour de Strasbourg a ainsi retenu comme motif impérieux d'intérêt général la suppression des effets d'aubaine résultant de la carence du pouvoir réglementaire (par exemple, dans la décision CEDH du 27 mai 2004, *Ogis-Institut Stanislas, Ogec Saint Pie X, Blanche de Castille et autres c. France*).

La mesure faisant l'objet du présent article paraît satisfaire aux quatre derniers points du contrôle listés ci-dessus. Le coût budgétaire d'une éventuelle condamnation de l'État à verser aux agents concernés ces primes sur le fondement d'un régime ayant perdu sa raison d'être, alors que lesdits agents ont bénéficié du nouveau régime de primes, qu'ils ont été informés sans équivoque de la nature des changements à l'époque, et que ce double versement constituerait pour eux un enrichissement sans cause, permet de considérer que la mesure poursuit un motif suffisant d'intérêt général, en ce qu'elle permet de corriger une erreur technique dans l'application du pouvoir réglementaire, lequel aurait dû abroger l'ancien régime au jour où il lui substituait un nouveau, pour éviter de créer de vide juridique. **Le législateur intervient ici pour remédier à titre rétroactif, sur un champ limité et strictement défini, à une carence du pouvoir réglementaire que celui-ci ne saurait corriger de lui-même.**

Enfin, la place du présent article en loi de finances est justifiée par l'impact budgétaire d'une inaction du pouvoir législatif à intervenir à titre rétroactif en prévention de décisions d'annulations, conformément au b) du 7° du II de l'article 34 de la LOLF qui fixe le domaine des lois de finances.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission des finances a adopté l'article 68.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa première réunion du mercredi 5 novembre 2025, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Défense.

*Après avoir examiné les amendements de crédits et adopté les amendements II-CF905, II-CF1065, II-CF1064, II-CF1338, II-CF670, II-CF1145, II-CF858, II-CF855 et II-CF856, la commission a adopté les crédits de la mission Défense **modifiés**.*

La commission a adopté, suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, l'article 68 rattaché.

La commission a ensuite adopté les amendements II-CF870 et II-CF871.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial (Budget opérationnel de la défense). Le budget opérationnel de la défense se compose de deux des quatre programmes de la mission *Défense* : le programme 178, qui regroupe les crédits de préparation, de maintien en condition opérationnelle (MCO) et d'emploi des forces, et le programme 212, qui rassemble les fonctions transverses de direction et de soutien mutualisé, et qui comprend en particulier les crédits de personnel et relatifs à la condition militaire.

Les crédits ouverts sur l'ensemble de la mission *Défense* pour l'année 2026 comprennent une « surmarche » de 3,5 milliards d'euros. Au total, nos armées bénéficieront donc d'une augmentation de 6,7 milliards, hors crédits de pension, étant précisé qu'une nouvelle surmarche d'une ampleur à peine inférieure est annoncée pour l'année 2027. Dans le contexte budgétaire dégradé que nous connaissons, je salue ces crédits nécessaires, alors que les menaces s'accumulent à l'échelle internationale, mais je considère qu'il est grand temps de transcrire cette trajectoire nouvelle dans le cadre de l'actualisation de notre loi de programmation militaire (LPM). En effet, nos militaires comme nos industriels ont besoin de savoir si cet effort sera maintenu dans la durée, au-delà des deux prochaines années. La ministre des armées a annoncé son intention de déposer un tel projet de loi avant la fin de l'année : nous l'attendons. Il permettra de prendre en considération les éléments de dérive budgétaire que nous avons plusieurs fois relevés dans l'application de la LPM, notamment le montant trop élevé des restes à payer et les surcoûts concernant certaines actions, qui nous retirent toute marge de manœuvre. L'actualisation de la LPM devra être un exercice de sincérité et de vérité sur les besoins de nos armées.

Dans le périmètre de mon rapport spécial, les crédits de paiement des programmes 178 et 212 sont d'un montant équivalent, de l'ordre de 16 milliards, toujours en excluant les pensions, qui représentent 9,6 milliards. Le programme 178 bénéficie d'une hausse de 11 %, soit 1,6 milliard supplémentaires ; quant au programme 212, sa dotation augmente de 4 %, soit 658 millions de plus qu'en 2025. Je relève également que le ministère des armées parvient, comme l'année dernière, à tenir son schéma d'emploi, qui verra une hausse de 800 ETP (équivalents temps plein) en 2026. Ce sont autant d'éléments de satisfaction.

Je souhaite appeler votre attention sur la hausse de notre contribution à l'Otan. Nous avons déploré, dans le passé, le manque de lisibilité budgétaire de cette contribution, qui apparaît désormais avec plus de clarté, puisqu'elle fait l'objet d'une ligne spécifique du programme 178. En hausse de 10 % par an depuis 2022, elle s'élèvera à 416 millions en 2026 et devrait atteindre près de 770 millions en 2030. Cela représente un volume significatif de notre effort de défense, sans que la France soit en mesure de peser réellement sur les orientations stratégiques de l'Alliance, et sans que nous puissions en mesurer les contreparties et les retours pour notre BITD (base industrielle et technologique de défense). Je rappelle ici la position du groupe Rassemblement national, qui refuse toute subordination à un commandement qui ne soit pas absolument souverain, et j'appelle en tout état de cause à une plus grande transparence sur l'utilisation des fonds français.

Le programme 178 vise à préparer nos armées à l'hypothèse d'un engagement majeur, l'objectif étant de pouvoir déployer une division complète à l'horizon 2027. Nous nous réjouissons d'une reprise des programmes de MCO, qui bénéficieront de 1,9 milliard d'euros supplémentaires. Ces programmes revêtent une importance cruciale pour notre BITD, car ils constituent des relais des commandes nouvelles. L'amélioration des taux de disponibilité est essentielle pour bénéficier d'un modèle d'armée complet en toutes circonstances. La modernisation des équipements peut aussi s'appuyer sur une meilleure utilisation des ressources numériques grâce à l'entrée en service du Commissariat au numérique de défense (CND), opérationnel depuis septembre.

J'en viens au programme 212. Après une relative stabilité en 2025, ses crédits connaîtront en 2026 une progression contenue, principalement due à l'entrée en vigueur, pour la première fois en année pleine, de la nouvelle grille indiciaire des officiers, dernière étape des revalorisations prévues par la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM). Ces revalorisations étaient attendues et permettront de renforcer la fidélisation de nos soldats, rejoignant en cela les recommandations du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM), qui a rendu un rapport prospectif sur la condition militaire à l'horizon 2035. Je serai particulièrement vigilant quant à l'impact concret de cette mesure sur le pouvoir d'achat des militaires et de leurs familles.

Par ailleurs, les associations professionnelles de militaires nous ont fait part d'insatisfactions persistantes en matière d'hébergement. Un renforcement des moyens prévus pour la construction et la rénovation de logements, en particulier dans les zones les plus tendues, paraît nécessaire.

Au total, les crédits du programme 212 permettront de financer 272 000 ETP au service des forces armées en 2026, l'objectif étant d'atteindre 275 000 ETP à l'horizon 2030.

Si nos forces armées ne sont pas, à l'heure actuelle, totalement prêtes à faire face à un engagement majeur, les efforts consentis sont considérables et vont dans le bon sens. Dans le contexte budgétaire actuel, nous devons saluer le réalisme qui dicte d'aller au-delà de la programmation militaire, comme nous le préconisons. Je vous invite à y contribuer en votant les crédits de la mission *Défense*.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial (*Préparation de l'avenir*). Dans un contexte marqué par une forte contrainte budgétaire, je ne peux que me féliciter de l'effort inédit en faveur de la mission *Défense*, dont les crédits, d'un montant de près de 57,2 milliards d'euros, sont en hausse de 6,7 milliards. En plus de la marche de 3,2 milliards fixée par la LPM, ils bénéficient donc d'une surmarche, autrement dit d'une augmentation supplémentaire, de 3,5 milliards.

Dans un climat international particulièrement dégradé, et alors que nos armées se préparent à un choc d'ici trois ou quatre ans, comme l'a indiqué le général Fabien Mandon, chef d'état-major des armées, l'accélération de l'effort de réarmement prévue par le projet de loi de finances (PLF) pour 2026 paraît essentielle.

Néanmoins, je reste persuadé que cet effort de court terme doit s'accompagner d'une actualisation rapide de la loi de programmation militaire, annoncée sans que l'on dispose d'un calendrier précis. La LPM est en effet seule à même de déterminer les orientations de la politique de défense et de soutenir des choix capacitaires de long terme. Il y va également du consentement de nos concitoyens au nécessaire renforcement de l'effort budgétaire envers la défense.

L'augmentation prévue pour 2026 profitera en premier lieu aux équipements des armées. Le programme 146 devrait bénéficier de 62 % de la hausse des crédits, avec 47,2 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 22,9 milliards en crédits de paiement (CP), soit une augmentation de près de 4,2 milliards en CP.

L'effort de réarmement proposé se concentre principalement sur les programmes à effet majeur, qui bénéficient de 80 % de la hausse des CP du programme 146. Les efforts porteront principalement sur les munitions, les drones, les capacités spatiales et la défense surface-air. S'agissant des programmes à effet majeur, 36,1 milliards sont prévus en AE, soit 13,6 milliards de plus qu'en 2025, pour la poursuite des commandes, tandis qu'une enveloppe de 13,9 milliards de CP, en hausse de 3,4 milliards, servira à payer les livraisons d'équipements.

L'année 2026 constitue également une année charnière pour plusieurs programmes, qui devront faire l'objet de décisions pour garantir le respect du calendrier prévu par la programmation et éviter toute rupture capacitaire. Je pense non seulement à l'avion et au char du futur, le Scaf (système de combat aérien du futur) et le MGCS (système principal de combat terrestre), mais également au successeur du LRU (lance-roquettes unitaire).

Par ailleurs, les crédits consacrés à la dissuasion nucléaire, qui s'élèveront à 8 milliards en AE et à 6,1 milliards en CP, permettront de poursuivre le renouvellement de nos capacités.

Quant au programme 144, *Environnement et prospective de la politique de défense*, il bénéficiera à hauteur de 3 % des augmentations prévues en 2026, avec près de 2,8 milliards en AE et 2,3 milliards en CP, soit une hausse de 10,5 %.

Pour la cinquième année consécutive, les crédits dédiés au soutien à l'innovation de défense excéderont le milliard d'euros. Ce renforcement des moyens alloués, notamment aux études amont, permettra de continuer à investir massivement dans des technologies de rupture et de poursuivre le développement de démonstrateurs innovants dans tous les domaines.

L'augmentation des crédits du programme 144 traduit également un effort en faveur du budget des services de renseignement, en hausse de 14 %. La DGSE (direction générale de la sécurité extérieure) et la DRSD (direction du renseignement et de la sécurité de la défense) verront leurs moyens augmenter pour accompagner l'accroissement de leur activité dans un contexte de menaces accrues.

Enfin, les moyens de la DGRIS (direction générale des relations internationales et de la stratégie), dont les missions d'analyse de l'évolution du contexte stratégique sont cruciales pour le ministère des armées, sont confortés.

J'aimerais appeler votre attention sur deux points.

Premièrement, si la LPM est plus que respectée, il convient, comme l'année dernière, de rester attentif à la fin de gestion 2025. Si la réserve de précaution en CP pour le programme 146 a été levée dans son intégralité, ce n'est pas le cas de la réserve en AE, qui s'élevait à près de 7,4 milliards au 31 août 2025. L'absence de dégel aurait un effet délétère, alors que des programmes majeurs comme le sous-marin nucléaire lanceur d'engins de troisième génération (SNLE 3G) et le porte-avions de nouvelle génération (PANG) doivent toujours être lancés d'ici la fin de l'année.

Deuxièmement, le respect de la programmation tient au premier chef à notre capacité à doter la France d'un budget d'ici à la fin de l'année. Je rappelle que l'adoption tardive de la loi de finances 2025 s'est traduite par un retard important dans le passage des commandes en début d'année, particulièrement dommageable pour les industriels de la BITD. Si ce retard est aujourd'hui rattrapé grâce à l'engagement des personnels de la DGA (direction générale de l'armement), nous sommes tous comptables de la concrétisation de l'effort de réarmement qui nous est proposé. Une seconde année sans budget, avec le vote d'une loi spéciale pour entamer l'exercice 2026, serait dommageable.

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis de la commission de la défense (Soutien et logistique interarmées). Les crédits de la mission *Défense* atteindront 66,7 milliards d'euros en 2026, ce qui représente une hausse de 11,3 %. Cette augmentation se décompose en une marche de 3,2 milliards prévue par la LPM et en une surmarche de 3,5 milliards.

Je regrette profondément que cette surmarche n'ait fait l'objet d'aucun débat parlementaire. Plus grave encore, nous ne savons pas à quoi elle servira concrètement : quand nous avons posé la question lors des auditions budgétaires, la réponse a été à chaque fois la même : plus de munitions et d'entraînement. Je redoute pour ma part que la surmarche ne serve qu'à absorber la surchauffe budgétaire du ministère au lieu de développer de nouvelles capacités militaires. En effet, les restes à payer de la mission *Défense* ont très fortement augmenté. Pour apurer l'ensemble des engagements restant à payer, il faudrait décaisser immédiatement l'équivalent de trois ans et cinq mois de dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Je souhaite évoquer devant vous la question du financement des surcoûts opérationnels et de la provision budgétaire dédiée aux opérations extérieures (Opex) et missions intérieures (Missint). Je ferai trois observations.

Premièrement, cette provision a été systématiquement dépassée ces dernières années. J'émet des doutes quant à la justification du volume de 1,2 milliard retenu dans le PLF.

Deuxièmement, en raison d'un changement d'imputation budgétaire, le mode de gestion des Opex sera étendu, en 2026, aux missions opérationnelles (Missops). Les armées pourront désormais imputer directement les dépenses qu'elles estimeront éligibles, sans critères clairement définis, ce qui risque d'aggraver l'opacité budgétaire.

Troisièmement, il me paraît illégitime d'imputer sur le BOP (budget opérationnel de programme) Opex-Missint des surcoûts opérationnels relevant des Missops menées sur le flanc est de l'Otan, dans la mesure où l'article 5 de la LPM, qui détermine cette provision et la possibilité d'un financement interministériel, ne traite que des opérations extérieures et des missions intérieures.

Surtout, la clarification du cadre juridique et budgétaire des opérations à l'étranger devient urgente face à la perspective d'un déploiement en Ukraine dans le cadre de ce que l'Élysée appelle la « coalition des volontaires ». Un tel engagement constituerait une rupture stratégique majeure ; il nécessiterait l'information et l'autorisation du Parlement, conformément à l'article 35 de la Constitution.

Pour ces raisons, j'émetts un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission *Défense*.

Je ne peux pas terminer cette intervention sans rendre hommage au caporal Gosselin, du 7^e BCA (bataillon de chasseurs alpins), qui a perdu la vie en Guyane dans le cadre de l'opération Harpie.

Article 49 et état B : Crédits du budget général

Amendement II-CF1066 de M. Thierry Tesson

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Cet amendement vise à abonder le fonds Definvest de 50 millions d'euros.

Je partage votre préoccupation concernant le financement des entreprises de la défense. Cela étant, selon les informations dont je dispose, les versements se poursuivent au rythme de 10 millions par an, ce qui doit permettre d'atteindre un montant total de souscription de 100 millions en 2027. Je n'ai pas été alerté sur la nécessité d'augmenter ce fonds.

Du reste, il existe d'autres moyens pour assurer le financement en fonds propres, que vous mentionnez dans l'exposé sommaire de votre amendement. De nouveaux instruments ont d'ailleurs été créés, notamment par BPIFrance, qui souligne, dans un rapport récent, que la problématique du financement dépasse celle des fonds propres.

Demande de retrait ou avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendements II-CF1339 de Mme Catherine Hervieu et II-CF943 de M. Aurélien Saintoul (discussion commune)

M. Arnaud Bonnet (EcoS). Les crédits alloués à la sous-action 07.01, *Recherche stratégique*, du programme 144 doivent être au moins maintenus à la hauteur de leur niveau d'exécution de 2025. Ils ne peuvent faire l'objet d'aucune réduction afin de préserver la continuité, la diversité et la visibilité de la recherche stratégique française.

Ces crédits soutiennent la réflexion nationale indépendante, l'anticipation des menaces émergentes et la formation d'une expertise souveraine dans les domaines de la stratégie, de la géopolitique, de la défense et des nouvelles conflictualités. Ils devront également permettre d'ouvrir de nouveaux champs d'investigation prioritaires : l'espace numérique et ses vulnérabilités, la désinformation et les opérations d'influence, la guerre

hybride ainsi que les impacts sécuritaires du réchauffement climatique. Il est essentiel de contrer les menaces mixtes, qui ne cessent de se développer.

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). Selon la revue nationale stratégique (RNS), les études stratégiques font partie des instruments permettant d'assurer notre capacité de rayonnement et ce que l'on a appelé « l'opérationnalisation de la fonction d'influence » – encore que cette terminologie m'inspire quelques réserves. Un abondement des crédits de la sous-action 07.01 serait donc cohérent avec les objectifs fixés par l'Assemblée nationale dans ce domaine.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. S'il convient effectivement de préserver le budget alloué à la recherche stratégique, la diminution des crédits que vous dénoncez est essentiellement faciale, puisqu'elle résulte en grande partie d'une modification de la maquette budgétaire. En effet, la baisse de près de 2 millions d'euros en CP, des crédits inscrits à la sous-action 07.01, *Recherche stratégique*, de l'action 07, *Prospective de défense*, du programme 144 s'explique principalement par le transfert de 1,7 million en AE et en CP vers l'action 08, *Relations internationales et diplomatie de défense*. Plus précisément, les crédits transférés correspondent au programme Personnalités d'avenir défense, à la participation de la France au partenariat mondial du G7 (PMG7) dévolu à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et des matières connexes, ainsi qu'au budget de fonctionnement de l'Irsem-Europe, l'implantation bruxelloise de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire.

En réalité, la diminution par rapport à 2025 n'est que d'environ 300 000 euros. Elle s'explique, selon la DGRIS, par une meilleure appréciation de la capacité des think tanks à répondre aux appels d'offres et par le rythme de contractualisation du ministère. Cette légère baisse intervient alors que les crédits de la recherche stratégique ont bénéficié d'une augmentation de 2 millions d'euros en 2025.

Je vous invite donc à redéposer vos amendements en séance, en prévoyant un abondement de 300 000 euros.

Les amendements sont retirés.

Amendement II-CF905 de M. Bastien Lachaud

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Nous proposons de réaffecter 1,2 milliard d'euros vers une ligne nouvelle dédiée au financement d'un avion du futur souverain. En effet, le projet Scaf n'avance pas – on peut même dire qu'il est à la dérive – et livre notre industrie aux appétits des entreprises allemandes. Nos intérêts divergent de ceux de notre voisin allemand.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. Votre amendement propose de tirer les leçons de l'échec de plus en plus patent du Scaf, sur lequel le patron de Dassault a plusieurs fois alerté la représentation nationale. Je ne puis qu'être sensible à vos arguments en faveur du « développement d'un programme entièrement souverain qui ne dépend pas des intérêts nationaux allemands ».

Cependant, je formulerai une demande de retrait, car le financement de ce projet doit passer par la création d'une ligne nouvelle au sein du programme 146, *Équipement des forces*, et non par l'abondement des crédits du programme 178. À défaut, je m'en remettrai à la

sagesse de la commission, puisque je partage votre constat sur l'impasse dans laquelle se trouve le Scaf.

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Nous maintenons l'amendement pour que la commission puisse se prononcer sur le principe, mais nous le réécrivons dans le sens que vous suggérez pour la séance.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement II-CF881 de M. Aurélien Saintoul

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). Dans le même esprit que le précédent, cet amendement vise à créer un programme intitulé *Char du futur souverain*. Il s'agit de prendre acte, une fois pour toutes, de l'enlisement, pour ne pas dire de l'échec, du MGCS. Les calendriers allemand et français sont loin de concorder. Au terme du processus, Rheinmetall sera le seul fournisseur européen existant sur le segment des chars lourds. La manœuvre est habile, mais elle ne sert certainement pas les intérêts de la France.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Je comprends votre préoccupation relative au maintien du char Leclerc en attendant l'arrivée du char du futur dans le cadre du programme MGCS à l'horizon 2040-2045.

En revanche, je ne partage pas votre souhait que nous créions un programme de char du futur souverain et que nous nous retirions du programme MGCS. Le chef d'état-major de l'armée de terre a en effet affirmé à plusieurs reprises qu'il avait besoin d'un système de systèmes ambitieux, qui ne serait pas un Leclerc amélioré. La coopération avec l'Allemagne nous permet de mutualiser nos savoir-faire et le coût d'un tel développement. Ne pas donner sa chance au MGCS serait contre-productif, car les briques technologiques que nous développerons seront en tout état de cause utiles, quelle que soit l'issue de ce programme.

J'ai constaté au cours de mes auditions un changement d'approche de la DGA, qui semble prête à envisager une solution intermédiaire, certainement dans le cadre d'une coopération, qui permettrait d'éviter une rupture capacitaire et de rapprocher notre calendrier de celui des Allemands.

Pour toutes ces raisons, avis défavorable.

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). Vous nous donnez, d'une certaine façon, une raison de créer ce programme. En effet, le char du futur souverain peut constituer une solution intermédiaire. Nous avons d'ailleurs déposé, l'année dernière, un amendement visant à lancer un tel programme, qui avait été adopté avant d'être balayé par le 49.3. J'invite notre commission à renouveler son vote.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. On compare deux choses qui ne sont pas comparables. Le MGCS n'est pas abandonné : il s'inscrit dans un horizon plus lointain. Le programme intermédiaire vise, quant à lui, à combler le trou capacitaire, sans toutefois correspondre aux besoins des armées à terme. Il faut faire l'un et l'autre, à une échelle temporelle différente.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendements II-CF1065 de M. Frédéric Boccaletti et II-CF668 de M. Emeric Salmon (discussion commune)

M. Frédéric Boccaletti (RN). L'amendement II-CF1065 vise à répondre à une urgence pour l'armée de l'air et de l'espace : je veux parler de la pénurie de spécialistes en systèmes d'information, en cyber et en commandement numérique. Ces métiers essentiels à la souveraineté et à la réactivité de nos forces sont en tension, faute de rémunérations attractives. Le privé recrute à prix d'or quand nos aviateurs, eux, quittent les rangs – le problème est le même dans la marine. Lors des émeutes en Nouvelle-Calédonie, 114 aviateurs, dont des spécialistes en systèmes d'information et de communication, ont été déployés sur 17 000 kilomètres pour garantir la coordination et la lutte antidrones. Leur expertise est vitale. Aussi proposons-nous d'abonder de 50 millions d'euros l'action 04, *Préparation des forces aériennes*, du programme 178 en redéployant des crédits prélevés sur le programme Scaf.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. L'amendement II-CF668 est un amendement de repli, qui vise à affecter 5 millions d'euros au financement des systèmes d'information et de communication. Je préférerais que l'on adopte l'amendement II-CF1065.

Il me paraît nécessaire de renforcer les crédits en faveur des systèmes d'information et de communication de l'armée de l'air et de l'espace, qui est confrontée à un déficit structurel d'effectifs. Les compétences recherchées par l'armée de l'air le sont également par le secteur privé, qui sait mettre les moyens pour attirer des profils d'ingénieurs et de techniciens. Le renforcement de la capacité opérationnelle de nos armées requiert un effort supplémentaire, fléché vers l'action 04 du programme 178.

M. Charles de Courson (LIOT). Ce problème est-il lié à la grille indiciaire de la fonction publique, ou s'agit-il de contractuels ?

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. Ce sont des contractuels, qui sont souvent sollicités par le secteur privé après avoir acquis des compétences au sein des armées.

M. Charles de Courson (LIOT). Ne pourrait-on pas prévoir, dans les contrats, que les personnels restent au moins quelques années ? Si les armées ne sont pas compétitives par rapport au secteur privé, on peut voter ce que l'on veut, cela ne servira à rien !

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. Il faudra en effet que les armées réfléchissent aux moyens de fidéliser les personnels dans le cadre de ces contrats.

Mme Claire Marais-Beuil (RN). Si je ne me trompe, la Cour des comptes mène actuellement une étude comparative sur l'emploi des contractuels et des fonctionnaires, et sur les conséquences qu'emportent ces statuts. Il sera intéressant de lire ses analyses et ses recommandations, alors que le recours aux contractuels est en train de s'envoler.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF1065.*

*En conséquence, l'amendement II-CF668 **tombe**.*

Amendement II-CF1172 de M. Aurélien Saintoul

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). Il s'agit de créer un nouveau programme visant à accélérer la dronisation navale. La marine emploie déjà des drones, mais elle n'a pas pris le pli assez vite. En outre, les choix qui ont été faits ne sont pas nécessairement rassurants – je pense en particulier au partenariat noué entre Naval Group et Kongsberg en 2024. Nous renonçons un peu vite à une filière souveraine dans ce secteur qui sera pourtant décisif pour la guerre de demain.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Le retour d'expérience des conflits confirme l'utilité des drones maritimes. Selon le dossier de presse du ministère des armées, près de 600 millions d'euros sont consacrés aux drones dans le PLF. Plus précisément, la ministre des armées a indiqué, lors de son audition au Sénat, que de nouvelles commandes seront passées au bénéfice de la marine, à hauteur de quarante drones sous-marins et vingt-cinq de surface. Eu égard à cet effort, créer un nouveau programme pour 150 millions supplémentaires ne me semble donc pas nécessaire ; assurons-nous d'abord de la livraison de ces nouveaux équipements. Demande de retrait.

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). Un effort est effectivement engagé, mais dans le cadre de programmes lancés il y a un certain temps, en particulier Slam-F (système de lutte anti-mines navales futur). Compte tenu de l'évolution de la conflictualité, les montants ne nous semblent pas à la hauteur des besoins.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1440 de M. Thibaut Monnier et II-CF1064 de M. Julien Limongi (discussion commune)

Mme Stéphanie Galzy (RN). L'amendement II-CF1440 vise à augmenter de 50 millions d'euros les crédits dédiés à la préparation et à l'équipement des forces terrestres. L'objectif est d'améliorer la réactivité et la capacité d'innovation de l'armée de terre face aux conflits de haute intensité et à un environnement de bataille de plus en plus contesté, notamment dans le domaine électromagnétique. Ces fonds supplémentaires permettront à nos forces armées de se doter de nouvelles technologies, comme l'impression 3D, de sorte que les unités puissent produire rapidement pièces et équipements. Pour intensifier l'innovation, nous pourrions par exemple nous appuyer sur les expérimentations menées par le premier régiment d'infanterie de marine.

La somme que nous proposons de mobiliser provient du budget relatif au projet franco-allemand Scaf, que nous jugeons trop coûteux et chimérique. Le renforcement de l'équipement des forces terrestres pourrait ainsi avoir lieu sans augmentation globale des dépenses.

M. Pascal Jenft (RN). L'amendement II-CF1064 vise, quant à lui, à renforcer les moyens consacrés au MCO des drones des forces terrestres. Leur emploi massif dans les conflits récents montre qu'ils jouent un rôle décisif sur le plan tactique et pour la protection des soldats. En un mot, c'est un outil clé de l'armée moderne. Nous avons donc besoin de préserver leur disponibilité opérationnelle et de soutenir l'innovation technologique en ce domaine, ce qui demande un effort budgétaire stratégique.

Le contrat passé en 2024 avec l'entreprise Delair indique qu'un drone coûte environ 2 000 euros. L'armée de terre en possédant 230, il faudrait donc 460 000 euros pour les remplacer ou les entretenir. C'est la somme que nous proposons de transférer du programme 144 vers le programme 178.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. J'émet un avis favorable à ces deux amendements.

Avec 50 millions d'euros supplémentaires, l'état-major de l'armée de terre pourrait effectivement renforcer sa préparation opérationnelle face aux innovations technologiques. Au-delà des contrats passés avec la BITD, nos armées doivent être en mesure de gérer elles-mêmes les stocks de matériels stratégiques, notamment pour leur MCO, sans dépendre des chaînes d'approvisionnement des industriels. Puisque l'amendement II-CF905 de M. Lachaud a libéré 1,2 milliard d'euros, nous pouvons en réutiliser ici une petite partie !

Je suis d'accord avec M. Jenft, les moyens consacrés aux capacités autonomes des armées et au maintien des équipements en conditions opérationnelles doivent être renforcés. La demande de 460 000 euros, par ailleurs modeste, correspond à un besoin avéré en drones tactiques.

*Successivement, la commission **rejette** l'amendement II-CF1440 et **adopte** l'amendement II-CF1064.*

Amendement II-CF926 de M. Aurélien Saintoul

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). Il convient de tirer les conséquences du retour d'expérience ukrainien et de créer une ligne budgétaire dédiée au développement de radars acoustiques. Compte tenu des évolutions techniques dans le domaine des drones aériens, nous avons ici un besoin.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. La lutte antidrones mérite effectivement d'être renforcée. Cela étant, d'importants efforts sont déjà consentis dans le cadre du PLF, avec un total de 900 millions d'euros alloués à la défense surface-air, qui inclut la lutte antidrones. Je confirme que le développement de radars acoustiques pourrait s'avérer intéressant, en complément d'autres capacités, et je sais nos forces très attentives au retour d'expérience du théâtre ukrainien. Des initiatives sont déjà suivies par l'Agence de l'innovation de défense (AID), dans le cadre de projets d'accélération de l'innovation (PAI).

Cependant, cet aspect a plutôt vocation à être discuté lors de la prochaine actualisation de la LPM. Je demande donc le retrait de l'amendement, comme je le ferai pour tous ceux nous invitant à prendre ce type de décisions stratégiques.

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Je précise simplement que l'amendement II-DN35, similaire à celui-ci, a été adopté par la commission de la défense. Je m'étonne qu'il ne figure pas parmi ceux que nous devons examiner ce matin.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF1119 de M. Laurent Jacobelli

Mme Edwige Diaz (RN). Cet amendement vise à supprimer la contribution française à l'Agence européenne de défense (AED), et ce pour trois raisons. D'abord, son montant doit augmenter de 2 millions d'euros l'an prochain sans que nous sachions pourquoi. Ensuite, nous considérons que cette agence est dépourvue d'utilité stratégique et de pouvoir décisionnel et opérationnel – sachant que la France dispose déjà d'une industrie de défense complète. Enfin, le Rassemblement national n'est pas dupe des arrière-pensées des macronistes, qui rêvent d'une armée européenne.

Vous le savez, avec Marine Le Pen, nous sommes opposés à cette notion d'armée européenne, qui reviendrait à affaiblir la nôtre, mais aussi à déposséder la France de sa souveraineté. De plus, tout le monde sait que nos forces terrestres manquent cruellement de moyens. Voilà pourquoi nous souhaitons transférer ces 11 millions d'euros à leur profit.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. Comme mes collègues du groupe Rassemblement national, je considère que la contribution de la France à l'AED est superflue eu égard à la force de notre modèle d'armée et à notre BITD. Nous n'avons pas besoin de cet outil de la Commission européenne, dont nous ne contrôlons pas le budget. Les efforts supplémentaires que nous fournissons en faveur de notre défense dans un contexte budgétaire contraint ne doivent en aucun cas être gaspillés pour des projets inopérants. Avis favorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF1338 de Mme Catherine Hervieu

M. Arnaud Bonnet (EcoS). Cet amendement vise à accroître les moyens alloués au service de santé des armées (SSA). En effet, la multiplication des crises et des conflits ainsi que le changement climatique exposent les combattants à des risques sanitaires nouveaux, notamment lors des opérations extérieures. Aussi devons-nous renforcer la prévention des risques et améliorer le suivi de la santé mentale de nos militaires. Les besoins ont été identifiés, et l'augmentation du budget du SSA que nous proposons pourrait permettre de résorber l'austérité qui lui avait été imposée. Notons d'ailleurs que sa feuille de route pour les années 2024-2030, censée s'inscrire dans la logique de la LPM, n'a été élaborée et validée qu'après l'adoption de ce texte.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. J'avais alerté sur les besoins du SSA lors du Printemps de l'évaluation 2024, mais je n'avais pu présenter mes travaux en commission en raison de la dissolution. À mon sens, l'augmentation des moyens de ce service ne devrait pas avoir lieu à l'échelle d'une seule année et mériterait plutôt une réflexion plus large lors de l'actualisation de la LPM, que nous espérons prochaine. Dans cette attente, je demande le retrait de l'amendement ; à défaut, je m'en remettrai à la sagesse de la commission.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Contre l'avis du rapporteur spécial Emeric Salmon, la commission **rejette** l'amendement II-CF752 de M. Matthias Renault.*

Amendements II-CF1165 de M. Laurent Jacobelli et II-CF670 de M. Emeric Salmon (discussion commune)

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. L'amendement II-CF670, que j'ai déjà défendu les années précédentes, vise à construire et à rénover des logements de militaires. Comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, les auditions que j'ai menées font état d'un besoin en la matière. Le secrétariat général des armées a essayé de me rassurer concernant le déploiement de nouveaux hébergements, mais je reste inquiet compte tenu des remontées des associations professionnelles militaires.

Je suis également favorable à l'amendement II-CF1165.

*Successivement, la commission **rejette** l'amendement II-CF1165 et **adopte** l'amendement II-CF670.*

Amendement II-CF861 de la commission de la défense

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Adopté à la quasi-unanimité par la commission de la défense, cet amendement vise à augmenter les effectifs de la cellule Thémis, chargée de la lutte contre les violences sexistes et sexuelles au sein du ministère des armées. La politique de l'ancien ministre a permis une libération de la parole, le nombre de faits recensés étant passé de 42 en 2022 à 252 en 2024. Cependant, les effectifs de la cellule n'ont pas suivi cette progression. Il convient d'y remédier afin que tous les signalements soient traités correctement.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. Le soutien et l'accompagnement des victimes de violences sexistes et sexuelles requièrent toute notre attention. Nous saluons donc les moyens consacrés par le ministère au travers de la cellule Thémis, au sein de laquelle travaillent quinze personnes – des effectifs qui me paraissent adaptés au volume de signalements à traiter. À mon sens, le problème réside plutôt dans la culture du non-dit et le manque de sensibilisation, laquelle devrait avoir lieu tout au long de la formation des militaires. Dans la mesure où je ne crois pas qu'une hausse des moyens affectés à la cellule résoudra ce problème structurel, je m'en remettrai à la sagesse de la commission sur cet amendement.

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : alors que 42 faits de violences sexistes et sexuelles ont été recensés en 2022, le chiffre est passé à 49 en 2023, puis à 252 en 2024, tandis que 133 ont été comptabilisés au cours du premier semestre de cette année. Il y a donc nécessairement une inadéquation entre les moyens et le nombre de signalements à traiter.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF853 de la commission de la défense

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Les baleiniers constituent un corps spécifique, qui n'existe qu'en Polynésie française. Ils travaillent dans le cadre de contrats civils, ce qui les contraint à changer d'activité ou à prendre leur retraite après dix-sept ans de service. Eu égard au temps de formation nécessaire à l'exercice de ce métier, il nous semble

dommageable que les armées aient à se passer de la compétence de ces agents une fois ce plafond atteint.

Il me semble que c'est la troisième année consécutive que la commission de la défense adopte pareil amendement, qui n'a jamais pu être défendu en séance en raison du recours au 49.3 ou du rejet de la première partie du PLF.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. Il s'agit selon moi d'un amendement d'appel, dans la mesure où les crédits demandés n'apporteraient pas de solution au problème que vous soulevez. Il revient à l'autorité réglementaire de lever cette limite d'âge si elle le juge nécessaire. Sagesse.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendements II-CF775 de M. Damien Girard et II-CF851 de la commission de la défense (discussion commune)

M. Damien Girard (EcoS). L'amendement II-CF775 vise à rappeler la nécessité d'atteindre un total de dix-huit navires de premier rang – un format indispensable pour permettre à la marine d'assurer pleinement son contrat opérationnel, qu'il s'agisse de la dissuasion ou de la protection des territoires ultramarins. À cet égard, une approche en « coques blanches » contribuerait à réduire le coût réel pour l'État de ce passage à dix-huit frégates, tout en renforçant la compétitivité de notre BITD au niveau européen, dans un contexte où la disponibilité opérationnelle devient un critère décisif pour l'exportation.

Alors que le gouvernement semble hésiter sur la stratégie à adopter, notre rôle de parlementaires est de réaffirmer que notre marine doit être équipée à la hauteur des enjeux géopolitiques du moment.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Je partage votre avis quant à la nécessité de renforcer notre flotte de frégates de premier rang ; en disposer de trois supplémentaires nous permettrait de couvrir un théâtre d'opération de plus. Cependant, compte tenu des montants et de la variabilité des prix – nous l'avons vu s'agissant des frégates multimissions (Fremm) –, cette question stratégique et politique devrait plutôt être abordée lors de la réactualisation de la LPM. Cet enjeu requiert la définition précise du format de chaque armée, à l'aune de son contrat opérationnel. Je demande donc le retrait de ces deux amendements, qui ont le même objet.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendements II-CF880 de M. Bastien Lachaud et II-CF1145 de Mme Nadine Lechon (discussion commune)

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Mon amendement vise à créer une ligne budgétaire nouvelle, destinée à développer un système d'alerte avancée. Dans ce domaine également, la France s'est lancée dans une coopération avec l'Allemagne, baptisée Odin's Eye, alors que nos industries disposent de toutes les briques technologiques pour élaborer une solution souveraine. De surcroît, la coordination d'Odin's Eye a été confiée à l'industriel allemand OHB, reléguant nos acteurs nationaux à un rôle secondaire. Nous

estimons que notre pays doit agir seul dans ce domaine, qui n'est pas indépendant de la dissuasion nucléaire.

M. Alexandre Dufosset (RN). La création d'un programme souverain d'alerte avancée est indispensable à notre sécurité nationale. De fait, nous ne disposons plus d'alerte infrarouge spatiale, ni de radar transhorizon complet ; nous dépendons entièrement des informations américaines dans le cadre de l'Otan, ce qui affaiblit notre autonomie stratégique, notamment en matière de dissuasion nucléaire.

Pourtant, la France a tout pour faire seule. Nous avons un radar Nostradamus à perfectionner, des radars de longue portée développés par Thales et un savoir-faire spatial reconnu grâce à Thales Alenia Space, Airbus, ArianeGroup et l'Onera (Office national d'études et de recherches aérospatiales). Ainsi, tandis que l'Allemagne prend la tête du programme Odin's Eye, la France, jadis pionnière avec le démonstrateur Spirale, se met en retrait, ce qui est incompréhensible.

L'amendement II-CF1145 tend donc à réinvestir 50 millions d'euros pour relancer notre capacité nationale d'alerte avancée, pilier de notre indépendance et de notre dissuasion. En un mot, retrouvons la maîtrise de nos yeux dans l'espace !

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. J'adhère à la nécessité de rompre, ou du moins de réduire notre dépendance aux moyens américains et de structurer une filière européenne dans un domaine critique où nous disposons de briques technologiques importantes. Il faut toutefois aller très vite et pouvoir mobiliser des financements importants. La montée en puissance d'une capacité d'alerte avancée représente en effet plusieurs centaines de millions d'euros à l'horizon 2030, un effort colossal à l'échelle de notre pays.

Nos besoins convergent d'ailleurs avec ceux d'autres partenaires. La coopération en ce domaine me semble donc aller dans le bon sens, d'autant qu'elle ne se limite pas à la France et à l'Allemagne : elle concerne aussi l'Espagne, l'Italie, la Lituanie. Créer un programme strictement national nous priverait des bénéfices à venir de cette coopération, tout en fragilisant d'autres priorités capacitaires inscrites dans la LPM.

Enfin, je note que les deux amendements n'évaluent pas au même niveau l'ampleur de l'effort à fournir, le premier prévoyant le transfert de 70 millions d'euros, contre 50 millions pour le second, signe que la mesure des besoins n'est pas aboutie.

*Successivement, la commission **rejette** l'amendement II-CF880 et **adopte** l'amendement II-CF1145.*

Amendements identiques II-CF857 de la commission de la défense et II-CF922 de M. Arnaud Saint-Martin ; amendement II-CF858 de la commission de la défense (discussion commune)

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). Dans le cadre de leur mission flash, Arnaud Saint-Martin et Corinne Vignon ont mis en garde contre les fragilités du programme Iris² et insisté sur l'importance de déployer dès 2030 la constellation de satellites prévue grâce à un soutien matériel et financier, tout en garantissant son interopérabilité avec le système Syracuse, afin de ne pas laisser s'installer un trou capacitaire au sein des télécommunications spatiales. C'est l'objet même de ces amendements d'appel, dont la portée financière est symbolique.

Il faut soutenir le développement de cette constellation en dépit des mauvais coups qu'elle a reçus de la part de nos partenaires italiens – qui ont annoncé des discussions avec Starlink – et surtout allemands – qui, conformément à leurs habitudes, ont révélé en avril dernier qu'ils étudiaient la possibilité de lancer leurs propres satellites.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Nous abordons là un enjeu d'autonomie stratégique essentiel. Comme le rappelle l'exposé sommaire des amendements identiques, la LPM 2024-2030 n'a pas inclus de troisième satellite Syracuse, car la constellation Iris² permettait de s'appuyer sur les orbites basses, étant ainsi complémentaire de nos satellites géostationnaires. En tout état de cause, nous ne pourrions revenir sur ce choix majeur que dans le cadre de la révision prochaine de la LPM. Je reconnais bien sûr la qualité de la mission flash conduite par nos collègues Saint-Martin et Vignon, mais, comme je l'ai fait précédemment, je demande le retrait de ces amendements d'appel.

*Successivement, la commission **rejette** les amendements identiques II-CF857 et II-CF922 et **adopte** l'amendement II-CF858.*

Amendement II-CF855 de la commission de la défense

M. Frank Giletti, rapporteur pour avis de la commission de la défense (Préparation et emploi des forces : Air). Notre flotte d'avions de chasse est trop réduite : le président de la République et le premier ministre l'ont répété à plusieurs reprises cette année, demandant de porter nos capacités à 235 appareils, ce qui nécessite l'achat de trente nouveaux Rafale – vingt pour l'armée de l'air et dix pour la marine. La commission de la défense a donc adopté un amendement d'appel visant à rappeler l'importance d'allouer à l'armée de l'air et de l'espace les moyens de répondre à son contrat opérationnel.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Il s'agit d'un autre amendement relevant des postures politiques et des choix de format d'armée. Comme les précédents, il n'a pas vocation à être discuté dans le cadre du PLF, mais lors de la future actualisation de la LPM. Demande de retrait.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement II-CF856 de la commission de la défense

M. Frank Giletti, rapporteur pour avis. Comme vous le savez, le passage au standard F5 confèrera au Rafale des capacités supérieures. Mais en attendant l'élaboration d'un avion du futur, dans le cadre d'un programme qui reste à définir, la motorisation de l'appareil, qui n'a pas évolué depuis sa création, est un impensé de la LPM 2024-2030 qu'il convient de combler. Des études doivent être menées afin de doter le Rafale d'un moteur suffisamment puissant pour la réalisation de ses missions, sachant que sa charge utile a augmenté, tout comme ses besoins électriques. Je demande donc instamment qu'un programme pour la conception d'un moteur adapté soit lancé.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Comme vous, je suis attentif au passage au standard F5. L'intégration d'un moteur suffisamment puissant est effectivement nécessaire pour préserver les performances du Rafale à l'avenir. Il est vrai que cette question ne figure pas dans la présente LPM, mais d'après les informations dont je dispose, une feuille

de route a été élaborée en la matière par la DGA. N'oublions pas qu'il s'agit d'un enjeu industriel pour le motoriste Safran. Une étude de levée de risque lui a été notifiée.

Cela étant, je rappelle aussi que le Rafale est déjà un avion de combat polyvalent, couvrant l'ensemble des missions stratégiques que sont la dissuasion, la pénétration, la supériorité aérienne, l'attaque au sol et la reconnaissance, et que son évolution est assurée par une modernisation continue grâce à des standards incrémentaux. À cet égard, la LPM 2024-2030 prévoit explicitement la poursuite du développement du standard F4 et celui du standard F5. Les contours de ce dernier, notamment pour ce qui est de la motorisation, doivent être précisés prochainement.

Je demande donc le retrait de cet autre amendement d'appel.

M. Frank Giletti, rapporteur pour avis. Je le maintiens afin d'accélérer la prise de décision.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement II-CF945 de M. Bastien Lachaud

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Il s'agit de financer en urgence l'achat de systèmes de LRU, qui sont des équipements de frappe dans la profondeur. Le conflit en Ukraine montre que de tels équipements sont indispensables pour résister à un choc ; or nos armées en sont démunies. Il est indispensable de posséder une capacité souveraine, ce qui suppose d'acheter des produits français. Certaines sociétés, comme Turgis Gaillard, mettent sur le marché ce type de matériel, que la DGA doit soumettre à des essais.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Une fois de plus, nous partageons le même constat : il est indispensable de trouver rapidement un successeur au LRU, proche de l'obsolescence, pour éviter toute rupture capacitaire.

Plusieurs options sont effectivement envisagées, telles que l'achat sur étagère d'une solution indienne ou de la solution Foudre, que développe actuellement la société Turgis Gaillard. La solution souveraine doit être privilégiée, comme le prévoit la LPM 2024-2030, sous réserve qu'elle réponde aux exigences opérationnelles. Des essais seront menés en 2026 pour décider des suites à donner aux deux partenariats d'innovation en cours, dans le cadre du programme FLPT (frappe longue portée terrestre).

Dans la mesure où les essais n'ont pas été menés à leur terme, il me paraît difficile d'engager des crédits en faveur de l'acquisition de l'une ou l'autre de ces solutions. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF669 de M. Emeric Salmon

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. Il vise à renforcer les moyens budgétaires alloués à la cyberdéfense. Les auditions menées ont confirmé que nos forces armées demeurent confrontées à une intensification rapide et continue des menaces dans le cyberspace. Ces menaces, souvent hybrides, associent espionnage, sabotages, désinformation et attaques visant

les infrastructures critiques, les systèmes d'armes ou les réseaux de communication du ministère des armées. C'est pourquoi je propose d'abonder de 10 millions d'euros, en AE et en CP, l'action *Commandement et maîtrise de l'information* du programme 146.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Le développement d'une cyberdéfense robuste, crédible et intégrée à la manœuvre militaire constitue un enjeu majeur pour nos forces armées. C'est l'une des priorités capacitaires de la LPM 2024-2030, avec 4 milliards de besoins programmés sur la période.

Rien que dans le PLF pour 2026, 500 millions d'euros sont alloués à la cyberdéfense afin de développer nos capacités dans les trois domaines de la lutte informatique défensive, offensive et d'influence. Sans couvrir tous les besoins, ces crédits permettront, par exemple, le développement d'une *data factory* ou le financement d'études en amont spécifiques.

Par ailleurs, la création du CND traduit la volonté de créer une fonction numérique unifiée, lisible, plus robuste et capable d'attirer de nouveaux talents. Compte tenu de la mobilisation sur ces sujets, il n'est pas nécessaire d'augmenter les crédits de cette action de 10 millions. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF859 de la commission de la défense

M. Frank Giletti, rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement d'appel. Le programme Celeste (capacité électromagnétique spatiale) doit succéder à la constellation Ceres (capacité de renseignement électromagnétique spatiale), entrée en service en 2022, afin de garantir la continuité du renseignement d'origine électromagnétique (ROEM) depuis l'espace, capacité stratégique et souveraine que seule la France détient en Europe. Or je m'inquiète de la situation préoccupante de ce programme. Son lancement, qui est retardé, doit intervenir rapidement, car ce glissement de calendrier, alors que les satellites Ceres arrivent en fin de vie, est susceptible d'entraîner une faille capacitaire.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Le programme Celeste bénéficie de 37 millions d'AE et de 20,6 millions de CP. Je n'ai pas été alerté de la nécessité de prévoir des moyens supplémentaires à ce stade. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. Frank Giletti, rapporteur pour avis. Pour ma part, je suis préoccupé par ce retard. Le lancement en réalisation, initialement prévu pour 2025, n'a toujours pas été programmé en 2026, alors même que la fin de vie des satellites Ceres est fixée à 2029. On m'a indiqué que ce décalage était préjudiciable à nos forces armées, en particulier à l'armée de l'air et de l'espace.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1041 de M. Damien Girard

M. Damien Girard (EcoS). Il vise à poursuivre l'adaptation de nos armées à la rapidité de l'innovation que le théâtre ukrainien a révélée. Il y a deux semaines, le chef d'état-major des armées a confirmé devant nous le besoin de cycles d'innovation courts, estimant

qu'une légère inefficience budgétaire pouvait être justifiée par une véritable prise en compte des retours d'expérience et des besoins des militaires.

L'objet de cet amendement est de faire confiance au terrain et aux militaires. Il tend à créer une enveloppe de 100 millions d'euros pour chacune des armées et une enveloppe de 50 millions pour les unités de terrain, qui seraient gérées de manière autonome. Il s'agit de leur offrir une véritable marge de manœuvre en matière d'adaptation et d'expérimentation capacitaire dans les délais resserrés qui sont ceux de l'innovation.

Cet outil, complémentaire de l'action centralisée et efficace de la DGA, permettrait à nos armées d'être actrices à tous les niveaux de leur évolution capacitaire, de combler les brèches capacitaires ciblées et de montrer par l'exemple leurs besoins en équipements pour faire face à la guerre de haute intensité.

Cette proposition est issue d'une mission d'information que j'ai menée avec Thomas Gassilloud.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Les forces armées souhaitent en effet disposer d'une enveloppe qu'elles pourraient gérer de manière autonome pour acquérir des équipements. L'armée de terre a instauré, par exemple, des enveloppes de près de 100 000 euros à la main des chefs de corps. Néanmoins, il faut veiller à garantir la cohérence capacitaire et l'interopérabilité des acquisitions, ainsi qu'à maintenir la capacité opérationnelle des armées. Je vous invite donc à retirer votre amendement et à le retravailler d'ici à la séance, en précisant de quelle manière vous avez évalué le besoin total à 350 millions.

M. Damien Girard (EcoS). Je maintiens l'amendement, qui envoie un signal important, même si je le retravaillerai d'ici à la séance. Le montant de 350 millions, issu des travaux menés dans le cadre de notre mission d'information, vise à répondre aux besoins exprimés par chacune des armées.

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Je crains que des achats inconsidérés et non contrôlés par la DGA menacent l'interopérabilité et créent des failles de vulnérabilité.

Par ailleurs, si cette mesure devait s'accompagner d'une mise à disposition de moyens humains, ainsi que le prévoit l'exposé sommaire, elle complexifierait les achats publics au lieu de les simplifier.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF937 de M. Arnaud Saint-Martin

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). Nous proposons de nationaliser ArianeGroup. En effet, la privatisation d'Arianespace en 2015, la fusion d'Eutelsat avec OneWeb, l'accélération de l'installation de l'écosystème du *New Space* et le retard pris par le programme Ariane 6 nous inquiètent quant à la capacité de la France à préserver son accès souverain à l'espace et à s'adapter aux innovations à moyen et long terme. Le plan France 2030 a consisté à saupoudrer de l'argent public sans planification ni vision industrielle ou stratégique d'avenir, entraînant une grande dispersion des fonds et nuisant à la lisibilité de la politique spatiale française.

La situation actuelle et le déclin de la France dans le domaine aérospatial sont en partie liés à la privatisation du programme Ariane 6 en 2013, lourde erreur stratégique et industrielle ayant entraîné quatre années de retard dans le développement, la construction et le tir inaugural du lanceur, qui a finalement eu lieu en juillet 2024. Le retard pris dans le programme, dû aux sous-investissements dans le secteur des lanceurs à la suite de sa privatisation, a provoqué une rupture temporaire de l'accès souverain de la France à l'espace. Durant cette période, deux satellites de la constellation européenne Galileo ont ainsi été tirés par SpaceX, et Eumetsat a annoncé faire tirer ses satellites par Falcon 9.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Je ne nie pas le caractère stratégique d'ArianeGroup, mais je ne pense pas que le débat sur les nationalisations soit encore d'actualité. Du reste, l'entreprise fonctionne et occupe une place centrale dans l'écosystème de défense. Enfin, je me demande sur quels éléments repose la valorisation d'ArianeGroup à 266 millions. Dans cette période de forte contrainte budgétaire, cette somme pourrait être bien mieux utilisée. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF936 de M. Aurélien Saintoul

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). Cet amendement, que nous avons déjà défendu lors de l'examen de précédents PLF, a été adopté l'an dernier avant d'être balayé par le 49.3. Il vise à nationaliser Atos, entreprise indispensable à la souveraineté numérique de la France, qui est gravement menacée, la restructuration de sa dette ne conduisant qu'à son démantèlement progressif au profit des banques.

Qu'il s'agisse d'Atos ou d'ArianeGroup, il est très difficile de considérer qu'un bien dont l'acquisition par un acheteur dépend entièrement de la volonté de l'État a une valeur de marché.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Je suis sensible à la question de la souveraineté économique ; j'ai d'ailleurs présenté un rapport sur la guerre économique cet été.

Le Sisse (service de l'information stratégique et de la sécurité économiques), la DGE (la direction générale des entreprises) et la DGA sont très engagés sur le dossier Atos, qui est assez complexe. La nationalisation n'est pas la seule solution envisageable. La situation a d'ailleurs évolué depuis l'année dernière, puisque l'entreprise a indiqué avoir signé avec l'État français un accord de vente d'activités stratégiques incluant des supercalculateurs utilisés pour la dissuasion nucléaire. L'activité de l'entreprise qui concourt à notre souveraineté semble donc avoir été préservée. Avis défavorable.

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). L'activité relative aux supercalculateurs n'est pas la seule qui concourt à notre souveraineté. Puisqu'elle est décisive en matière de dissuasion nucléaire, l'État ne pouvait accepter que l'entreprise s'en défasse. Il serait erroné de considérer que l'ensemble des technologies liées notamment à l'infovalorisation et à l'infogestion ne constituent pas des briques nécessaires à la construction de notre souveraineté numérique.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Si un investissement étranger ou le démantèlement d'une entreprise présentait un quelconque danger, le Sisse et la DGE, en qui j'ai toute confiance, se mobiliseraient pour empêcher la réalisation d'une telle opération.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1171 de M. Bastien Lachaud

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). Il convient de créer, au sein de l'AID, une direction dédiée aux technologies quantiques, qui sont des technologies de rupture. Bien qu'elles soient déjà étudiées au sein de programmes de recherche liés à la mission *Défense* – je pense notamment au programme Girafe (gravimètre interférométrique de recherche à atomes froids embarquable) –, il serait pertinent de désigner un chef de file sur ces sujets, qui pourrait coordonner l'ensemble des recherches sur des technologies aussi différentes que la cryptographie, le développement de senseurs ou la puissance de calcul.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Avis défavorable. Le ministère des armées est déjà fortement investi dans le domaine du quantique et a pleinement pris la mesure de l'enjeu que représentent ces technologies. Conscient de la nécessité d'accélérer la recherche dans ce domaine, le ministre des armées a d'ailleurs annoncé, en juin dernier, le lancement d'un plan Quantique.

Plusieurs initiatives ont été lancées. L'AID inaugurera, d'ici à la fin de l'année, un laboratoire dédié au calcul quantique. La construction de l'Institut de défense débutera en 2026 sur le site de l'École polytechnique. Par ailleurs, le PLF prévoit de renforcer le budget des études amont à hauteur de 1,13 milliard d'euros. D'autres projets sont en cours – je pense en particulier au partenariat d'innovation Proqcima, qui vise à développer un ordinateur quantique avec le concours d'entreprises françaises. Enfin, le fonds Innovation défense a investi dans trois start-up du domaine des ordinateurs quantiques : Alice & Bob, Pasqal et Quandela.

Le délégué général pour l'armement, que vous citez dans votre exposé sommaire, a indiqué que le niveau de maturité des technologies quantiques était encore faible au regard de leurs effets dans le domaine militaire. Laissons donc au plan Quantique, lancé en juin dernier, le temps de porter ses fruits. Il me semble prématuré d'allouer 100 millions supplémentaires à cette politique dès 2026.

M. Paul Midy (EPR). Sans vouloir prédire l'avenir, je tiens à souligner que la supériorité dans le domaine quantique pourrait, en cas de troisième guerre mondiale, avoir un impact sur la capacité des forces et l'issue du conflit. Nous devons renforcer considérablement nos efforts en la matière. Une enveloppe de 100 millions d'euros n'est même pas suffisante ; que ce soit pour l'intelligence artificielle ou le quantique, il faudrait investir plusieurs milliards supplémentaires dans le bon véhicule, à savoir le plan France 2030.

Nous ne voterons pas cet amendement. Par ailleurs, nous saluons l'augmentation de 7 milliards du budget de la défense.

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). J'ai bien conscience des enjeux et des ordres de grandeur. La somme de 100 millions n'a pas pour objet de financer la recherche quantique, mais de créer au sein de l'AID une instance de coordination de l'ensemble des projets. Ne négligeons pas la recherche quantique en matière de défense, qui est très importante.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF938 de M. Aurélien Saintoul

M. Emmanuel Fernandes (LFI-NFP). La question de la transition énergétique et écologique constitue un enjeu fondamental pour l'ensemble des activités humaines, et les armées n'y feront pas exception. Dès à présent, sur notre propre territoire, nous devons réfléchir à la localisation des garnisons et à la transition énergétique des infrastructures militaires afin de mieux faire face aux conséquences du changement climatique.

Par ailleurs, la pérennité du moteur thermique apparaît incertaine, dans la mesure où l'Union européenne a prévu d'en interdire la vente à partir de 2035 pour les automobiles. Certes, une exemption pourrait être envisagée pour les véhicules militaires terrestres, pour des raisons d'efficacité opérationnelle. Néanmoins, lorsque les principaux constructeurs auront cessé de produire des moteurs thermiques, aucun ne continuera à le faire pour le marché très restreint de la défense. Nous devons donc nécessairement évoluer, et mieux vaut anticiper que subir.

C'est dans cet esprit que nous proposons la création d'un nouveau programme, *Préparer l'après pétrole*, qui engagerait le ministère à aborder concrètement cette transition et à anticiper cette rupture majeure du XXI^e siècle, afin de garantir la crédibilité et la résilience de nos forces armées.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. Je suis défavorable à cet amendement, qui relève de l'affichage politique et ne prend pas en considération les besoins réels de nos armées. Du reste, une partie des crédits des programmes 178 et 212 sont déjà consacrés à l'accompagnement de la transition énergétique du ministère des armées dans les domaines où cela est pertinent, notamment la politique du logement et la gestion des flottes de transport, dès lors que cela ne remet pas en cause ni ne retarde le renforcement et l'accélération nécessaires de notre préparation capacitaire.

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). En réalité, cet amendement n'est pas idéologique : il prend en compte la réalité afin d'anticiper. Il ne prévoit qu'une enveloppe de 3 millions, car il n'est bien entendu pas question de passer au char électrique dans deux ans. Il s'agit plutôt de donner au ministère les moyens de mener une réflexion d'ampleur sur l'avenir de l'ensemble des matériels des armées face à la perspective d'une pénurie de pétrole, qui pourrait intervenir dans trente ans ; or nos armées investissent aujourd'hui dans des matériels qui arriveront dans trente ans et dureront quarante ans. C'est donc maintenant qu'il faut y réfléchir. Ne nous berçons pas d'illusions, la dernière goutte de pétrole ne sera pas pour un char.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF774 de M. Damien Girard

M. Damien Girard (EcoS). Le Parlement manque de moyens pour contrôler la mise en œuvre de la loi de programmation militaire. Avec mon collègue Thomas Gassilloud, nous avons constaté qu'il était nécessaire de disposer de spécialistes en matière d'armement et de budgets régaliens afin de s'assurer du respect des engagements pris le gouvernement devant les Français. Cela est d'autant plus vrai dans un contexte où le budget de la défense est l'un des rares en augmentation. Si cette hausse est justifiée, il paraît légitime qu'un institut parlementaire chargé du suivi de l'application de la LPM puisse, notamment grâce à des moyens autonomes, demander des comptes au gouvernement tant sur la justification des

augmentations de crédits que sur les manquements capacitaires que nous observons encore trop souvent.

M. François Jolivet, président. C'est normalement l'objet du travail des rapporteurs pour avis et des rapporteurs spéciaux.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. En effet, les commissions de la défense et des finances assurent le suivi de l'exécution de la LPM. De même, la Cour des comptes publie régulièrement des rapports. Je ne vois pas l'intérêt de créer un comité Théodule supplémentaire doté de 1 million d'euros. Je vous renvoie notamment au rapport de notre collègue sénateur Dominique de Legge, publié au printemps, sur les perspectives de financement des objectifs fixés par la LPM.

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Je souscris à cet amendement, sur lequel je me suis déjà exprimé en commission de la défense. L'exécutif gère seul les questions de défense et tient le législatif à distance. Nos pouvoirs de contrôle sont régulièrement bafoués. Les rapporteurs pour avis ont reçu les réponses à leurs questionnaires après la rédaction des rapports. Il y a donc une volonté du gouvernement de bloquer les informations transmises au Parlement. Dès lors, tout ce qui peut renforcer le Parlement est utile. Néanmoins, cet amendement n'est pas à la bonne place : ce n'est pas au ministère des armées, mais à l'Assemblée nationale qu'il revient de financer un tel institut.

La commission rejette l'amendement.

M. François Jolivet, président. Nous en venons aux explications de vote sur les crédits de la mission.

M. Christophe Plassard, rapporteur spécial. Je suis gêné par l'adoption de l'amendement II-CF905, qui signe symboliquement la fin du Scaf. Même s'il ne fait que déshabiller le programme 146 pour habiller le programme 178, cet amendement est un *game changer*, comme on dit dans le monde militaire. Je ne peux donc pas voter ces crédits. Cependant, compte tenu de l'importance du budget des armées, je m'abstiendrai.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. J'avais indiqué dans mon propos liminaire que j'étais favorable à l'adoption des crédits. Il est vrai que l'amendement II-CF905 a énormément bougé les lignes – je m'en étais remis à la sagesse des commissaires, d'autant que M. Lachaud avait précisé qu'il retravaillerait son amendement en vue de la séance. Les autres amendements ne sont pas des *game changers*. Je maintiens donc mon avis favorable.

M. Paul Midy (EPR). L'adoption de l'amendement II-CF905 n'est pas acceptable. C'est pourquoi nous nous abstiendrons.

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). Beaucoup ont été tentés de se réjouir de l'augmentation de 6,7 milliards du budget de la défense. Ce serait néanmoins une erreur, pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, alors que la disette budgétaire touche toutes les autres missions, cette hausse peut donner l'impression qu'on sacrifie l'avenir à la défense, ce qui n'est pas souhaitable. En réalité, la France a les moyens de ses besoins : nous pourrions tout financer, à condition d'aller chercher les recettes là où elles sont. Il ne faut jamais laisser penser le contraire.

Ensuite – et c’est peut-être encore plus grave –, cette hausse est deux fois supérieure à celle prévue par la loi de programmation militaire. Elle ne peut que traduire une forme d’insincérité de cette loi. Personne ne pourra se satisfaire de récriminations sur l’air de « qui aurait pu prédire ? », puisque la LPM a été votée en juillet 2023. L’accélération des crises était déjà visible et prévisible. On ne peut tirer de l’existence d’une surmarche de 3,5 milliards qu’une seule conclusion : la LPM était soit sous-calibrée, soit sous-budgétée. Il faut s’en inquiéter, d’autant que les autorisations d’engagement des deux dernières années dessinent une trajectoire budgétaire difficile à soutenir.

Par ailleurs, il est impossible de savoir précisément comment seront utilisés ces fonds nouveaux. On paiera sans doute un peu plus de tout, mais ces abondements n’empêcheront pas le décalage de certains programmes – ainsi, le nombre des frégates espérées est passé de dix-huit à quinze. Ils ne combleront aucun trou capacitaire devenu criant, par exemple en matière de frappe dans la profondeur ou de dronisation navale.

Le tout est mis au service d’une géopolitique qui ne tient pas compte des réalités. Les États-Unis de Trump ne peuvent être décemment considérés comme un allié fiable. Quant au partenariat privilégié avec l’Allemagne, celui-ci n’a provoqué, ces dernières années, que des désastres. À ce sujet, l’adoption de l’amendement II-CF905 révèle une forme de prise de conscience.

L’examen de ces crédits en commission a montré que l’on avait jusqu’à présent mis la poussière sous le tapis, en attendant la présentation d’une nouvelle LPM. On s’est précipité en 2023, on se hâte lentement en 2025. Néanmoins, compte tenu des amendements adoptés, nous voterons les crédits de cette mission.

Mme Sophie Pantel (SOC). Je tiens tout d’abord à rendre hommage au militaire décédé engagé dans l’opération Harpie.

Lors de l’examen de la loi de programmation militaire, mon groupe s’était inquiété de la sincérité des éléments budgétaires et de la soutenabilité de la trajectoire. Nous estimions que ce texte était sous-doté. Aujourd’hui, force est de constater que nous sommes confrontés à une crise de croissance et à des rigidités budgétaires. Nous constatons une hausse des AE affectées mais non engagées, une augmentation structurelle des restes à payer, une hausse anormale des reports de charges ainsi qu’une pratique budgétaire discutable s’agissant des Missops menées dans le cadre de l’Otan. Cela entraîne des retards sur plusieurs segments capacitaires et une absence de visibilité pour les acteurs de la BITD, qui pèse cruellement sur la trésorerie des PME et ETI du secteur.

Par ailleurs, nous déplorons une diminution des crédits alloués au service de santé des armées et une absence de marges de manœuvre pour renforcer l’ambition de la politique RH ou l’action sociale du ministère.

Toutefois, nous nous réjouissons que les crédits de la mission augmentent de 6,7 milliards. C’est la raison pour laquelle nous les voterons, tout en rappelant que notre rôle central au sein de la nouvelle architecture de sécurité collective du continent européen ne doit pas compromettre notre modèle social, auquel nous sommes attachés.

Mme Marie-Christine Dalloz (DR). Je suis très ennuyée. Voter contre les crédits de cette mission enverrait un très mauvais signal, tant ils sont essentiels pour nos forces armées. Néanmoins, je suis atterrée par l’adoption de l’amendement II-CF905, déposé par La France insoumise et voté avec le plein soutien du Rassemblement national. Nous donnons l’impression de faire preuve d’irresponsabilité politique, alors que c’est, comme toujours, le

fait des seuls partis extrêmes. Mon groupe s'abstiendra donc, pour éviter d'envoyer un mauvais signal à nos armées tout en refusant de cautionner cette vision lunaire de notre défense.

M. Damien Girard (EcoS). Les augmentations de crédits prévues pour ces programmes sont nécessaires pour respecter la loi de programmation militaire et accompagner l'indispensable modernisation de nos armées. Les efforts engagés pour la remise à niveau des équipements, la maintenance de la dissuasion et les investissements dans les nouveaux champs de conflictualité – fonds marins, cyberspace et espace – sont essentiels pour notre sécurité et celle de l'Europe.

Cependant, nos moyens maritimes demeurent insuffisants pour assurer la défense de la deuxième zone économique exclusive au monde et la protection de nos territoires ultramarins. Nous avons également besoin de renforcer et d'équiper la réserve opérationnelle ainsi que d'augmenter les moyens du service de santé des armées. Nous demandons aussi une meilleure gouvernance budgétaire, reposant sur des enveloppes de subsidiarité, afin que chaque euro dépensé améliore réellement la réactivité et l'efficacité de nos forces. Par ailleurs, nous réaffirmons notre solidarité avec l'Ukraine et notre attachement à une Europe capable de se défendre collectivement.

Ce budget reste en deçà des ambitions que la France doit assumer pleinement pour elle-même et pour l'Europe. Nous devons profiter de l'occasion offerte par la révision de la LPM pour définir un modèle d'armée capable d'assurer une sécurité globale, qui ne repose pas seulement sur la puissance de feu, mais aussi sur la résilience de nos sociétés face aux ingérences étrangères et sur notre capacité à maîtriser nos dépendances énergétique, industrielle et alimentaire.

Compte tenu de l'adoption de l'amendement II-CF905, nous ne pouvons voter les crédits de la mission *Défense*. Je tiens également à rappeler que l'effort budgétaire doit rester compatible avec les priorités sociales et écologiques et s'inscrire dans le cadre d'un contrôle parlementaire renforcé. Par ailleurs, l'effort doit être financé équitablement. Les ultrariches qui se sont affranchis des solidarités collectives ont la possibilité de montrer leur patriotisme en contribuant pleinement à la protection de tous.

M. Jean-Philippe Tanguy (RN). Il faut souligner que l'amendement qui empêche certains collègues de voter ce budget a été adopté alors que les députés du groupe Droite républicaine étaient totalement absents.

M. Emmanuel Mandon (Dem). Ce budget nous paraît à bien des égards remarquable : il respecte la trajectoire prévue par la loi de programmation militaire et l'augmentation des crédits décidée par le président de la République. La priorité avait alors été donnée aux moyens de souveraineté – dissuasion et espace –, aux munitions et à la capacité des armées à s'engager à court terme, au moyen d'efforts relatifs aux drones, à la défense sol-air, à la guerre électromagnétique, aux frappes dans la profondeur et à la poursuite du renforcement du modèle de ressources humaines des armées, pour tendre vers l'hybridité – active et réserve participant aux combats opérationnels.

Sur tous ces points, nous avons bien noté qu'il existait des divergences d'appréciation et que certaines modifications avaient été apportées aux programmes qui nous sont soumis. Mais nous avons surtout une forte réserve quant aux conséquences de l'adoption de l'amendement II-CL905 sur le Scaf. C'est pourquoi nous nous abstiendrons.

Mme Félicie Gérard (HOR). Dans un contexte international de plus en plus instable, marqué par le retour de la guerre sur le continent européen et la multiplication des foyers de crise au Proche et Moyen-Orient, les crédits de la mission *Défense* doivent permettre de renforcer la puissance et la capacité d'adaptation de nos armées. En augmentant les crédits de 6,7 milliards d'euros, soit un effort de 3,5 milliards par rapport à la trajectoire prévue par la loi de programmation militaire, le gouvernement fait clairement de la défense nationale une priorité. C'est un signal de fermeté envoyé à nos adversaires, un gage de crédibilité pour nos alliés et une marque de confiance à l'égard de nos armées, qui incarnent au quotidien l'unité, la protection et la souveraineté de la nation.

Le PLF pour 2026 consacre des moyens inédits à la modernisation de nos équipements et au soutien à la BITD. Ces investissements garantissent notre autonomie stratégique et soutiennent concrètement des milliers d'emplois hautement qualifiés dans l'industrie et la recherche. Le réarmement est aussi un levier de souveraineté économique et technologique.

Ce projet de budget a été complété par l'adoption d'amendements utiles, mais dénaturé par l'abandon des programmes Scaf et Odin's Eye. C'est à regret que le groupe Horizons et indépendants s'abstiendra.

M. Charles de Courson (LIOT). Nous parlons des ouvertures de crédits, mais pas de leur consommation ; or le montant des reports augmente d'année en année. Fallait-il mettre 3,5 milliards de plus alors que l'on n'arrive pas à consommer les crédits prévus dans le cadre de la LPM ?

Nous avons voté contre l'amendement II-CF905, dont l'inspiration est visible. Nous avons besoin de coopérations, notamment européennes. Penser que nous sommes capables d'être totalement indépendants pour tous les types d'armes est une illusion. Nous n'en avons absolument pas les moyens.

Nous voulions voter ces crédits, mais l'adoption malheureuse de l'amendement II-CF905 nous conduit à nous abstenir.

*La commission **adopte** les crédits de la mission Défense **modifiés**.*

Article 52 et état G : Liste des objectifs et des indicateurs de performance

Amendement II-CF863 de la commission de la défense

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Cet amendement permettra de répondre aux craintes exprimées par notre collègue de Courson concernant les reports de charges et les restes à payer. Ils conduisent à une rigidification du budget de la défense, à un risque de soutenabilité pour le modèle financier du ministère et à une charge financière croissante pour les armées. Les intérêts moratoires étaient ainsi estimés à 61 millions d'euros, en septembre, pour l'exercice en cours. Cette situation se traduit également par des problèmes pour les PME qui ont contractualisé avec le ministère, car les reports de charges, donc de paiement, peuvent peser sur leur trésorerie. J'ai en tête le cas d'une entreprise de plâtrerie pour

laquelle la dette des armées atteignait 100 000 euros, ce qui fait beaucoup pour une PME. Afin de donner à la représentation nationale une visibilité sur la rigidification croissante du budget du ministère, nous demandons la création d'un indicateur spécifique.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. L'existence de restes à payer importants est inhérente à la nature des engagements de la mission *Défense*, qui comprend de nombreux contrats dont la portée est pluriannuelle. Il n'en reste pas moins que la réduction des restes à payer est un objectif de bonne gestion, dont le ministère, faute de crédits suffisants, s'est progressivement éloigné ces dernières années. Je vous rejoins pour ce qui est du constat, même si je tiens à souligner que le problème est principalement celui des reports de charges qui désorganisent le début de gestion et ont des conséquences dommageables pour les industriels et fournisseurs.

Par ailleurs, la création d'un indicateur dans la loi de finances ne me paraît pas constituer un aiguillon efficace pour inciter le ministère à réduire les restes à payer. Un tel infléchissement de la gestion, sur plusieurs annuités, relève plutôt de l'actualisation de la LPM, que le groupe Rassemblement national appelle de ses vœux. Sagesse.

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Nous ne savons pas quand viendra la révision de la LPM. Elle devait avoir lieu à l'automne mais n'est toujours pas inscrite à l'ordre du jour prévisionnel de l'Assemblée nationale, qui va au moins jusqu'au mois de février. Au lieu d'attendre un texte de plus en plus hypothétique à mesure que l'élection présidentielle se rapproche, nous devrions envoyer dès maintenant un signal au ministère des armées et au gouvernement.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** les objectifs et les indicateurs de performance de la mission Défense **non modifiés**.*

Article 68

*La commission **adopte** l'article 68 **non modifié**.*

Après l'article 68

Amendement II-CF871 de la commission de la défense

M. Bastien Lachaud, rapporteur pour avis. Cet amendement, adopté à l'unanimité par la commission de la défense, demande un rapport sur l'intérêt d'un dispositif dit d'avance-retard en matière de recrutement.

Nous avons fixé dans la LPM une cible pour le nombre de militaires en 2030, mais le principe d'annualité budgétaire fait que les armées sont contraintes tous les ans par la

mention d'un nombre précis d'ETP. Or nous avons pris du retard par rapport à la trajectoire lors des premières années, et désormais, alors que nos armées sont en mesure de recruter davantage que leur objectif annuel, celui-ci les bloque, ce qui empêche un rattrapage. Par ailleurs, l'évolution démographique que nous subirons au cours des prochaines années n'est pas favorable aux armées. Si nous ne leur donnons pas la possibilité de recruter davantage lorsqu'elles peuvent le faire, nous n'atteindrons jamais l'objectif fixé par la LPM.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. Sagesse.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendements identiques II-CF868 de la commission de la défense et II-CF923 de M. Arnaud Saint-Martin

M. Frank Giletti, rapporteur pour avis. Cet amendement initialement déposé par le groupe La France insoumise-Nouveau Front populaire, et qui ne créera pas de charge supplémentaire, demande un rapport permettant de mieux comprendre ce qui se passe dans l'espace, où prolifèrent les débris. Je m'en remets à la sagesse de votre commission.

M. Aurélien Saintoul (LFI-NFP). La demande de rapport concerne également la météo spatiale, dont les variations sont susceptibles de modifier très profondément la disponibilité des satellites. Ce n'est donc pas un petit sujet. Nous avons besoin d'une information claire sur notre capacité à faire face à des brouillages dus à des phénomènes naturels impressionnants.

M. Emeric Salmon, rapporteur spécial. Là encore, sagesse.

*La commission **rejette** les amendements*

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

État-major des armées (EMA)

- Général de division Yann Latil, chef de la division plans, programmation évaluation, de l'État-major des armées
- Colonel Sébastien Botheron, chef du bureau « Programme 178 : Préparation et emploi des forces »,
- Commissaire en chef de 1^{ère} classe Éric Tobie, chef de bureau Évaluation B4
- Colonel Vincent Moussu, officier en charge des relations avec le Parlement
- Mme Daphné Faravari, chargée des relations avec le Parlement

État-major de l'Armée de Terre

- Général de brigade Lionel Catar, sous-chef performance et soutiens
- Commissaire en chef de 1^{ère} classe Patrick Rollat, adjoint au chef du bureau des questions financières
- Mme Jade Gellenoncourt, chargée des relations avec le Parlement

État-major de la Marine

- Contre-Amiral Ludovic Segond, sous-chef soutien finance auprès de l'État-major de la Marine
- Capitaine de Vaisseau Guillaume Coube, officier en charge des relations avec le Parlement
- Mme Brune Germain, adjointe de l'officier chargé des relations avec le Parlement

État-major de l'Armée de l'air et de l'espace (MGAAE)

– Général de corps aérien Dominique Tardif, Major général de l'Armée de l'air et de l'espace (MGAAE),

– Mme Julie Gauthier, conseillère politique du GCA Tardif

Secrétaire général pour l'administration au ministère des Armées (SGA)

– M. Christophe Mauriet, secrétaire général

– Colonel Charles-Emmanuel Daviet, chef de cabinet

– Commissaire de 1^{ère} classe Thomas, chargé de mission

– M. Cyril Dutercq, chargé de mission

– M. Rémi Masson, chef du service synthèse et pilotage budgétaire à la direction des affaires financières

– M. Frédéric Huchet, adjoint au chef de bureau PRH 5 (politique des ressources humaines),

– M. Dominique Gravelaine, adjoint de la directrice des territoires, de l'immobilier et de l'environnement.

– M. Jean-Dominique Paoli, chargé de missions *Relations avec le parlement et études stratégiques*

– Mme Isavekke Vogtensperger, adjointe au chargé de mission *Relations avec le parlement et études stratégiques*

Service du commissariat des armées (SCA)

– Commissaire général hors classe Olivier Marcotte, directeur central

– Commissaire général de première classe Bruno Lescure, officier général directeur des métiers et des risques

– Mme Daphné Faravari, pôle anticipation stratégique et orientations, cellule relations parlementaires

Haut Comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM)

– Mme Catherine de Salins, conseillère d'État, présidente du Haut-commissariat à l'évaluation de la condition militaire

– M. Vincent Berthelé, secrétaire général

Table ronde avec les associations professionnelles nationales de militaires (APNM) :

APNM Marine

– Capitaine de Corvette Thibault Basset, co-présidents officiers

– Maître Principal Frédéric Verdu, co-présidents officiers marinières

– Premier Maître Michaël Berben, secrétaire général

APNM Air

– Capitaine Lionel Hillaireau, président

– Major Philippe Glimois, vice-président

APNM Commissariat

– M. Clément Montagne, président

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique*