

N° 547

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 juin 2015

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense,*

Par M. Jean-Pierre RAFFARIN,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Raffarin, président ; MM. Christian Cambon, Daniel Reiner, Jacques Gautier, Mmes Josette Durrieu, Michelle Demessine, MM. Xavier Pintat, Gilbert Roger, Robert Hue, Mme Leila Aïchi, vice-présidents ; M. André Trillard, Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Alain Néri, secrétaires ; MM. Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Pierre Charon, Robert del Picchia, Jean-Paul Emorine, Philippe Esnol, Hubert Falco, Bernard Fournier, Jean-Paul Fournier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, M. Gaëtan Gorce, Mme Nathalie Goulet, M. Alain Gournac, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Pierre Grand, Jean-Noël Guérini, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, M. Alain Joyandet, Mme Christiane Kammermann, M. Antoine Karam, Mme Bariza Khiari, MM. Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Jeanny Lorgeoux, Claude Malhuret, Jean-Pierre Masseret, Rachel Mazuir, Christian Namy, Claude Nougein, Philippe Paul, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Cédric Perrin, Jean-Vincent Placé, Yves Pozzo di Borgo, Henri de Raincourt, Alex Türk.

**Voir les numéros :**

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 2779, 2803, 2804, 2806, 2816 et T.A. 525

Sénat : 494, 524 et 548 (2014-2015)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION</b> .....	9
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	11
<b>I. LA NÉCESSITÉ D'UN AJUSTEMENT DE NOTRE OUTIL DE DÉFENSE EN RÉPONSE À DES BESOINS ACCRUS</b> .....	13
<b>A. L'AGGRAVATION DU CONTEXTE STRATÉGIQUE ET SÉCURITAIRE DEPUIS 2013</b> .....	13
1. <i>Une dégradation du contexte international</i> .....	13
a) Les menaces de la force : de la virtualité à la réalité .....	13
b) Les risques de la faiblesse : de la définition du concept à l'épreuve du combat .....	15
c) L'effet amplificateur de la mondialisation .....	17
2. <i>Une nouvelle donne pour la sécurité intérieure</i> .....	18
a) L'aggravation de la menace terroriste .....	18
b) Un continuum entre sécurité intérieure et défense extérieure .....	19
<b>B. LES LACUNES DE LA PROGRAMMATION MILITAIRE EN SON ÉTAT ACTUEL</b> .....	20
1. <i>Un niveau d'engagement plus élevé que prévu en opérations extérieures</i> .....	20
a) Des prévisions trop justes en 2013 .....	20
b) Les OPEX en 2015 .....	24
2. <i>Un niveau de mobilisation inédit pour la sécurité intérieure</i> .....	26
a) Une menace insuffisamment prise en compte en 2013 .....	26
b) La mobilisation depuis janvier 2015 (l'opération « Sentinelle ») .....	29
<b>II. L'ACTUALISATION DE LA PROGRAMMATION ET LES MESURES NOUVELLES PRÉVUES PAR LE PROJET DE LOI</b> .....	31
<b>A. DES MOYENS RENFORCÉS</b> .....	31
1. <i>Un budget augmenté et enfin sécurisé</i> .....	31
a) Une majoration de 3,8 milliards d'euros d'ici à 2019 .....	32
(1) Une hausse concentrée sur la fin de la programmation et le financement des effectifs ....	32
(a) <i>En ce qui concerne les effectifs</i> .....	35
(b) <i>En ce qui concerne l'équipement</i> .....	35
(2) L'affectation aux opérations d'armement d'un milliard d'euros supplémentaire dégageé par l'évolution favorable des prix .....	36
b) Une « re-budgétisation » de l'essentiel des ressources conforme aux positions prises par votre commission dès 2013 .....	37
2. <i>Des effectifs relativement préservés, mais des réformes qui se poursuivent à rythme soutenu</i> .....	41
a) Une moindre déflation portant sur 18 750 postes.....	42
b) Une « manœuvre RH » confortée .....	44
c) Un accès à la fonction publique adapté.....	50
d) Des améliorations ciblées de la condition militaire, notamment pour les blessés.....	52
e) Un effort particulier en matière de renseignement .....	53

f) Des réformes qui se poursuivent pourtant à rythme soutenu .....	55
(1) Armée de terre : Au contact ! .....	55
(2) Marine nationale : Horizon Marine 2025 .....	56
(3) Armée de l'air : Unis pour « Faire Face » .....	56
(4) Service de santé des armées et service du commissariat des armées .....	57
3. Des efforts capacitaires ciblés .....	57
a) En faveur du renseignement .....	60
(1) L'acquisition d'un troisième satellite, en coopération avec l'Allemagne, dans le cadre du programme « MUSIS » .....	60
(2) L'acquisition d'une charge utile de ROEM sur drone MALE <i>Reaper</i> .....	61
(3) La prise en compte des avancées dans le domaine des drones tactiques .....	62
(4) La prise en compte des risques liés à l'utilisation de « mini-drones » .....	62
b) Dans le domaine des capacités aériennes .....	63
(1) En ce qui concerne les programmes d'hélicoptères .....	63
(a) L'acquisition de sept hélicoptères Tigre supplémentaires .....	63
(b) La livraison de six hélicoptères NH90/TTH supplémentaires .....	64
(c) Des efforts indispensables sur le maintien en condition opérationnelle .....	65
(2) En ce qui concerne l'aviation de combat .....	66
(a) La prise en compte des ventes à l'export du Rafale .....	66
(b) L'acquisition de 25 pods « TALIOS » .....	67
(3) En ce qui concerne le transport aérien .....	67
(4) En ce qui concerne les avions ravitailleurs .....	69
c) Pour les forces navales .....	69
(1) Le maintien d'un format à 15 frégates de premier rang .....	70
(2) L'acquisition d'un quatrième B2M et de quatre BSAH .....	71
(a) La livraison d'un quatrième bâtiment de type bâtiment multi-missions (B2M) .....	71
(b) L'acquisition patrimoniale de quatre bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH) .....	71
(3) Un décalage dans la rénovation des avions Atlantique 2 .....	72
d) Pour les forces terrestres .....	72
e) Au bénéfice des forces spéciales .....	72
f) En matière d'entretien programmé des matériels .....	74
B. DES PARADIGMES RÉVISÉS .....	75
1. La protection intérieure du territoire national : la capacité de déployer 7 000 hommes dans la durée .....	75
2. La réserve opérationnelle .....	75
a) La réserve, un potentiel insuffisamment exploité .....	75
b) Des ambitions qui nécessiteront une politique active et des moyens à la hauteur .....	78
3. Le lien entre l'armée et la Nation : les dispositifs « citoyens » .....	80
a) L'expérimentation d'un service militaire volontaire (SMV) : une nouvelle tentative de transposition du SMA .....	80
b) L'élargissement de la réserve citoyenne en faveur de la reconversion des militaires et auprès des enseignants dans les écoles .....	82
4. L'institution d'un droit d'association professionnelle des militaires, conséquence des décisions de la CEDH .....	83
a) Une interdiction qui s'appuyait sur des principes fondamentaux et qui était tempérée par l'existence de plusieurs mécanismes de concertation .....	84
b) Deux arrêts de la CEDH ont remis en cause cette interdiction du droit d'association des militaires .....	86
c) Une réforme inspirée par le rapport Pêcheur .....	87
d) Un régime juridique qui comporte des garanties de nature à limiter les risques de dérives .....	90

e) Un renforcement des prérogatives des APNM opéré par l'Assemblée nationale en première lecture .....	90
<b>III. LES POINTS DE VIGILANCE ET LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION</b> .....	93
<b>A. UNE ACTUALISATION DONT LA VÉRITÉ SERA DANS L'EXÉCUTION : LES LEVIERS DU CONTRÔLE PARLEMENTAIRE</b> .....	93
1. <i>Le régime d'actualisation de la LPM : la nouvelle clause de « revoyure » de 2017</i> .....	93
2. <i>Le contrôle « sur pièces et sur place » : un premier bilan positif des prérogatives introduites dans la LPM de 2013</i> .....	94
3. <i>Les autres moyens de contrôle</i> .....	96
<b>B. LES POINTS DE VIGILANCE DE VOTRE COMMISSION</b> .....	96
1. <i>En ce qui concerne le financement</i> .....	97
a) <i>La nécessité d'une loi de finances rectificative afin de sécuriser le budget de la défense pour 2015</i> .....	97
b) <i>Une identification des besoins réels de financement restant à consolider</i> .....	99
c) <i>Une nouvelle architecture budgétaire à trouver pour les missions intérieures et les OPEX</i> .....	99
(1) <i>Pour les MISSINT</i> .....	100
(2) <i>Pour les OPEX</i> .....	100
d) <i>Quel objectif de résorption du report de charges annuel ?</i> .....	101
2. <i>En ce qui concerne la manœuvre RH, les personnels et le dialogue social</i> .....	103
3. <i>En ce qui concerne le cadre d'action des armées</i> .....	104
4. <i>En ce qui concerne la cohérence capacitaire</i> .....	106
a) <i>Quant au programme d'équipement des forces</i> .....	106
b) <i>Quant à la base industrielle et technologique de défense</i> .....	108
c) <i>Quant aux incidences sur les forces de leur soutien aux exportations</i> .....	108
d) <i>Quant à la préparation opérationnelle</i> .....	109
5. <i>En ce qui concerne les conséquences pour les territoires</i> .....	110
a) <i>Un plan de restructurations pour 2015 qui n'est pas remis en cause</i> .....	110
b) <i>Une programmation des restructurations qui doit être clarifiée</i> .....	111
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	113
<b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> - MESURES D'ACTUALISATION DE LA PROGRAMMATION MILITAIRE POUR LES ANNÉES 2015 A 2019 (ARTICLES 1<sup>ER</sup> A 4)</b> .....	113
• <i>Article 1 – Approbation des modifications apportées au rapport annexé</i> .....	113
• <i>Article 2 – Programmation des ressources financières</i> .....	116
• <i>Article 2 bis (nouveau) – Soustraction de la mission « Défense » au financement interministériel du surcoût des OPEX</i> .....	128
• <i>Article 2 ter (nouveau) – Financement interministériel des missions intérieures</i> .....	130
• <i>Article 3 – (article 5 de la loi n° 1168-2013 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019) Effectifs du ministère de la défense</i> .....	131
• <i>Article 4 – Rapport d'évaluation et actualisation de la programmation</i> .....	133
• <i>Article 4 bis – (article 10 de la loi n° 1168-2013 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019) Rapport annuel sur l'exécution de la loi de programmation militaire</i> .....	136
• <i>Article 4 ter (nouveau) – Doctrine d'emploi des forces sur le territoire national</i> .....	137

<b>CHAPITRE II - ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES NATIONALES DE MILITAIRES (ARTICLES 5 A 8) .....</b>	<b>139</b>
• <i>Article 5 - (article L. 4111-1 du code de la défense) - Définition de la « condition militaire » .....</i>	<i>139</i>
• <i>Article 6 - (articles L. 4121-4 et L. 4124-1 du code de la défense) - Dispositions diverses de coordination avec le statut des associations professionnelles nationales de militaires (APNM) .....</i>	<i>142</i>
• <i>Article 7 - (articles L. 4126-1 à L. 4126-10 [nouveaux] du code de la défense) - Régime des associations professionnelles nationales de militaires (APNM) .....</i>	<i>146</i>
• <i>Article 7 ter - Remise au Parlement d'un rapport sur la concertation et les APNM.....</i>	<i>155</i>
• <i>Article 8 - (intitulé du 3° du II de la section 5 du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> de la première partie du livre I<sup>er</sup> du code général des impôts) - Crédit d'impôt au titre des cotisations versées aux APNM .....</i>	<i>156</i>
 <b>CHAPITRE III - DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES HUMAINES (ARTICLES 9 A 16).....</b>	<b>157</b>
 <b>SECTION 1 - GESTION DES PERSONNELS DE LA DÉFENSE.....</b>	<b>157</b>
• <i>Article 9 - (article 36 de la loi n° 1168-2013 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019) Modification du régime de la pension afférente au grade supérieur (PAGS) .....</i>	<i>157</i>
• <i>Article 10 - (article 37 de la loi n° 1168-2013 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019) Modification du régime de la promotion fonctionnelle .....</i>	<i>161</i>
 <b>SECTION 2 - POSITIONS STATUTAIRES.....</b>	<b>165</b>
• <i>Article 11 - (articles L. 9 et L. 12 du code des pensions civiles et militaires) - Prise en compte de différents types de congés dans la constitution du droit à pension et dans la bonification dite du cinquième .....</i>	<i>165</i>
• <i>Article 12 - (article L. 4138-3-1 du code de la défense) - Extension du congé du blessé à certaines opérations de sécurité intérieure.....</i>	<i>168</i>
• <i>Article 13 - Assouplissement des conditions de recours à la réserve en cas de crise menaçant la sécurité nationale.....</i>	<i>170</i>
 <b>SECTION 3 - ACCÈS DES MILITAIRES À LA FONCTION PUBLIQUE .....</b>	<b>175</b>
• <i>Article 14 - Dispositifs de reclassement dans la fonction publique .....</i>	<i>175</i>
• <i>Article 15 - Accès des militaires aux concours internes des fonctions publiques .....</i>	<i>179</i>
• <i>Article 16 - (articles L.395 et L.401 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre) - Accès aux emplois réservés des conjoints de grands invalides .....</i>	<i>180</i>
 <b>CHAPITRE IV - DISPOSITIONS RELATIVES A L'EXPÉRIMENTATION D'UN SERVICE MILITAIRE VOLONTAIRE (ARTICLES 17 ET 18) .....</b>	<b>183</b>
• <i>Article 17 - Expérimentation d'un service militaire volontaire (SMV) .....</i>	<i>183</i>
• <i>Article 18 - Dispositions statutaires des volontaires du service militaire volontaire .....</i>	<i>189</i>
 <b>CHAPITRE V - DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES (ARTICLES 19 À 25) .....</b>	<b>191</b>
• <i>Article 19 - Journée Défense et citoyenneté .....</i>	<i>191</i>
• <i>Article 19 bis - Agence du service civique.....</i>	<i>197</i>
• <i>Article 20 - (art. L. 3414-5 et intitulé du chapitre III du titre III du livre II de la troisième partie du code de la défense) - Dispositions rédactionnelles .....</i>	<i>200</i>

---

• Article 21 – Autorisation donnée au Gouvernement de prendre par ordonnances des dispositions législatives .....	201
• Article 22 – Ratification d’ordonnances .....	209
• Article 23 – Entrée en vigueur .....	215
• Article 24 – Abrogations.....	216
• Article 25 – Application sur l’ensemble du territoire de la République.....	222
EXAMEN EN COMMISSION.....	225
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....	253
COMPTES RENDUS DES AUDITIONS DE LA COMMISSION.....	257
TABLEAU COMPARATIF .....	349
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF (RAPPORT ANNEXÉ RÉSULTANT DES DÉLIBÉRATIONS DE LA COMMISSION) .....	417
AMENDEMENT NON ADOPTÉ EN COMMISSION .....	473



## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le 24 juin 2015 sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président, la commission a adopté le projet de loi en insérant des modifications tendant à :

### **1- Introduire des « clauses de sauvegarde » sécurisant la trajectoire physico-financière prévue par le projet d'actualisation de la programmation militaire :**

- Sécuriser les ressources exceptionnelles subsistantes (soit 930 millions d'euros au total, attendus de cessions immobilières, dont celle l'îlot dit « Saint Germain » à Paris, et de la vente de matériel militaire) en prévoyant des crédits budgétaires de substitution si nécessaire ;

- Préserver les 730 millions d'euros escomptés des ventes d'immeubles de la défense de la possibilité de « décote » ouverte par la loi du 18 janvier 2013 ;

- Sécuriser l'évolution du « coût des facteurs » : inflation et cours du pétrole, en cas de retournement de conjoncture, en prévoyant une compensation par des crédits budgétaires au besoin, alors que la marge financière dégagée par l'évolution des prix constatée depuis décembre 2013 (1 milliard d'euros) gage des acquisitions de matériels ;

- Mutualiser le coût des opérations intérieures entre les ministères (1 million d'euros par jour pour l'opération « Sentinelle », pris pour le moment sur les crédits de la seule mission « Défense ») ;

- Mutualiser le coût du service militaire volontaire, pendant l'expérimentation entre les ministères concernés par l'insertion des jeunes, en envisageant, au-delà de l'expérimentation, lors de la généralisation du dispositif, un financement par l'ensemble des ministères ;

- Soustraire la défense au financement interministériel du « surcoût OPEX » qui n'est pas budgété *ab initio* en loi de finances ;

### **2- Rétablir l'équilibre du texte initial s'agissant des associations professionnelles de militaires (APNM) :**

- Restreindre le champ des instances où sont présentes les associations professionnelles, élargi par l'Assemblée nationale aux conseils d'armées (CFM), et revenir ainsi à la seule participation au CSFM, afin de préserver l'équilibre actuel au sein des CFM ;

- Encadrer la disposition introduite par les députés relative à la liberté d'expression des APNM par le rappel des obligations de réserve s'appliquant aux militaires ;

- Restreindre le droit de se porter partie civile, élargi à tous les faits hors opérations, aux faits dont les APNM sont personnellement et directement victimes, comme dans le texte initial.

### **3- Renforcer les possibilités du contrôle parlementaire**

- Fixer à la fin du premier trimestre 2017 la date de remise au Parlement du rapport d'évaluation du Gouvernement sur l'exécution de la LPM ;

- Associer le Parlement, par le biais d'un rapport et d'un débat, à la définition, en cours, de la doctrine relative aux missions de protection du territoire national par les forces armées.



---

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

L'article 6 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 (LPM) prévoit que cette programmation fasse l'objet d'actualisations, « dont la première interviendra avant la fin de l'année 2015 ».

Depuis l'adoption par le Parlement de la LPM, le contexte stratégique a rapidement et sensiblement changé, les menaces allant croissant ; cette évolution a suscité un important niveau d'engagement pour les forces françaises, sur des théâtres extérieurs, avec les opérations « Sangaris » (menée en République centrafricaine depuis décembre 2013), « Barkhane » (qui a pris la suite de l'opération « Serval », au Mali, depuis l'été 2014) et « Chammal (conduite en Irak depuis septembre 2014). Les besoins de sécurité du territoire national se sont également accrus, comme l'ont fait apparaître de façon dramatique les attentats des 7 et 9 janvier 2015, à la suite desquels l'opération « Sentinelle » a été mise en place.

Ces modifications du contexte de mise en œuvre de la programmation militaire ont conduit le Gouvernement à annoncer, dès le mois de janvier dernier, une actualisation « avant l'été ». Le présent projet de loi a été déposé à cet effet, à l'Assemblée nationale, le 20 mai, son examen faisant l'objet de la procédure accélérée.

### **Loi du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 - article 6**

« La présente programmation fera l'objet d'actualisations, dont la première interviendra avant la fin de l'année 2015. Ces actualisations permettront de vérifier, avec la représentation nationale, la bonne adéquation entre les objectifs fixés dans la présente loi et les réalisations. Elles seront l'occasion d'affiner certaines des prévisions qui y sont inscrites, notamment dans le domaine de l'activité des forces et des capacités opérationnelles, de l'acquisition des équipements majeurs, du rythme de réalisation de la diminution des effectifs et des conséquences de l'engagement des réformes au sein du ministère de la défense.

« Ces actualisations devront également tenir compte de l'éventuelle amélioration de la situation économique et de celle des finances publiques afin de permettre le nécessaire redressement de l'effort de la Nation en faveur de la défense et tendre vers l'objectif d'un budget de la défense représentant 2 % du produit intérieur brut.

« Elles seront l'occasion d'examiner le report de charges du ministère de la défense, afin de le réduire dans l'objectif de le solder et de procéder au réexamen en priorité de certaines capacités critiques, telles que le ravitaillement en vol et les drones, ainsi que la livraison des avions Rafale, à la lumière des résultats à l'export. »

Source : Légifrance

Ce projet de loi traduit avant tout les décisions prises par le Président de la République à l'issue du conseil de défense qui s'est tenu le 29 avril 2015. Visant à répondre aux tensions qui s'exercent actuellement sur notre outil de défense, il n'a pas pour objet de redéfinir entièrement la programmation militaire, mais ajuste les prévisions initiales à l'état des besoins constaté. Aucun des fondements stratégiques de la LPM de 2013 n'est donc remis en cause.

L'actualisation tend à dégager de nouvelles marges dans un modèle de défense qui a été « taillé au plus juste » en 2013, et menaçait de craquer sous l'effet des nouveaux engagements demandés à nos armées. Elle comporte à cet effet une révision à la baisse des prévisions initiales de diminutions d'effectifs du ministère de la défense, cette « moindre réduction » concernant 18 750 postes sur la période de la programmation. Elle procède également à une augmentation du budget de la défense, à hauteur de 3,8 milliards d'euros au total entre 2016 et 2019, et à sa sécurisation dès 2015, en mettant fin à la prévision de recettes exceptionnelles (REX), hors produits de cessions immobilières et de matériels militaires, et renforce ainsi la trajectoire d'équipement. Enfin, elle tient compte des succès d'export récemment enregistrés par notre industrie d'armement, en particulier les ventes de l'avion *Rafale*, dont l'exportation constituait une lourde hypothèse dans l'équilibre de la LPM de 2013.

L'actualisation proposée comporte toutefois un certain nombre d'incertitudes ou de risques pour le respect de la programmation proposée, que votre commission s'est attachée à réduire par l'adoption d'une vingtaine d'amendements.

## I. LA NÉCESSITÉ D'UN AJUSTEMENT DE NOTRE OUTIL DE DÉFENSE EN RÉPONSE À DES BESOINS ACCRUS

### A. L'AGGRAVATION DU CONTEXTE STRATÉGIQUE ET SÉCURITAIRE DEPUIS 2013

#### 1. Une dégradation du contexte international

Le Livre blanc de 2013 mettait en évidence un large spectre de risques et de menaces pour la sécurité de la France et celle de l'Europe. Il articulait ceux-ci autour d'une ambivalence montrant à la fois « les menaces de la force » et « les risques de la faiblesse » tout en soulignant les effets multiplicateurs de la mondialisation sur ces facteurs de risques et de menaces.

Le rapport annexé à la loi de programmation militaire était une synthèse de ces développements. Le rapport annexé au présent projet de loi d'actualisation retrace donc la « dégradation de la situation internationale » observée au cours des années 2014 et 2015 avec une « augmentation durable » des menaces et des risques se traduisant d'ores et déjà par un niveau d'engagement jamais atteints de nos armées dans des opérations extérieures comme sur le territoire national. Cette évolution justifie à elle seule l'actualisation de la loi de programmation militaire.

##### *a) Les menaces de la force : de la virtualité à la réalité*

Dans le Livre blanc de 2013, les menaces de la force recouvrent les tensions géopolitiques entre Etats et la déstabilisation dans certaines régions que peuvent induire tant l'exacerbation du sentiment national que l'augmentation rapide des dépenses militaires et des arsenaux conventionnels. Le Livre blanc axait fortement cette menace sur la montée en puissance de l'économie de certains Etats notamment en Asie (9 paragraphes) dans une moindre mesure en Russie (4 paragraphes).

*« Le budget militaire de la Russie est en croissance rapide. Ce pays modernise son arsenal nucléaire et veut donner à ses forces conventionnelles une capacité accrue d'intervention. Ce réarmement russe intervient alors que, depuis 2006, s'amplifient ses manifestations de puissance - utilisation de la ressource énergétique, pressions sur l'environnement proche et, en Géorgie, reconnaissance d'entités sécessionnistes. Dans le même temps, le réchauffement des relations avec les États-Unis et les autres pays occidentaux n'a pas encore atteint tous ses objectifs, comme en témoignent les différends persistants relatifs à l'OTAN, au désarmement et au règlement de la crise syrienne au Conseil de sécurité des Nations unies.*

*La question énergétique est désormais un enjeu majeur de la politique étrangère russe. La Russie s'efforce d'établir un monopole sur les routes d'approvisionnement, ce qui complique les efforts des pays européens pour diversifier leurs importations. En 2010, le tiers du pétrole brut et du gaz naturel importés par les pays de l'Union européenne provenait des pays de l'ex-URSS.*

*Ces évolutions attestent que la Russie se donne les moyens économiques et militaires d'une politique de puissance. La mise en œuvre de ce projet reste cependant incertaine. La crise de 2008 et aujourd'hui l'essor des hydrocarbures non-conventionnels soumettent la Russie aux aléas du marché de l'énergie, alors que les exportations énergétiques et de matières premières continuent de représenter une part importante de l'économie russe.*

*Dans un tel contexte, les relations avec les pays de l'Union européenne ne peuvent qu'être contrastées. Avec la France, les relations conjuguent des dimensions de coopération (équipements militaires, appui logistique lors du retrait d'Afghanistan), des convergences (Mali, Afghanistan) et des divergences (Syrie). Le difficile équilibre qui prévaut aujourd'hui, pour la France comme pour l'Europe, entre toutes ces dimensions de la relation avec la Russie est probablement appelé à durer. La France a fait de la coopération étroite avec Moscou un de ses objectifs politiques pour la déclaration du Sommet de Chicago de l'OTAN. »*

*Livre blanc de 2013 (p. 36 et 37)*

Il mettait également en évidence la prolifération nucléaire soulignant l'augmentation des risques entraînés par le développement des technologies de la matière et des vecteurs (Iran, Corée du Nord), l'existence d'arsenaux chimiques (Syrie), les programmes de recherche biologique dont les résultats pourraient être détournés et les capacités informatiques offensives mises en place par certains États.

**Le rapport annexé apporte à cette analyse quelques correctifs fondés sur une réévaluation de la stratégie de la Russie et sur la réalité des risques découlant de la crise ukrainienne dont les signaux étaient assez très faibles en 2012-2013 pour ne pas avoir suscité une mention particulière dans le Livre blanc.**

*« Depuis le printemps 2014, la crise russo-ukrainienne a marqué le retour d'une politique de puissance de la Russie et de conflits aux frontières de l'Union européenne (...).*

*« L'évolution, depuis 2013, de la situation à l'est de l'Europe et en Asie confirme que la France ne peut ignorer la possibilité de conflits entre États, y compris aux frontières de l'Union européenne. La crise ukrainienne, en particulier, remet en cause le statu quo politique et juridique en Europe. »*

*Rapport annexé au présent projet de loi, article 2 alinéa 23 et 26*

Cette affirmation de puissance de la Russie, dans les intentions comme dans les faits, a conduit la France à participer, avec ses alliés de l'OTAN, à la mise en œuvre de mesures de réassurance au profit des Etats membres les plus proches de la Russie, à la réaffirmation de l'unité de l'Alliance au sommet de l'OTAN de Newport (en septembre 2014) et de l'objectif de mettre fin à la baisse des budgets de défense, ainsi qu'à une nouvelle, quoiqu'encore modeste, impulsion<sup>1</sup> de l'Union européenne dans le domaine de la défense depuis le Conseil européen de décembre 2013, le premier dédié aux questions de défense depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne.

<sup>1</sup> Impulsion qui devra être confirmée lors du Conseil européen de juin 2015.

*b) Les risques de la faiblesse : de la définition du concept à l'épreuve du combat*

Le Livre blanc de 2013, s'appuyant sur l'analyse des crises survenues au cours des deux précédentes décennies, dans l'ex-Yougoslavie, en Afghanistan, mais aussi en Afrique et tout particulièrement en Somalie, **développait une conception relativement nouvelle en matière d'évaluation des risques et menaces, en mettant en exergue, la faiblesse des Etats, la déliquescence de leurs structures et la vacuité de leur gouvernance comme une véritable menace** pour la communauté internationale, dans un contexte de mondialisation. Les guerres civiles et l'effacement de l'autorité dans certaines régions laissent la place à des mouvements armés, qui se financent à travers des activités et trafics illégaux, engendrent des situations d'effondrement économique et de violence qui poussent à l'immigration les populations civiles et forment le terreau pour l'implantation de groupes terroristes susceptibles d'agir dans le monde entier.

**Le rapport annexé au projet de loi d'actualisation de la loi de programmation constate, en 2015, la multiplication des États défaillants et l'intensification des risques, certains d'entre eux ayant rendu nécessaire une intervention militaire de la France :**

- le Mali depuis l'offensive à la fin de 2013 de groupes djihadistes implantés au Nord, étendue depuis 2014 à l'ensemble de la bande saharosahélienne dans laquelle ils continuent d'être actif ;
- la Libye où depuis l'intervention de 2011, l'Etat s'est effondré, une guerre civile larvée se poursuit et les forces djihadistes s'implantent et prospèrent y compris désormais *Daech*, et dans les villes riveraines de la Méditerranée ;
- la Syrie où la guerre civile se prolonge depuis 3 ans opposant le régime dictatorial de Bachar Al-Assad et les forces d'opposition dont de puissantes fractions islamistes, certaines opérant à la fois en Syrie et en Irak voisin sous la bannière d'un Etat islamique auto-proclamé (*Daech*) ;
- l'Irak où l'offensive de *Daech* au printemps 2014 a soustrait un tiers du territoire, à majorité sunnite, à l'autorité du gouvernement central, lui permettant de mettre la main sur les richesses économiques de ces régions et de se doter d'un arsenal militaire conséquent ;
- le Yemen où les groupes liés à *Al Qaeda* sont implantés de longue date et où la guerre civile entre fraction chiïtes et sunnites accentue le chaos ;
- le Nigéria où sévit la secte *Boko Haram*, combattue désormais plus activement par le gouvernement central et par une coalition des Etats voisins (Bénin, Cameroun, Niger, Tchad) ;
- la Somalie où la présence de *Chebab* continue de faire peser une menace y compris sur les Etats voisins notamment le Kenya, même si la situation de piraterie maritime semble s'être atténuée avec l'intervention des forces navales internationales ;

- l’Afghanistan où le gouvernement légitime peine à asseoir son autorité dans nombre de régions encore contrôlées par les Talibans et les seigneurs de la guerre.

**Force est de constater l’existence effective d’un arc de crises qui couvre un large secteur de l’Afghanistan au Sahel, soit tout le flanc sud de l’Europe, avec un risque potentiel de décloisonnement des théâtres et de jonction entre les différents groupes terroristes.**

Sur nombre de ces théâtres, une intensification de la lutte a été observée, avec une militarisation croissante des groupes terroristes lorsqu’ils peuvent s’appuyer sur des stocks d’armes (cas des armes libyennes au Sahel, mais dans une mesure bien plus forte en Irak et en Syrie), lorsqu’ils bénéficient du soutien tacite des populations (en jouant sur des rivalités tribales ou religieuses)<sup>1</sup> ou en intégrant d’anciens militaires (cas en Irak de certains cadres des armées de Saddam Hussein). On assiste donc à une réduction dans ces cas de l’asymétrie entre les forces opérant sur ces théâtres et à une forme d’effacement du seuil de différenciation entre forces et faiblesses - ces groupes étant capables de mener des opérations terrestres de type conventionnel. Enfin, ces groupes ont montré une capacité d’adaptation tactique évidente aux modes opératoires des forces qui leur sont opposées.

En outre ceux-ci montrent leur volonté effective de restauration de structures étatiques viables (*Daech*, Talibans...) en assurant des services à la population, en exploitant les richesses du territoire, en levant une forme d’imposition et en proclamant l’instauration d’un « califat ».

On observe également que ces groupes par leur capacité de formation et d’intégration de combattants étrangers sont en mesure d’allonger leur capacité d’action terroriste, jusque et y compris sur le sol des Etats qui les combattent. Les attentats de janvier dernier en France, ont montré les liens qui pouvaient exister entre la mouvance djihadiste islamiste au Moyen-Orient et les terroristes, avec un risque aggravé par la présence et éventuellement le retour de combattants français en Syrie.

Par ailleurs, à la différence des groupes qui opéraient dans une certaine clandestinité, *Daech* a développé une stratégie puissante sur l’internet, utilisant les réseaux sociaux pour recruter des combattants, les vidéos en ligne pour sa propagande et pour terroriser. On lui prête également des capacités d’opérer des cyberattaques<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Daech n’est pas la seule organisation à avoir opté pour des stratégies d’alliance, on observe en Syrie comme au Yémen (et dans une moindre mesure au Mali), des stratégies d’alliances des filiales d’Al Qaeda avec des groupes locaux ou tribaux.*

<sup>2</sup> *La question reste en discussion. L’attaque du système de diffusion de la chaîne internationale francophone TV5 Monde installé à France a été attribuée dans un premier temps à Daech. Les soupçons portent désormais semble-t-il sur des hackers russes. Il peut y avoir également dissociation entre opérateurs et commanditaires.*

---

Enfin la faiblesse des Etats entraine une porosité des frontières et une absence de contrôle de larges territoires où s'implantent trafiquants et groupes terroristes, avec **des risques de régionalisation des conflits**.

*c) L'effet amplificateur de la mondialisation*

Le rapport annexé et le Livre blanc de 2013, comme celui de 2008 avaient identifié les effets multiplicateurs de la mondialisation « *qui rétrécit et unifie l'espace stratégique et rapproche les menaces de la forces come les risques de la faiblesse. C'est un accélérateur et un multiplicateur, pour le meilleur et pour le pire* ». Ces documents listent les vulnérabilités et facteurs de déstabilisation engendrés :

- chute du cours des matières premières (dont le pétrole) qui a des conséquences sur la stabilité à moyen terme des États qui en sont fortement dépendants ;
- développement des activités criminelles de trafics (êtres humains, armes, hydrocarbures, stupéfiants...);
- développement de stratégie d'influence sur l'Internet et les réseaux sociaux et intensification de la menace cybernétique qui font du cyberspace une dimension spécifique de la confrontation ;
- déplacement massif de population des zones de conflits (Syrie, Corne de l'Afrique) qui s'ajoute à l'immigration économique et place certains pays face à des afflux de réfugiés qu'il faut accueillir, prendre en charge et contrôler, ce qui accroît les risques de déstabilisation lorsque les Etats voisins sont eux-mêmes en situation de faiblesse ; avec le risque d'une émigration plus lointaine vers l'Europe comme on l'observe actuellement depuis la Libye ou la Syrie, obligeant la mise en place d'opérations militaires de secours en mer et peut-être demain de lutte active contre les trafiquants ;
- difficulté dans un contexte de densification des flux à confiner les grandes crises sanitaires dans des pays fragiles : cas de la pandémie Ebola en Afrique de l'Ouest en 2014 qui rend nécessaire le déploiement d'opérations d'aide internationale souvent portées par les services de santé des armées ;
- prolifération des armements avec l'apparition de nouveaux producteurs et réduction des écarts liés à la diffusion rapide des technologies duales qui donnent à des États ou des groupes, la capacité d'utiliser plus rapidement et plus facilement des armements modernes.

On notera toutefois, et de façon un peu paradoxale, en cette année où la France préside et accueille la COP21, **l'absence de référence au risque climatique** qui faisait l'objet d'une mention dans le Livre blanc de 2013. La citation du changement climatique comme une menace et comme un facteur d'amplification des crises aurait été justifiée et cohérente par rapport au discours porté par la France. Elle traduit probablement une insuffisance de la réflexion stratégique française en ce domaine alors même que nos partenaires, notamment les Etats-Unis, en font un axe important dans leur stratégie de défense et ses déclinaisons opérationnelles.

Le monde est entré dans une nouvelle période d'incertitude et d'apparition de menaces multiples et diverses, qui entretient un sentiment diffus d'insécurité et une impression d'accumulation des menaces. Ces évolutions rapides expliquent le besoin d'une actualisation régulière des lois de programmation militaire. Ces exercices n'en rendent pas moins nécessaire la prolongation de la réflexion stratégique et son approfondissement pour intégrer les tendances longues, ce qui n'est pas toujours facile dans des exercices d'actualisation par construction proche des besoins immédiats et du contexte présent.

## 2. Une nouvelle donne pour la sécurité intérieure

### *a) L'aggravation de la menace terroriste*

La menace terroriste sur notre territoire, et en particulier le risque d'attentats perpétrés par des groupes islamistes, est certes une réalité depuis de nombreuses années. En 1995 et 1996, notre pays fut ainsi victime d'une série d'attentats attribués au groupe islamique armé (GIA), dont le plus meurtrier fut celui du RER B à la station Saint-Michel (8 morts et 117 blessés). Le plan « vigipirate » est appliqué sans discontinuer depuis 1991, au niveau « rouge » depuis les attentats de Londres de 2005 puis au niveau « alerte attentat » depuis le 7 janvier 2015.

Depuis trois ans, la menace terroriste a toutefois pris une nouvelle ampleur.

En mars 2012, Mohammed Mérah tue ainsi sept personnes, parmi lesquelles trois militaires et quatre civils dont trois enfants.

En outre, depuis 2013, le contexte sécuritaire de notre pays est marqué par la crise des filières syriennes. Plusieurs centaines de nos concitoyens, après un parcours de radicalisation plus ou moins long, ont en effet décidé de partir en Syrie pour combattre aux côtés de groupes terroristes, au premier rang desquels le Front al-Nosra puis Daech.

Si un tel phénomène n'est pas inédit puisque quelques combattants quittaient déjà auparavant chaque année notre pays pour rejoindre des théâtres d'opération au Kosovo, en Afghanistan ou encore en Irak, il est sans précédent par son ampleur : début juin 2015, plus de 1 750 personnes étaient impliquées dans les filières djihadistes, dont plus de 450 combattants<sup>1</sup>. Si certains sont morts en Syrie, d'autres sont revenus sur notre territoire. Lorsqu'ils ne sont pas sous écrou dans le cadre d'une procédure judiciaire, ils constituent, avec ceux qui ont participé à une filière sans quitter notre pays, **une menace d'autant plus grande pour la sécurité intérieure** qu'ils sont désormais aguerris et formés au combat.

---

<sup>1</sup> Selon le ministère de l'intérieur.

---

L'ampleur de cette menace constitue un défi sans précédent pour les services de renseignement. En effet, ce sont des centaines de personnes qu'il s'agit désormais de surveiller étroitement aussi bien sur le territoire national qu'à l'étranger et sur la longue durée, puisque leur dangerosité peut brutalement s'aggraver après plusieurs années d'inactivité apparente.

Cette situation a été prise en compte par les pouvoirs publics avec l'élaboration d'un « plan anti-Jihad » comprenant la mise en place d'un numéro vert de signalement de la radicalisation, l'adoption de la loi du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme puis la mise en œuvre d'un plan de « mobilisation générale contre le terrorisme » à la suite des attentats de janvier 2015. L'adoption de la loi relative au renseignement, actuellement en cours d'examen, permettra également de donner aux services de renseignement les instruments nécessaires pour tenter de contenir ce phénomène. Enfin, la gravité de la situation a suscité la mise en place de deux commissions d'enquête au Sénat puis à l'Assemblée nationale, qui ont respectivement rendu leurs travaux en avril et en juin 2015.

*b) Un continuum entre sécurité intérieure et défense extérieure*

Le Livre blanc de 2013 a dûment insisté sur les risques de continuum entre États faillis et terrorisme en Europe : « *Sur fond d'États fragiles ou faillis, des groupes terroristes sévissent dans des régions jusqu'alors préservées où ils parasitent des conflits locaux qu'ils tentent de radicaliser : zone sahélo-saharienne mais aussi nord du Nigeria, Somalie, Syrie, Irak, péninsule arabique et zone afghano-pakistanaise. Se réclamant d'Al-Qaïda, ils disposent d'une capacité opérationnelle indépendante et cherchent à avoir un impact global en visant directement les intérêts occidentaux. Ils peuvent inciter des individus radicalisés présents sur notre territoire à passer à l'acte et conjuguer leur action avec eux* ». Ainsi, l'état délabré des institutions dans ces territoires favorise l'installation puis l'enracinement de groupes terroristes qui se réclamaient hier essentiellement d'Al Qaïda et désormais de Daech (en Lybie, dans le Nord du Nigéria, mais aussi en Algérie).

Ce continuum ne se limite plus aujourd'hui au risque d'attaques terroristes « classiques » mais s'étend également aux cyberattaques. Dans ce domaine, il s'avère en effet particulièrement difficile de distinguer les agressions purement criminelles de celles des groupes terroristes ou des États eux-mêmes.

Plus profondément, il existe aujourd'hui une imbrication croissante des missions de défense et des missions de sécurité. Les terroristes ont souvent connu un parcours où se mêle délinquance et criminalité organisée et sont à la fois des ennemis sur les théâtres d'opération et des criminels qui relèvent de la justice lorsqu'ils agissent sur le territoire national.

L'une des conséquences les plus remarquables de cette imbrication croissante est le nouveau continuum du renseignement, avec un

rapprochement entre les services du ministère de l'intérieur et ceux du ministère de la défense au sein d'une nouvelle « communauté du renseignement » sous l'égide d'une instance de coordination inédite - le coordonnateur national du renseignement. Ainsi, les agents de la direction générale du renseignement intérieur (DGSI) ne peuvent espérer surveiller et contrôler les groupes terroristes sans les analyses de la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) et de la direction du renseignement militaire (DRM), l'inverse étant également vrai.

De même, les opérations extérieures empruntent de plus en plus aux modes d'action qui relèvent en principe de la sécurité extérieure, tels que les méthodes de la police technique et scientifique, tandis que les opérations menées par des militaires dans le golfe d'Aden contre les pirates sont des missions de sécurité voire de police judiciaire puisqu'elles peuvent aboutir au déferement de pirates à la justice.

Depuis les attentats de janvier 2015, ce continuum défense-sécurité s'incarne de la manière la plus visible dans le déploiement des 10 000 militaires (désormais 7 000) de l'opération Sentinelle sur notre territoire, en petits détachements sur plus de 700 postes de surveillance. Le Président de la République a décidé que cette opération montée en quelques jours sous la pression des événements s'inscrirait désormais dans la durée, afin de continuer à assurer la protection de certains sites sensibles. La pérennisation de cette opération a toutefois des conséquences budgétaires lourdes et doit en outre conduire à une réflexion approfondie sur la doctrine d'emploi des forces militaires sur le territoire national.

## **B. LES LACUNES DE LA PROGRAMMATION MILITAIRE EN SON ÉTAT ACTUEL**

### **1. Un niveau d'engagement plus élevé que prévu en opérations extérieures**

#### *a) Des prévisions trop justes en 2013*

Le surcoût des OPEX correspond aux **dépenses supplémentaires engendrées par les opérations extérieures, par rapport à ce que les armées financent sur les crédits affectés à leurs activités courantes.**

Il comprend les compléments de rémunération, les dépenses de transports des troupes et du matériel, les dépenses d'alimentation supplémentaires, des dépenses de titre 5 dues à l'utilisation des équipements et des munitions, mais il ne couvre pas la totalité des coûts générés par les opérations comme, par exemple, l'usure accélérée des équipements et leur remise à niveau.

**Pendant longtemps, ce surcoût n'a pas été prévu en loi de finances initiale** car ces dépenses étaient considérées comme exceptionnelles et

imprévisibles. Elles étaient alors gagées par des annulations de crédits d'un montant équivalent en dépenses d'équipement.

L'inscription d'une enveloppe spécifique pour les OPEX en loi de finances initiale (LFI), demandée de longue date par le Parlement, a été prévue par la LPM 2009-2014, qui instaure un mécanisme de budgétisation intégrale des OPEX et dispose que les éventuels dérapages par rapport à ces estimations seront financés « *par prélèvement sur la réserve de précaution interministérielle* », mettant fin au financement par annulation de crédits d'équipement. Cette LPM prévoyait également une augmentation de la dotation pour prendre en compte la progression de ces dépenses.

**Cette augmentation de la dotation s'est toutefois avérée insuffisante pour financer la totalité du surcoût des OPEX, dont les besoins de financements complémentaires n'ont cessé d'augmenter.** Pour 2013, 600 millions d'euros avaient été demandés par le ministère de la défense pour financer un dépassement presque équivalent à la dotation initiale (630 millions d'euros).

Les surcoûts liés aux opérations extérieures sont restés en moyenne de 961,5 millions d'euros par an sur la période 2009-2012 et malgré la progression de la dotation, leur budgétisation restait donc incomplète.

**Pourtant, la LPM 2014-2019 ne procède pas à une réévaluation de la dotation initiale,** mais la diminue au contraire, retenant pour celle-ci un **montant de seulement 450 millions d'euros**, dont elle souligne qu'il est **cohérent avec la limitation de nos engagements**, dans le modèle retenu par le Livre blanc, à une moyenne de trois théâtres.

Conscient du caractère optimiste de cette enveloppe, le Sénat a contribué à sécuriser ce mécanisme, lors de la discussion de la LPM en 2013, en inscrivant dans le corps de la loi elle-même, et non seulement dans le rapport, un financement interministériel du surcoût non budgété *ab initio*, et en prévoyant l'organisation d'un débat annuel sur les engagements extérieurs de la France, donnant lieu préalablement à la communication par le gouvernement d'un bilan politique, opérationnel et financier.

Conformément à l'article 4 de la LPM 2014-2019, les surcoûts non couverts par la dotation OPEX de la LFI et les remboursements des organisations internationales font donc l'objet d'un financement interministériel. Ce surcoût est donc supporté par toutes les missions du budget général, y compris la mission Défense, la quote-part de chaque mission étant proportionnelle à son poids budgétaire.

Votre commission vous propose un amendement tendant à sortir la mission « Défense » de ce financement interministériel. En 2014, **le surcoût des OPEX s'est élevé à 1,12 milliard d'euros**, en légère baisse par rapport à 2013 (1,25 milliard d'euros). Sur ce montant, les dépenses de titre 2 représentent 322,3 millions d'euros (29 % du total), celles hors titre 2 s'élèvent à 795,8 millions d'euros (71 %).

**Surcoût OPEX par théâtre d'opération en 2014 en millions d'euros  
(données définitives)**

<i>Théâtre</i>	<i>Nom</i>	<i>Surcoût T2</i>	<i>Surcoût hors T2</i>	<i>Surcoût total</i>
Côte d'Ivoire	LICORNE	27,6	36,2	63,9
Océan indien	EUNAVFOR Atalante	6,9	8,8	15,7
Tchad	EPERVIER SERVAL EUTM Puis BARKHANE	123,6	348,7	472,3
Mali				
Afghanistan	PAMIR HERACLES MER EPIDOTE	22,8	128,8	151,6
Liban	FINUL	31,8	26,6	58,4
Kosovo	TRIDENT	3,8	17,3	21,1
RCA	SANFARIS EUFOR RCA	85,4	154,8	240,2
Autres OPEX		20,4	74,8	95,1
<b>TOTAL</b>		<b>322,3</b>	<b>795,8</b>	<b>1 118,1</b>

*Source : ministère de la défense*

Selon les informations communiquées par le ministère de la défense, ce surcoût 2014 a été couvert de la manière suivante :

- 450 millions d'euros par la dotation inscrite en LFI ;
- 55,5 millions d'euros de remboursements d'organismes internationaux (dont l'ONU) et pays tiers, par le biais d'attributions de produits, et d'autres ministères par décrets de transferts ;
- 610,6 millions d'euros d'ouverture par décret d'avance couvrant l'intégralité des surcoûts nets connus à la date de ce décret d'avance (2 décembre 2014) ;
- 2 millions d'euros de redéploiements de crédits au sein du programme 178 correspondants à des surcoûts non connus à la date du décret d'avance.

Dans sa note d'analyse de l'exécution budgétaire 2014 de la mission *Défense*, publiée fin mai 2015, la Cour des Comptes relève que, compte tenu de la diminution de la provision inscrite en loi de finances initiale en 2014 (450 millions d'euros contre 630 millions d'euros les années précédentes), **l'écart par rapport à la prévision budgétaire est le plus élevé depuis 2004.**

En M€	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
LFI*	360	460	510	570	630	630	630	450
Exécution	681	852	873	861	1 246	873	1 250	1 115
Différence	321	392	363	291	616	243	620	665

\* Hors prévision d'attributions de produits et de fonds de concours

Source : Cour des Comptes

De fait, **les hypothèses sur lesquelles la LPM 2014-2019 était fondée** – réduction de la voilure en matière d'opérations extérieures (désengagement en Afghanistan notamment) et limitation à trois grands théâtres extérieurs –, **ont été remises en cause par la nécessité de lancer de nouvelles opérations** (Sangaris en République centrafricaine en décembre 2013, Chammal en Irak en 2014) et d'en renforcer d'autres (Barkhane qui se substitue à Serval et Epervier et couvre désormais toute la bande sahélo-saharienne).

Dans la mesure où le niveau des engagements extérieurs demeure durablement élevé, la **Cour des Comptes regrette cette sous-budgétisation du surcoût OPEX**, qu'elle considère comme **non conforme au principe de sincérité budgétaire**.

Reconnaissant la difficulté de l'exercice de prévision, les décisions de lancement d'opérations intervenant parfois après l'adoption de la loi de finances, elle suggère pourtant de mieux prendre en compte les conséquences des décisions déjà prises, même tardivement, à la fin de la procédure d'examen de la loi de finances initiale ou dans le cadre d'une loi de finances rectificative.

Elle propose également de réévaluer le montant de la dotation budgétaire en tenant compte de l'exécution budgétaire sur les trois ou cinq dernières années, dès lors que depuis 2008, le surcoût dépasse systématiquement 850 millions d'euros, et d'appliquer, dès ce stade, le principe de solidarité ministérielle.

**Ce n'est pas la solution qui a été retenue dans le présent projet de loi, qui maintient en l'état l'article 4 de la LPM de 2013** et confirme donc **le principe d'une dotation prévisionnelle annuelle de 450 millions d'euros**. De la même manière, le rapport annexé ne remet pas en cause l'hypothèse énoncée par cette LPM d'une limitation de nos engagements extérieurs à trois théâtres importants.

Lors de son audition, le **chef d'état-major des armées, le général Pierre de Villiers**, a rappelé que les armées s'efforçaient de modérer les coûts des opérations et qu'une **revue des opérations était actuellement menée en vue d'identifier de possibles sources d'économies**. Il a ajouté que le surcoût OPEX était estimé pour 2015 à un milliard d'euros.

*b) Les OPEX en 2015*

Selon les chiffres fournis par le ministère de la défense, **7 227 militaires français étaient déployés en OPEX au 20 avril 2015**, dont :

- **3 085 dans la bande sahélo-saharienne**, principalement dans le cadre de **l'opération Barkhane** (3 000 hommes), qui regroupe depuis le 1<sup>er</sup> août 2014 l'opération Epervier (initialement déployée au Tchad) et l'opération Serval (Mali/Niger) et vise à appuyer les forces armées des pays partenaires de la région dans leur lutte contre les groupes armés terroristes. Il s'agit d'une opération de grande envergure, couvrant un territoire vaste comme l'Europe.

La France participe aussi à la mission européenne de formation militaire au Mali (**EUTM Mali**, 70 militaires français), lancée en 2013, et à la mission intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (**MINUSMA**, 15 militaires français), opération de maintien de la paix créée le 25 avril 2013 pour prendre le relais à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2013 de la mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA) ;

- **1 730 en Afrique centrale, dont 1 700 au sein de l'opération Sangaris**, intervention engagée en décembre 2013 dans le contexte d'une dégradation de la situation sécuritaire en République centrafricaine (RCA) et d'un risque élevé de massacres, en appui à la **Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine (MISCA)** autorisée par les Nations unies et déployée en même temps.

Ce dispositif a été complété à partir du 1<sup>er</sup> avril 2014 par l'action de **l'EUFOR RCA**, mission européenne de sécurisation à Bangui, qui a pris fin au printemps 2015, et à compter de septembre 2014, par celle de la Mission des Nations unies de soutien à la Centrafrique (MINUSCA), opération de maintien de la paix de l'ONU, au profit de laquelle la France met à disposition une dizaine d'hommes. La MINUSCA étant désormais en charge de la sécurisation du pays, l'opération Sangaris est maintenant en phase de décroissance ;

- **900 hommes au Liban dans le cadre de la force intérimaire des Nations unies (FINUL)**, mise en place en mars 1978 à la suite de troubles le long de la frontière israélo-palestinienne ;

- **700 hommes au titre de l'opération Chammal au Levant** qui vise, à la demande du gouvernement irakien et en coordination avec les alliés de la France présents dans la région, à assurer un soutien aérien aux forces armées irakiennes dans leur lutte contre le groupe terroriste autoproclamé Daech ;

- **420 militaires français** dans l'Océan indien, dont **200** au sein de la mission européenne **ATALANTE de sécurité maritime dans la Corne de l'Afrique**, dans le cadre de la force navale européenne EU NAVFOR, **une frégate de 150 hommes mis à disposition de l'opération américaine Enduring Freedom (OEF)**, visant à l'origine à sécuriser et permettre la reconstruction de l'Afghanistan à la suite du renversement du régime des Talibans, mais dont l'objet a été ensuite élargi, et **70** au titre des équipes de

---

protection embarquée, qui assurent la protection contre les pirates des navires, en particulier des thoniers, dans la zone des Seychelles.

- 350 dans le cadre de **l'opération Corymbe dans le golfe de Guinée**, qui vise à assurer la défense des intérêts stratégiques de la France dans cette région, à sécuriser ses ressortissants et à soutenir la montée en puissance des marines nationales des pays riverains (Gabon, Cameroun, Bénin) ;

- **42, enfin, dans le cadre de différentes autres opérations extérieures** mobilisant des effectifs moins importants : MINURSO au Sahara occidental, MONUSCO et EUSEC en République démocratique du Congo, KFOR au Kosovo, MINUL au Liberia, FMO dans le Sinaï, ALTHEA en Bosnie et ONUCI en Côte d'Ivoire.

Il faut noter que deux opérations se sont achevées le 31 décembre 2014 :

- **l'opération PAMIR en Afghanistan**, composée de 150 hommes, qui était la composante française de la force internationale d'assistance et de sécurité (FIAS) sous commandement de l'OTAN ;

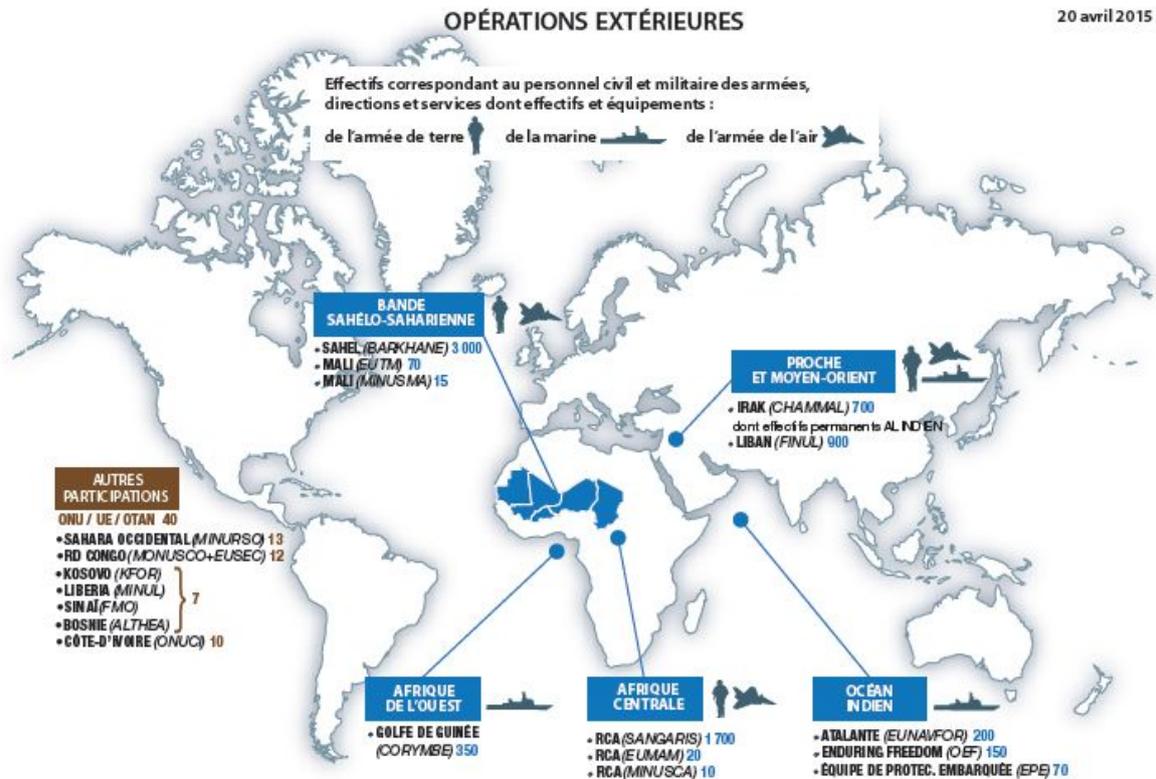
- **l'opération Licorne en Côte d'Ivoire**, intervention française lancée en 2002 dans le contexte d'une crise politico-militaire dans ce pays, en soutien de l'opération des Nations unies en Côte d'Ivoire et qui comptait 460 hommes. L'OPEX Licorne a pris fin le 31 décembre 2014, les militaires français présents en Côte d'Ivoire étant désormais des forces de présence (forces françaises en Côte d'Ivoire ou FFCI).

Malgré la fin de ces deux opérations, la France atteint, avec les OPEX en cours, les limites de déploiement de ses capacités.

Le CEMA a fait valoir, à cet égard, que la pression opérationnelle exercée par les OPEX sur les armées était accentuée par deux facteurs :

- d'une part, ce qu'il a désigné par le terme d'« **élongations** », c'est-à-dire le fait que les opérations se déroulent sur des zones très étendues, sollicitant intensément les moyens de transport aériens, comme au Sahel, où la zone d'opération représente huit fois la superficie de la France, et très loin de nos frontières, et les hommes ;

- d'autre part, la **dureté des théâtres et des opérations**, les conditions d'engagement étant très difficiles tant pour le personnel que pour les équipements.



Source : ministère de la défense

## 2. Un niveau de mobilisation inédit pour la sécurité intérieure

### a) Une menace insuffisamment prise en compte en 2013

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013 a clairement identifié la menace terroriste, qu'il qualifiait de « majeure et persistante » et dont il estimait le niveau comme « très élevé ». Il faisait valoir qu'« il n'y a pas de signes que la menace terroriste pourrait décroître à court ou moyen terme », et n'a pas négligé que « des individus radicalisés présents sur notre territoire [puissent] passer à l'acte ».

La conclusion opérationnelle de ce diagnostic était que « le terrorisme requiert de maintenir le dispositif mis en œuvre par l'État à un haut niveau de vigilance ». Le Livre blanc préconisait ainsi de prévenir les risques en la matière, notamment en développant le dispositif de lutte contre la radicalisation ; protéger les espaces, réseaux et infrastructures sensibles ; anticiper les évolutions de la menace, en maintenant l'avance technologique adéquate ; enfin, renforcer, d'une part, l'efficacité du plan gouvernemental Vigipirate et, d'autre part, les coopérations bilatérales et multilatérales qui permettent d'enrichir les échanges d'informations et d'analyses entre les pays soumis à la même menace.

### La menace terroriste selon le Livre blanc de 2013

« Les actes de terrorisme les plus probables ne correspondent heureusement pas à l'hypothèse extrême d'une utilisation d'armes de destruction massive. Même s'ils n'utilisent pas de tels moyens, ils peuvent néanmoins avoir un effet déstabilisateur allant bien au-delà de leur effet direct parce que la puissance des médias modernes en augmente considérablement l'impact psychologique et politique.

« Face à des États disposant d'outils de défense et de sécurité puissants, mais dont les populations sont sensibles au risque, le terrorisme est devenu un mode d'action auquel ont recours des adversaires qui s'affranchissent des règles de la guerre conventionnelle pour compenser l'insuffisance de leurs moyens et atteindre leurs objectifs politiques. Frappant sans discernement des civils, la violence qu'ils déploient vise d'abord à tirer parti des effets que son irruption brutale produit sur les opinions publiques pour contraindre des gouvernements. La couverture immédiate et globale dont ces agressions sont l'objet assure leur retentissement auprès de la population des États visés, voire du monde entier.

« La publicité qui leur est ainsi donnée concourt de surcroît à entretenir le phénomène terroriste. Elle favorise en effet l'auto-radicalisation d'individus isolés qu'attire la perspective d'avoir, par leurs actions, un impact global à la mesure du ressentiment qui les habite. Le rôle d'Internet doit à cet égard être souligné : il permet à ces individus de rejoindre des communautés virtuelles dans lesquelles ils peuvent se retrouver et offre ainsi à des organisations terroristes un canal efficace de recrutement.

« Plus de dix ans après les attentats du 11 Septembre et malgré les progrès importants de la lutte anti-terroriste conduite au niveau mondial, le niveau de la menace demeure très élevé. L'action systématique des États-Unis et de leurs alliés contre Al-Qaïda a obtenu des résultats substantiels, avec la disparition d'Oussama Ben Laden et l'affaiblissement du mouvement qu'il avait créé. Malgré l'impact médiatique qu'elles engendrent à l'échelle mondiale, les actions terroristes n'ont pas eu les effets politiques espérés par leurs auteurs. Pour autant, il n'y a pas de signes que la menace terroriste pourrait décroître à court ou moyen terme et on observe que celle-ci évolue et se diffuse sur le plan géographique. Sur fond d'États fragiles ou faillis, des groupes terroristes sévissent dans des régions jusqu'alors préservées où ils parasitent des conflits locaux qu'ils tentent de radicaliser : zone sahélo-saharienne mais aussi nord du Nigeria, Somalie, Syrie, Irak, péninsule arabique et zone afghano-pakistanaise. Se réclamant d'Al-Qaïda, ils disposent d'une capacité opérationnelle indépendante et cherchent à avoir un impact global en visant directement les intérêts occidentaux. Ils peuvent inciter des individus radicalisés présents sur notre territoire à passer à l'acte et conjuguer leur action avec eux. Certains États pourraient en outre être tentés de recourir à nouveau à des modes d'action terroristes. Sur notre territoire même persiste la menace d'un terrorisme domestique susceptible de porter atteinte à la sécurité nationale.

« Les modes opératoires ont quant à eux évolué depuis 2008, en particulier dans le domaine des explosifs, dont l'acquisition ou la fabrication par des groupes ou des individus est facilitée par l'utilisation d'Internet et des technologies de l'information, ainsi que par le développement des trafics. Alors que les assassinats ciblés et les prises d'otages se sont multipliés, l'hypothèse, identifiée dans le précédent Livre blanc, d'une attaque terroriste majeure ne peut pas être exclue.

[...]

« Menace majeure et persistante, le terrorisme requiert de maintenir le dispositif mis en œuvre par l'État à un haut niveau de vigilance. Ce dispositif s'inscrit dans le cadre d'une approche globale qui vise à :

« - prévenir les risques, en détectant et neutralisant les flux illicites en protégeant le territoire contre les intrusions hostiles, et en développant le dispositif gouvernemental de lutte contre la radicalisation ;

« - protéger les espaces particulièrement vulnérables, les réseaux de transport aérien, terrestre et maritime, les infrastructures vitales du pays et les systèmes d'information sensibles ;

« - anticiper les évolutions de la menace en maintenant une avance technologique dans le domaine de la détection des explosifs, des télécommunications, de la vidéosurveillance, de la protection des systèmes d'information, de la biométrie et de la protection contre le risque nucléaire, radiologique biologique, chimique ou explosif (NRBC-E).

« Le plan gouvernemental Vigipirate permet une approche globale de la menace terroriste pesant à la fois sur le territoire national et sur nos intérêts à l'étranger. Il assure la mobilisation des différents ministères, des collectivités territoriales, des opérateurs d'importance vitale et des citoyens pour renforcer notre niveau de protection. Ce dispositif doit être modernisé afin d'en renforcer l'efficacité.

« Les coopérations bilatérales et multilatérales doivent être renforcées afin d'enrichir les échanges d'informations et d'analyses entre les pays soumis à la même menace. Ces coopérations permettront en outre de mieux prendre en compte la continuité qui existe entre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure. »

Source : Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, 2013, p. 43-44 et p. 104

Bien qu'il soit issu des analyses du Livre blanc, **le rapport annexé à la LPM du 18 décembre 2013 est resté quelque peu en retrait**, en ce qui concerne la question du terrorisme.

Certes, la capacité à lutter contre le terrorisme est placée dans ce rapport au rang des priorités de notre défense, aux côtés du renforcement de la fonction stratégique « connaissance et anticipation », de la politique de cybersécurité et de la consolidation des capacités de l'Etat à répondre aux crises. En outre, la protection du territoire national et des Français, en métropole comme outre-mer, étant considérée « première » dans ce rapport, elle y est définie comme visant, en particulier, non seulement à garantir l'intégrité du territoire contre toute menace de nature militaire, mais aussi à assurer « une protection efficace contre l'ensemble des risques et des menaces, en particulier le terrorisme et les cyber-attaques ».

Toutefois, comme l'illustre l'extrait qui vient d'être cité, la menace terroriste, dans le rapport annexé à la LPM, ne fait pas l'objet d'une prise en compte autonome, que justifierait pourtant sa spécificité et comme elle apparaissait de fait appréhendée au sein du Livre blanc. Elle ne semble pas non plus avoir été appréciée au plus haut niveau de gravité.

Il est vrai que l'organisation terroriste Daesch, quoique créée à partir d'Al-Qaïda dès avril 2013, ne devait faire sa véritable apparition sur la scène internationale qu'à partir de janvier 2014, avec la prise de Fallouja en Irak et de Raqa en Syrie, et surtout à partir du mois de juin suivant, avec la capture de la ville de Mossoul ; ni le Livre blanc ni le rapport annexé à la LPM, en 2013, ne pouvaient tenir compte de ce nouveau contexte. Il est vrai encore que **ce sont les attentats meurtriers qui ont frappé la France les 7 et 9 janvier 2015 qui ont révélé toute l'intensité nouvelle de la menace**

**terroriste** pesant sur notre pays et, par conséquent, l'acuité des besoins de protection intérieure qui sont désormais les nôtres.

*b) La mobilisation depuis janvier 2015 (l'opération « Sentinelle »)*

Les attaques terroristes perpétrées en janvier 2015 ont montré, d'une façon dramatique, que la France, comme les autres États européens, se trouve aujourd'hui directement exposée à la menace terroriste. Elles ont aussi imposé un déploiement inédit des forces pour la protection du territoire national et de la population française.

Le contrat opérationnel de protection associé à la LPM de 2013, tel qu'il apparaît dans le rapport annexé à celle-ci, prévoyait, en cas de crise majeure, la possibilité que les forces armées viennent renforcer les forces de sécurité intérieure et de sécurité civile « avec un concours qui pourra impliquer jusqu'à 10 000 hommes des forces terrestres ». **L'opération « Sentinelle », déclenchée de façon brutale du fait des événements, a conduit l'armée de terre à déployer 10 500 soldats, en trois jours, sur le territoire métropolitain, en complément des postures permanentes de sûreté dans leurs dimensions aérienne et maritime. Ce déploiement d'envergure, réalisé avec une parfaite maîtrise de la chaîne de commandement et le soutien interarmées sans faille qu'exigeait la réactivité de cette opération, a permis la protection de quelque 720 sites.**

Le dispositif a été progressivement adapté, les gardes statiques qui en constituaient le principe de départ cédant la place à des patrouilles plus mobiles. Surtout, la mission s'inscrit désormais dans la durée, avec un **déploiement pérennisé à hauteur de 7 000 soldats**. Cependant, compte tenu du système de relèves et de préparation opérationnelle indispensable au maintien de la qualité professionnelle de nos forces, le déploiement permanent de ces 7 000 hommes **impose de disposer d'un effectif triple, soit 21 000 hommes, au sein de la force opérationnelle terrestre (FOT)**.

Alors que l'engagement simultané des forces en dehors du territoire métropolitain mobilise environ 10 000 autres soldats, pré-positionnés outre-mer ou déployés sur les théâtres d'opérations extérieures, **l'importance du volume de troupes déployées au titre de « Sentinelle » a pour effet de déséquilibrer l'organisation des armées**. Ainsi, la préparation opérationnelle a dû être réduite, et certains engagements internationaux ayant valeur d'entraînement ont dû être annulés ; des relèves ont été modifiées, des permissions diminuées voire supprimées...

Cette situation de « surchauffe opérationnelle » ne saurait perdurer sans finir par nuire à la qualité professionnelle des forces, ni peser excessivement sur le moral de nos soldats.



---

## II. L'ACTUALISATION DE LA PROGRAMMATION ET LES MESURES NOUVELLES PRÉVUES PAR LE PROJET DE LOI

Prenant acte des insuffisances de la LPM du 18 décembre 2013 compte tenu des enjeux du nouveau contexte stratégique et sécuritaire, le présent projet de loi procède à une double série d'actualisations de cette programmation. D'une part, il renforce les moyens alloués à la défense, en termes de budget, d'effectifs et de capacités. D'autre part, il révisé plusieurs paradigmes de notre outil de défense, visant la protection intérieure, la réserve opérationnelle, le lien entre l'armée et la Nation et le droit d'association professionnelle des militaires.

### A. DES MOYENS RENFORCÉS

#### 1. Un budget augmenté et enfin sécurisé

La trajectoire financière de la programmation militaire, pour les années 2015 à 2019, est actualisée par le présent projet de loi, en son **article 2**, sur un double plan.

D'une part, **les ressources de la défense sont augmentées de 3,8 milliards d'euros, au total, entre 2016 et 2019**, à raison d'abondements à hauteur de 600 millions d'euros en 2016, 700 millions en 2017, 1 milliard en 2018 et 1,5 milliard en 2019. L'effort en faveur de la défense s'élèvera ainsi, au total, à 162,41 milliards d'euros courants sur la période 2015-2019, contre 158,61 milliards selon les prévisions initiales inscrites dans la LPM. Cette mesure apparaît comme **une nécessité** dans le contexte stratégique et sécuritaire actuel, tel qu'il résulte des évolutions observées depuis le vote de la LPM, et compte tenu notamment de la décision de limiter les réductions d'effectifs qu'a prise le Président de la République à l'issue du conseil de défense du 29 avril dernier.

D'autre part, **l'essentiel de ces ressources est « re-budgétisé » dès 2015, donc sécurisé**, les recettes exceptionnelles (REX) de la défense, de nature non-budgétaire, se trouvant désormais limitées aux produits de cessions de biens immobiliers et de matériels militaires, pour un total de 930 millions d'euros sur la période 2015-2019 (soit 0,6 % du total du budget de la défense pour cette période, contre 3,5 % dans la programmation initiale pour la période 2014-2019). Cette décision constitue un **motif de satisfaction pour votre commission**, qui dès l'examen du projet de LPM, en 2013, avait introduit une clause de sauvegarde<sup>1</sup> visant en substance à garantir que, si les REX prévues venaient à faire défaut, d'autres ressources devraient venir les compenser, et qui n'avait eu de cesse, notamment à la suite de ses contrôles

---

<sup>1</sup> Article 3 de la LPM du 18 décembre 2013.

« sur pièces et sur place » de 2014 et 2015<sup>1</sup>, de mettre en garde contre la fragilité d'un budget de la défense reposant pour une part substantielle sur une prévision de recettes de cession de fréquences hertziennes dont le calendrier d'encaissement, voire le montant, s'avérait incertain.

### La nouvelle trajectoire financière de la programmation militaire pour 2015-2019

(CP, en milliards d'euros)



Source : ministère de la défense

#### a) Une majoration de 3,8 milliards d'euros d'ici à 2019

- (1) Une hausse concentrée sur la fin de la programmation et le financement des effectifs

L'actualisation du volet financier de la LPM à laquelle procède le présent projet de loi, en **augmentant de 3,8 milliards d'euros** les ressources de la défense prévues entre 2016 et 2019 – portant ainsi ces ressources à un total de 162,41 milliards d'euros sur la période restant à courir jusqu'à 2019, contre 158,61 milliards selon les prévisions de la LPM de 2013 –, marque une **hausse globale de 2,4 %** par rapport au budget prévisionnel initial. **Les plus fortes hausses annuelles, en volume et en proportion, sont toutefois concentrées sur des deux dernières années** de la programmation (+ 3,1 % en 2018 et + 4,6 % en 2019).

<sup>1</sup> Cf. infra (III, A).

### Actualisation de la programmation du budget de la défense pour 2015-2019

(CP, en milliards d'euros courants)

		2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2019
<b>LPM initiale</b>		31,38	31,38	31,56	31,77	32,52	158,61
<b>Actualisation</b>		31,38	32,26	32,26	32,77	34,02	162,41
<b>Variation</b>	<i>en volume</i>	0	+ 0,6	+ 0,7	+ 1,0	+ 1,5	+ 3,8
	<i>en proportion</i>	0	+ 1,9 %	+ 2,2 %	+ 3,1 %	+ 4,6 %	+ 2,4 %

Source : LPM 2014-2019 et présent projet de loi

Cette augmentation des ressources de la défense, d'après l'étude d'impact du présent projet de loi, sera financée au moyen de **redéploiements sur les autres dépenses de l'Etat**, c'est-à-dire à enveloppe budgétaire globale des missions de l'État inchangée par rapport aux prévisions de la loi du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour 2014-2019, telle qu'elles ont été actualisées dans le programme de stabilité pour 2015-2018 transmis par le Gouvernement à la Commission européenne en avril 2015.

On notera que **cette majoration de notre budget de défense s'inscrit dans un mouvement européen convergent** de hausse des budgets militaires, dans lequel s'inscrit désormais la France avec le présent projet de loi.

Certes, l'effort de défense cumulé des États de l'Union européenne a continué de baisser en 2014 (- 1,58 %) ; il ne représente plus en moyenne que 1,23 % du PIB de la zone. Certes encore, la revue quinquennale de la politique de sécurité et de défense dans laquelle vient de se lancer le Royaume-Uni devrait déboucher, à la suite des annonces du gouvernement britannique, sur une nouvelle baisse de son budget de défense, qui a déjà fait l'objet d'un amoindrissement de l'ordre de 10 % pendant la législature 2010-2015 ; dès cette année, il est vraisemblable que ce pays consacre moins de 2 % de son PIB pour la défense. Toutefois, **entre 2013 et 2014, onze États de l'Union européenne ont augmenté leur budget de défense** (Autriche, Belgique, Danemark, Estonie, Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Slovaquie et Suède) et, de même, **l'Allemagne a annoncé une hausse significative de son budget militaire en 2016**.

#### Un mouvement européen de hausse des budgets militaires

Depuis le début de la crise ukrainienne et l'augmentation des tensions avec la Russie, plusieurs États européens frontaliers de l'Ukraine et de la Russie ont amorcé un renforcement marqué de leur effort de défense. En 2014, la Roumanie a augmenté de 15,13 % son budget de défense ; l'Estonie l'a augmenté de 7,09 % et la Pologne de 14,33 %, portant son budget à 6,12 milliards d'euros. La Pologne consacrera au moins 2 % de son PIB à la défense en 2016 et investira 33,6 milliards d'euros supplémentaires sur dix ans, d'après les dernières annonces d'Ewa Kopacz, Premier ministre, début mars 2015.

Après plusieurs incidents en mer Baltique, certains États scandinaves ont affiché à leur tour la volonté d'affermir leur effort de défense. Dès 2014, le Danemark et la Suède ont ainsi augmenté de 1,65 % et 7,18 % leur budget de défense. Le Danemark a depuis adopté une loi de programmation militaire prévoyant une hausse continue jusqu'en 2017. Pour sa part, le ministre de la défense suédois, Peter Hultqvist, a rappelé en mars 2015 l'engagement de la Suède à investir 700 millions d'euros supplémentaires sur cinq ans.

De leur côté, les Pays-Bas ont augmenté leur budget de 2,6 % en 2014, une tendance confirmée dans le budget 2015 à la suite de la destruction du vol MH17 en Ukraine ayant provoqué la mort de 193 Néerlandais.

Cette dynamique s'étend aujourd'hui à de nouveaux États. L'Allemagne, qui affichait jusque très récemment une volonté déflationniste, a annoncé en mars dernier une hausse substantielle de son effort de défense à court et moyen termes. Dès 2016, la Ré dépensera 1,2 milliards d'euros supplémentaires (pensions comprises). Cette hausse soutiendra l'objectif d'augmenter de 6,2 % le budget de la défense en cinq ans.

Source : ministère de la défense

Les moyens supplémentaires ouverts par le présent projet de loi sont destinés à financer, entre 2016 et 2019 :

- en premier lieu, à hauteur de **2,8 milliards d'euros** (soit près des trois quarts de l'augmentation des ressources de la défense), la **masse salariale** (2,4 milliards d'euros) et les **dépenses de fonctionnement** (400 millions) impliquées, pour l'essentiel, par le **maintien d'effectifs** du ministère de la défense prévu par le présent projet de loi ;

- en second lieu, pour le montant global d'**un milliard d'euros**, un double effort en matière d'équipement des forces, visant l'**entretien programmé des matériels** (EPM) et les **opérations d'armement**, qui bénéficieront l'un et l'autre d'un abondement de 500 millions d'euros.

#### Affectation des ressources supplémentaires de la défense pour 2015-2019

(CP, en milliards d'euros)

		Montant	Part du total	
Effectifs	masse salariale (titre 2)	2,4	63,2 %	73,6 %
	fonctionnement (hors-titre 2)	0,4	10,4 %	
Équipement	Entretien programmé des matériels	0,5	13,2 %	26,4 %
	Opérations d'armement	0,5	13,2 %	
Total		3,8	100,0 %	

Source : présent projet de loi

### Actualisation de la programmation du budget de la défense par agrégat

CP - Md€ courants	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Agrégat équipement actualisé</b>	<b>16,66</b>	<b>16,98</b>	<b>17,28</b>	<b>17,73</b>	<b>19,1</b>
<b>Agrégat équipement LPM initiale (structure LPM)</b>	<b>16,58</b>	<b>16,74</b>	<b>17,08</b>	<b>17,42</b>	<b>18,19</b>
<b>Agrégat fonctionnement actualisé</b>	<b>3,52</b>	<b>3,47</b>	<b>3,41</b>	<b>3,51</b>	<b>3,50</b>
<b>Agrégat fonctionnement LPM initiale (structure LPM)</b>	<b>3,51</b>	<b>3,48</b>	<b>3,47</b>	<b>3,46</b>	<b>3,49</b>
<b>T2 actualisé</b>	<b>10,76</b>	<b>11,08</b>	<b>11,11</b>	<b>11,08</b>	<b>10,96</b>
<b>T2 LPM initiale (structure LPM)</b>	<b>10,84</b>	<b>10,70</b>	<b>10,56</b>	<b>10,44</b>	<b>10,38</b>
<b>OPEX actualisé</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>
<b>OPEX LPM initiale (structure LPM)</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>
<b>TOTAL actualisé</b>	<b>31,38</b>	<b>31,98</b>	<b>32,26</b>	<b>32,77</b>	<b>34,02</b>
<b>TOTAL LPM initiale (structure LPM)</b>	<b>31,38</b>	<b>31,38</b>	<b>31,56</b>	<b>31,78</b>	<b>32,51</b>

Source : ministère de la défense

#### (a) En ce qui concerne les effectifs

Les 2,8 milliards d'euros supplémentaires, par rapport aux prévisions de la LPM initiale, ouverts au titre des effectifs – dont 2,4 milliards d'euros pour la masse salariale et 400 millions pour le fonctionnement afférent – visent à permettre de couvrir, principalement, les dépenses induites par la **moindre déflation** (cf. *infra*). Il s'agit ainsi de financer le **nouveau contrat de « protection » des armées**, c'est-à-dire la capacité des forces terrestres à déployer sur le territoire national 7 000 hommes dans la durée et jusqu'à 10 000 hommes pendant un mois.

L'augmentation intègre également les besoins de financement de la **montée en puissance de la réserve opérationnelle** promue par le présent projet de loi (article 13) : en ce domaine, l'objectif de progression de l'effectif (40 000 hommes à terme, contre 27 700 en 2014) et de l'activité (30 jours par an en moyenne, contre 24 actuellement) requiert une majoration des crédits de solde à hauteur de 75 millions d'euros sur la période 2016-2019. Enfin, l'**expérimentation du service militaire volontaire (SMV)** introduit par le présent projet (articles 17 et 18), pour une durée de deux ans à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015, fait l'objet d'une prévision de dépenses à hauteur de 35 millions d'euros sur la période.

#### (b) En ce qui concerne l'équipement

Le milliard d'euros supplémentaire affecté à l'équipement des forces recouvre d'abord une enveloppe de 500 millions d'euros au profit de l'**entretien programmé des matériels (EPM)**. Cet abondement tend à permettre la régénération de matériels soumis à de fortes pressions lors de leur utilisation en opérations extérieures.

Les autres 500 millions d'euros nouveaux seront employés au financement d'**opérations d'armement**. Mais celles-ci bénéficieront

également de l'affectation de l'intégralité de l'économie réalisée par le ministère de la défense du fait de l'évolution des indices économiques.

- (2) L'affectation aux opérations d'armement d'un milliard d'euros supplémentaire dégagé par l'évolution favorable des prix

À la majoration de 3,8 milliards d'euros du budget de la défense inscrite dans le présent projet de loi s'ajoute en effet **une marge de financement nouvelle**, qui résulte de **l'économie entraînée par l'évolution favorable des indices économiques** – prix du pétrole, prix de certains marchés de fourniture, cours de la monnaie – constatée depuis l'adoption de la LPM du 18 décembre 2013, à hauteur d'**un milliard d'euros**<sup>1</sup>. Le Gouvernement a fait le choix d'affecter ce gain de pouvoir d'achat de la mission « Défense » à **l'équipement des forces**. Celui-ci **bénéficiera ainsi, au total, d'un abondement budgétaire de 1,5 milliard d'euros** par rapport aux prévisions initiales :

- 500 millions d'euros de crédits nouveaux introduits dans la programmation, comme indiqué ci-dessus, par le présent projet de loi ;

- un milliard d'euros dégagés par réaffectation des crédits économisés grâce au faible niveau d'inflation constaté depuis décembre 2013.

De ce fait, la dotation consacrée à l'équipement militaire s'élèvera à **87,7 milliards d'euros entre 2015 et 2019**, contre une prévision initiale de 85,2 milliards, soit une **augmentation de près de 3 %**. Pour chaque année de la programmation, cette dotation représente désormais en moyenne 17,55 milliards d'euros, contre 17,1 milliards selon la programmation initiale.

#### Budget de l'équipement des forces actualisé pour 2015-2019

(CP, en milliards d'euros)

	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2016
Nouveaux crédits	0	0	0	0,118	0,382	0,5
Redéploiement	0	0,229	0,286	0,220	0,265	1
<b>Total pour l'agrégat « Équipement »</b>	16,66	16,98	17,28	17,73	19,09	87,74

Source : présent projet de loi et DGA

L'effort pourra ainsi être accentué, conformément aux prévisions du rapport annexé de la LPM modifié par le présent projet de loi, au profit du renseignement, dans le domaine des capacités aériennes – notamment des programmes d'hélicoptères et des capacités de transport aérien tactique –, ainsi qu'au bénéfice des forces terrestres, navales et spéciales (cf. *infra*).

<sup>1</sup> Sous réserve de la confirmation de ce montant, le chiffrage précis de l'économie réalisée sur le coût des facteurs se trouvant encore en cours. Cf. *infra* (III, B, 1).

### Affectation des ressources de l'équipement des forces actualisées pour 2015-2019

(CP, en milliards d'euros)

Dissuasion nucléaire	19,7
Équipement conventionnel	41,8
- dont programmes à effet majeur	29,0
- dont programmes d'environnement et équipements d'accompagnement	12,8
Entretien programmé des matériels	18,2
Infrastructures	5,3
Études amont (y compris études relatives aux opérations de dissuasion)	3,6

Source : présent projet de loi

b) Une « re-budgétisation » de l'essentiel des ressources conforme aux positions prises par votre commission dès 2013

L'actualisation du volet financier de la LPM prévue par le présent projet de loi, dans la mesure où elle tend à **substituer des crédits budgétaires aux recettes exceptionnelles (REX) qui, jusqu'aux décisions annoncées à l'issue du conseil de défense du 29 avril dernier, étaient supposées provenir, dès 2015, de la cession de fréquences hertziennes** – principalement la vente de la bande passante dite des 700 mégahertz (MHz) aux opérateurs de téléphonie mobile – constitue une importante **sécurisation budgétaire**, sur l'ensemble de la programmation courant jusqu'à 2019. De la sorte, en effet, le rythme d'encaissement et le niveau réel du produit attendu de cette cession ne seront plus susceptibles d'affecter les ressources du budget de la défense : comme le signale l'étude d'impact du présent projet de loi, ce produit sera versé au budget général de l'État, au sein duquel il viendra compenser les ouvertures de crédits budgétaires ouverts au profit du budget de la défense.

Le rapport annexé à la LPM, dans sa rédaction modifiée par le présent projet de loi, précise que « *les crédits budgétaires ouverts en loi de finances initiale pour 2015 sur la mission "Défense" seront complétés dans la plus prochaine loi de finances rectificative par une ouverture de 2,14 Md € en substitution des crédits inscrits en 2015 sur le compte d'affectation spéciale "Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien, des systèmes et des infrastructures de télécommunications de l'État" ».*

Il convient ici de rappeler que la LPM, en 2013, avait prévu que, sur la période 2014-2019, les REX de la défense issues de la cession de cette bande des 700 MHz atteindraient 3,7 milliards d'euros, soit plus de la moitié – 56 % – du total des REX alors programmées.

### Programmation initiale des REX de la défense pour 2014-2019

(programmation ajustée des conditions d'entrée, en milliards d'euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Cessions immobilières	0,21	0,23	0,20	0,05	0	0	0,69
Plan d'investissements d'avenir (PIA)	2,00	0	0	0	0	0	2,00
<b>Cessions hertziennes</b>	<b>0</b>	<b>1,55</b>	<b>1,02</b>	<b>0,82</b>	<b>0,23</b>	<b>0,09</b>	<b>3,71</b>
Redevances hertziennes	0,01	0,02	0,03	0,04	0,05	0,06	0,21
<b>Total</b>	<b>2,22</b>	<b>1,80</b>	<b>1,25</b>	<b>0,91</b>	<b>0,28</b>	<b>0,15</b>	<b>6,61</b>

Source : LPM 2014-2019

Ce niveau de REX a été porté par la loi de finances initiale (LFI) pour 2015 à 2,4 milliards d'euros, dont 2,2 milliards devant provenir de la cession de la bande de fréquences des 700 MHz, contre une prévision initiale de la LPM à hauteur de 1,8 milliard de REX, dont 1,6 milliard attendu des cessions de fréquences. Cette majoration de 600 millions d'euros des ressources extra-budgétaires a été opérée en compensation d'une diminution de même montant des crédits budgétaires de la défense, comme prévu pour chacune des années du budget triennal 2015-2017 par la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour 2014-2019.

### Budget de la défense pour 2015-2017 avant actualisation

(hors pensions, en milliards d'euros)

	2015		2016		2017	
	LPM	LFI	LPM	LPFP	LPM	LPFP
Crédits budgétaires	29,61	29,0 (- 0,6)	30,13	29,52 (- 0,6)	30,65	30,05 (- 0,6)
REX	1,77	2,4 (+ 0,6)	1,25	1,85 (+ 0,6)	0,91	1,51 (+ 0,6)
<b>Total</b>		31,4		31,37		31,56

Source : LPM 2014-2019, LFI 2015 et LPFP 2014-2019

### Programmation des REX de la défense pour 2015-2017 avant actualisation

(en milliards d'euros)

	2015	2016	2017	Total
Cessions immobilières	0,23	0,20	0,05	0,48
<b>Cessions hertziennes</b>	<b>2,15</b>	<b>1,02</b>	<b>0,82</b>	<b>3,99</b>
Redevances hertziennes	0,02	0,03	0,04	0,09
Origine non précisée	-	0,60	0,60	1,20
<b>Total</b>	<b>2,40</b>	<b>1,85</b>	<b>1,51</b>	<b>5,76</b>

Source : LPM 2014-2019, LFI 2015 et LPFP 2014-2019

---

Pourtant, dès l'été 2014, les contrôles « sur pièces et sur place » menés par votre commission<sup>1</sup> avaient établi que les recettes attendues de la cession des fréquences de la bande des 700 MHz ne seraient pas disponibles en 2015 mais, au mieux, en 2016 voire plus tard encore, compte tenu de trois séries d'éléments :

- d'abord, l'avenir de cette bande des 700 MHz, aujourd'hui attribuée aux chaînes de télévision, fera l'objet de la conférence mondiale des radiocommunications prévue en novembre 2015. Il s'avère donc difficile d'envisager une cession des fréquences avant cette réunion, l'opération étant nécessairement liée aux décisions qui seront alors arrêtées ;

- ensuite, une fois la date d'attribution possible à la téléphonie mobile déterminée par la conférence mondiale, le choix de chaque État concerné, y compris celui de la France, restera contraint par le choix des pays frontaliers, compte tenu de possibles effets de brouillage tant que les fréquences concernées seront utilisées, dans ces pays, pour la télévision. Le calendrier des cessions semble donc voué à se distendre d'autant plus que les décisions nationales en la matière seront hétérogènes, comme il est vraisemblable ;

- enfin, dans la conjoncture économique actuelle du secteur, en cours de consolidation, il est généralement estimé que les opérateurs de téléphonie, à court terme, n'ont ni l'appétence, ni les moyens d'investir dans de nouvelles fréquences.

Par surcroît, compte-tenu de l'accroissement de la part relative des REX dans le budget de la défense auquel il a été procédé comme rappelé ci-dessus, **pour le budget triennal 2015-2017, il apparaissait douteux que la seule cession de la bande de fréquences des 700 MHz permette de couvrir le besoin, qui s'élevait à 5,2 milliards d'euros au total (montant de REX attendues entre 2015 et 2017 hors cessions immobilières - 480 millions d'euros - et redevances hertziennes - 90 millions).**

Certes, dès le mois d'octobre 2014, à l'occasion de l'examen par le Parlement du projet de loi de finances (PLF) pour 2015, **le Gouvernement avait annoncé la mise en place de « sociétés de projet » - ou *special purpose vehicles* (SPV) - destinées à pallier le défaut anticipé des REX** devant provenir de la cession de la bande de fréquences des 700 MHz. Ces sociétés de projet, dont la capitalisation devait être assurée au moyen du produit de cessions de participations financières de l'État, auraient racheté à celui-ci ou, le cas échéant, auraient acheté directement auprès de l'industrie des équipements militaires, puis les auraient loués au ministère de la défense.

Au printemps dernier, la constitution de deux SPV avait été annoncée par le Gouvernement, pour l'acquisition et la location, s'agissant

---

<sup>1</sup> Contrôles sur les REX de la défense effectués auprès du secrétariat d'État au budget et de la direction générale de l'armement (DGA) sur le fondement de l'article 7 de la LPM du 18 décembre 2013 ; cf. la communication à la commission du 8 juillet 2014.

du premier véhicule, de trois frégates multi-missions (FREMM) et, s'agissant du second, de quatre avions A400 M. Afin de lever les obstacles que le droit existant aurait présenté pour ce dispositif, le Gouvernement, par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, avait introduit dans le projet de loi, actuellement soumis à l'examen du Parlement, « *pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques* », l'article 50 A. Celui-ci visait, d'une part, à permettre la cession par l'État, aux futures sociétés de projet, d'équipements militaires restant employés par les armées ; d'autre part, à autoriser ces sociétés à procéder à des opérations de location d'équipement militaire ; enfin, à leur étendre les principes de la continuité du service public de la défense et de l'insaisissabilité des équipements militaires.

Pour les armées, une condition impérative du dispositif était qu'elles puissent conserver la parfaite disponibilité des équipements qui auraient ainsi été mis en location. Malgré les précisions et les assurances données par le Gouvernement, **demeurait un certain nombre d'incertitudes ; elles ont conduit la commission spéciale du Sénat chargée de l'examen du projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques à supprimer l'article 50 A susmentionné.**

C'est dans ce contexte, et alors qu'un nouveau contrôle « sur pièces et sur place » de votre commission avait fait le point sur le dispositif des sociétés de projet envisagé et, à nouveau, mis en exergue les difficultés tenant aux REX prévues pour le budget triennal 2015-2017 de la défense<sup>1</sup>, qu'ont été prises les décisions d'ajustement budgétaire de la LPM que traduit le présent projet de loi, en particulier la substitution de crédits budgétaires aux REX attendues de la cession de fréquences hertziennes. Par suite, **le projet des SPV a été abandonné** par le Gouvernement.

**Votre commission approuve ce choix, qui est à la fois celui de la lisibilité - en renonçant à un dispositif complexe d'« agences » - et de la sécurité - en mettant fin aux aléas que représentait, pour le budget de la défense, les incertitudes attachées au calendrier prévisionnel d'encaissement et au niveau élevé des produits de cessions de fréquences hertziennes** initialement programmés au titre de REX. Il convient en outre de souligner que **cette révision de la composition des ressources financières de la programmation militaire se trouve opérée conformément à la clause de sauvegarde introduite par votre commission en 2013, à l'article 3 de la LPM, déjà mentionnée - aux termes de laquelle « dans l'hypothèse où le montant [des] recettes exceptionnelles ou le calendrier selon lequel les crédits correspondants sont affectés au budget de la défense ne seraient pas réalisés conformément à la [...] programmation, ces ressources seraient**

---

<sup>1</sup> Contrôle sur la mise en place des SPV du ministère de la défense ou, le cas échéant, de solutions alternatives effectué auprès des ministères chargés des finances et de l'économie sur le fondement de l'article 7 de la LPM du 18 décembre 2013 ; cf. la communication à la commission du 1<sup>er</sup> avril 2015.

*intégralement compensées par d'autres recettes exceptionnelles ou par des crédits budgétaires sur la base d'un financement interministériel ».*

Sur la période de la programmation militaire restant à courir jusqu'en 2019, et dès 2015, **les ressources de nature non-budgétaire seront ainsi limitées aux produits de cessions de biens immobiliers et de matériels militaires**. Ces cessions devraient rapporter, **respectivement, 730 millions d'euros entre 2015 et 2019 et 50 millions par an de 2016 à 2019** – soit un total de **930 millions d'euros**, représentant **0,6 % du total du budget de la défense pour 2015-2019**, contre 3,5 % dans la programmation initiale pour la période 2014-2019.

Néanmoins, par rapport à la prévision de recettes de cessions immobilières inscrite dans la LPM de 2013 – soit 480 millions entre 2015 et 2017 –, le présent projet de loi procède à un quasi doublement de ces REX subsistantes, cessions immobilières et cessions de matériel confondues. En effet, d'une part, il majore la prévision initiale de cessions de 50 millions d'euros en 2016 et de 100 millions en 2017 ; d'autre part, il introduit une prévision de cession nouvelle, à hauteur de 150 millions d'euros, pour chacune des deux dernières années couverte par la programmation.

#### Prévision actualisée des recettes de cessions affectées au budget de la défense pour 2015-2019

(CP, en milliards d'euros courants)

		2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2019
<b>LPM initiale</b>		0,23	0,20	0,05	0	0	0,48
<b>Actualisation</b>	<b>Total</b>	0,23	0,25	0,15	0,15	0,15	0,93
	<i>immobilier</i>	0,23	0,20	0,10	0,10	0,10	0,73
	<i>matériels</i>	0	0,05	0,05	0,05	0,05	0,20
<b>Variation</b>	<b>en volume</b>	0	+ 0,05	+ 0,10	+ 0,15	+ 0,15	+ 0,45
	<i>en proportion</i>	0	+ 25 %	+ 67 %	<i>n.p.</i>	<i>n.p.</i>	+ 94 %

Source : LPM 2014-2019, présent projet de loi et état-major des armées

## 2. Des effectifs relativement préservés, mais des réformes qui se poursuivent à rythme soutenu

Afin de répondre au nouveau contexte sécuritaire et au besoin de protection du territoire apparu à la suite des attentats qui se sont produits en janvier 2015, le présent projet de loi procède à une **révision des cibles de déflations définies par la LPM 2014-2019**, aboutissant à 18 750 « moindres déflations » par rapport à la programmation initiale.

Cet ajustement ne remet pas en cause la problématique de la manœuvre RH, à la conduite de laquelle d'autres mesures du projet de loi devraient contribuer (adaptation de certains dispositifs d'aide au départ, modernisation du régime d'accès des militaires à la fonction publique). Par

ailleurs, la condition du personnel fait l'objet d'une attention renouvelée (prise en compte de certains congés dans la constitution du droit à pension, extension du congé du blessé aux OPINT).

*a) Une moindre déflation portant sur 18 750 postes*

La LPM de décembre 2013 avait défini un **programme ambitieux de réduction d'effectifs** portant sur un total de **33 675 équivalents temps plein (ETP)** sur la durée de la programmation (2014-2019), dont 10 175 ETP correspondaient au reliquat de la programmation précédente et 23 500 ETP constituaient de nouvelles déflations, à réaliser selon le cadencement suivant :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2014-2019
Déflation LPM 2014-2019		-5 000	-7 500	-7 500	-3 500		-23 500
Créations de postes au titre des réformes précédentes			+ 103	+ 103			+206
Déflation résiduelle au titre des réformes précédentes	-7 881	-2 500					-10 381
<b>Déflation totale</b>	<b>-7 881</b>	<b>-7 500</b>	<b>-7 397</b>	<b>-7 397</b>	<b>-3 500</b>	<b>0</b>	<b>-33 675</b>

Cette déflation visait à permettre une meilleure maîtrise de la masse salariale. Elle avait vocation à porter **en priorité sur le soutien et l'environnement**, afin de préserver les forces opérationnelles, et devait s'accompagner d'un **rééquilibrage des effectifs au profit du personnel civil** dans les secteurs non opérationnels.

La cible fixée pour la première année d'exécution (7 881 déflations) a été atteinte et même dépassée (8 007 déflations réalisées en 2014, soit 126 de plus que prévu).

Toutefois, la dégradation du contexte sécuritaire, les menaces qui pèsent sur le territoire national et l'importance des forces déployées, tant à l'intérieur, avec l'opération Sentinelle qui mobilise 7 000 hommes en permanence, qu'à l'extérieur où près de 8 000 hommes assurent la « défense de l'avant », rendent nécessaire une **révision à la baisse des objectifs de déflation**.

Le projet de loi propose en conséquence de **diminuer de 18 750 ETP le nombre de déflations à réaliser**, qui ne seraient plus que de **14 925 ETP** sur la période 2014-2019 au lieu des 33 675 ETP initialement prévus.

Compte tenu des 8 007 déflations effectivement réalisées en 2014, l'effort sur la période 2015-2019 ne porterait plus que sur **6 918 ETP**, répartis comme suit :

2015	2016	2017	2018	2019	Total
0	+2300	-2600	-2800	-3818	<b>-6918</b>

**Les 18 750 « moindres déflations » correspondent :**

- pour **15 250 ETP à des créations de postes** au titre des **nouvelles missions du ministère** ; ces effectifs seront répartis de la manière suivante :

- . **13 400 serviront à renforcer la mission de protection** conformément à la décision du conseil de défense du 29 avril dernier, en permettant le déploiement en permanence de 7 000 hommes<sup>1</sup> sur le territoire (Sentinelle), ce qui impose en pratique de renforcer la **force opérationnelle terrestre (FOT) de 11 000 hommes** ; sur les 2 400 restants, une partie servira à assurer le soutien de l'opération Sentinelle et une autre à remplir la mission *Cuirasse* de protection des installations militaires (qui concerne les trois armées) ;

- . près de **900 ETP** pour le **renseignement** et la **lutte informatique active**, dont 250 découlant des annonces faites par le Premier ministre à la suite des attentats de janvier 2015 ;

- . environ **950 ETP** devraient être consacrés au **soutien à l'exportation** (dit « SOUTEX »), notamment dans le cadre de la vente d'avions Rafale à l'Égypte et au Qatar, au **renforcement des systèmes d'information et des infrastructures opérationnelles** ainsi qu'à la mise en œuvre de matériels nouveaux. La répartition des créations de postes entre ces différents domaines n'est pas encore arbitrée ;

- pour **3 500 ETP au renoncement à certaines suppressions de postes** constituant des déflations « non réalisables » (sur un total de 7 000, ce qui signifie que plus de 3 500 déflations problématiques devront encore être réalisées.

Au final, 95 % de l'allègement des déflations bénéficiera aux forces armées.

---

<sup>1</sup> Avec la possibilité de monter à 10 000 hommes pendant un mois au besoin, conformément au contrat de protection.

Malgré ces « moindres déflations », la manœuvre RH se poursuit, de même que les déflations. Compte tenu des créations de postes prévues, atteindre la cible de 6 918 déflations nettes sur 2015-2019 suppose en effet de **supprimer 22 317 postes sur 2015-2019**, comme le montre le tableau suivant :

	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2019
<b>Créations de postes</b>	+ 7 500	+6 800	+ 819	+ 218	+ 62	+ 15 399
<b>Suppressions de postes</b>	- 7 500	- 4 500	- 3 419	- 3 018	- 3 880	- 22 317
<b>Bilan</b>	0	+ 2 300	- 2 600	- 2 800	- 3 818	- 6 918

L'essentiel des créations de postes (14 300 sur les 15 399) interviendra en 2015 et 2016, afin de permettre de **procéder rapidement aux recrutements nécessaires** pour soulager les forces armées sous pression. L'effort à accomplir en matière de réduction des effectifs sera important en 2015 puis plus modéré et bien réparti sur les années suivantes de la programmation.

Il importe néanmoins de rappeler, comme le mentionne le rapport annexé, qu'à l'échéance de l'actuelle loi de programmation, ce sont **63 250 suppressions de postes** - hors externalisations - qui auront été réalisées en douze ans, entre 2008 et 2019.

2,8 milliards d'euros (sur les 3,8 milliards d'euros de crédits supplémentaires consacrés à la défense par rapport à la LPM initiale) permettront de financer ces moindres déflations et les coûts de fonctionnement correspondants.

*b) Une « manœuvre RH » confortée*

La réduction des cibles de déflation ne remet pas en cause l'existence d'une manœuvre RH qui se trouve renouvelée par les nouvelles priorités.

Les **principales lignes de cette manœuvre nécessaire à la mise en œuvre de la LPM demeurent** : le maintien d'un flux de départs suffisant, le dépyramidage, la dynamisation du recrutement et le rééquilibrage des effectifs entre personnel civil et personnel militaire.

• L'axe prioritaire de la manœuvre RH demeure de **garantir un flux de départs suffisant, notamment parmi les militaires.**

Ces départs sont nécessaires à la fois pour permettre les recrutements et pour dépyramider. L'enjeu n'est pas seulement quantitatif mais aussi qualitatif : il s'agit de permettre à l'institution de se séparer des

---

personnels dont les compétences ne lui servent plus et de recruter des profils correspondant davantage aux besoins actuels.

Plusieurs dispositifs d'incitation au départ ont été prévus par la dernière loi de programmation militaire, les trois premiers étant des mesures dites « conjoncturelles », liées à l'application de cette loi :

- **la pension afférente au grade supérieur** ou PAGES (article 36 de la LPM), qui sous certaines conditions offre la possibilité aux militaires de quitter l'institution en bénéficiant d'une pension militaire de retraite revalorisée, notamment par la prise en compte, pour son calcul, d'un indice de rémunération du grade supérieur à celui qu'il détient lors de sa radiation des cadres ;
- la **promotion fonctionnelle** (article 37 de la LPM) qui permet de promouvoir à de nouvelles responsabilités certains militaires (officiers et sous-officiers de carrière) pour une durée limitée en échange de leur engagement à quitter le service au terme de celle-ci ; elle n'emporte aucune conséquence budgétaire puisqu'il s'inscrit dans le cadre des effectifs contingentés par grade ;
- le **pécule modulable d'incitation au départ** ou PMID (article 38 de la LPM), qui est un capital versé au militaire quittant l'armée (attribué dans la limite d'un contingent annuel) ;
- la **disponibilité renouvelée** (article 39 de la LPM) qui permet, dans la limite d'un contingent annuel, à certains militaires de se reconverter dans le civil en gardant pendant cinq ans la possibilité de réintégrer leur armée en cas d'échec.

En 2014 ont été attribués 1265 PMID, 545 PAGES et 45 promotions fonctionnelles. Compte tenu de son attractivité et de son moindre coût pour les finances publiques, la PAGES a vocation à se substituer progressivement au PMID.

**Deux de ces dispositifs d'incitation font l'objet de mesures d'adaptation** dans le présent projet de loi : la PAGES et la **promotion fonctionnelle**. Dans les deux cas, il s'agit **d'élargir les viviers des candidats susceptibles d'y recourir**, viviers qui ont eu tendance à s'épuiser du fait de l'utilisation intensive des aides au départ ces dernières années.

La PAGES rencontre le succès attendu mais se caractérise par un nombre réduit de candidats potentiels qui engendre une **sélectivité insuffisante**, les gestionnaires étant parfois tenus de l'attribuer à des personnels qu'ils auraient besoin de garder, compte tenu de leurs compétences ou de leurs profils.

Il est donc prévu, à l'article 9 du projet de loi, d'en assouplir les conditions d'éligibilité en **abaissant de cinq à deux ans la condition d'ancienneté dans le grade** requise pour pouvoir y prétendre. En outre, les modalités de gestion des PAGES seraient assouplies grâce à la suppression de

leur **répartition par corps**, qui laissera davantage de marge de manœuvre aux gestionnaires RH pour les attribuer (jusqu'à présent, il fallait répartir les PAGS entre les corps au niveau de l'arrêté de répartition, ce qui imposait de modifier celui-ci s'il n'y avait pas de candidats dans les corps visés).

La **promotion fonctionnelle** connaît, quant à elle, un succès plus limité. Cela tient notamment au fait que les promotions fonctionnelles accordées s'imputent sur les contingents annuels par grade, au détriment des promotions classiques, de sorte que les gestionnaires hésitent à les accorder. Les modifications apportées par l'article 10 du projet de loi tendent à en **assouplir le régime afin de le rendre plus attractif et souple**. Elles consistent, d'une à :

- d'une part, à réduire la condition d'ancienneté requise pour pouvoir prétendre à la promotion fonctionnelle, en prévoyant une condition **unique de durée de service de 15 ans** (alors qu'elle est actuellement de 27 ans pour les officiers et 17 ans pour les sous-officiers) ;
- d'autre part, d'**allonger la durée maximale de la promotion fonctionnelle de 36 à 48 mois**, afin que puissent être effectuées sous ce régime des missions de plus longue durée, correspondant mieux aux besoins de certains services comme la Direction générale de l'armement.

Il convient de noter qu'il existe aussi des aides au départ et à la mobilité destinées aux personnels civils, notamment les indemnités de départ volontaire :

- **l'indemnité de départ volontaire (IDV)** attribuée aux fonctionnaires et agents non titulaires de droit public de l'État recrutés pour une durée indéterminée ;

- **l'IDV accordée aux personnels ouvriers de l'État (OE)** ;

- **l'IDV pour création ou reprise d'entreprise (IDVCRE)** qui peut être attribuée aux ouvriers de l'État quittant l'administration et créant ou reprenant une entreprise privée.

- **la prime de restructuration (PRS)** versée aux fonctionnaires et agents non titulaires et, le cas échéant, son complément spécifique de restructuration (CSR) ;

- **l'indemnité de conversion (IDC)** attribuée aux ouvriers de l'État et éventuellement, son complément exceptionnel de restructuration (CER).

Les **indemnités de départ volontaire (IDV)** du personnel civil constituent un levier essentiel de la manœuvre RH conduite par le ministère. L'assouplissement des conditions d'octroi <sup>1</sup> des IDV depuis 2013 a permis de

---

<sup>1</sup> La notion de « suppression de poste » ayant été supprimée, les agents affectés dans une entité soumise à transfert ou à réorganisation peuvent également prétendre au bénéfice de l'IDV.

---

**redynamiser sensiblement cet important levier**, particulièrement auprès des ouvriers de l'Etat (près de 90 %).

L'attractivité de cette mesure, soit en moyenne 560 IDV attribuées chaque année, confirme les cibles prévues sur la seconde période de la LPM.

- **L'effort de dépyramidage sera poursuivi.**

Dans la LPM initiale, il s'agissait d'inverser une tendance à l'augmentation de la proportion d'officiers dans la population militaire, passée de 15,5 % en 2008 à 16,75 % en 2013, sous l'effet notamment de la croissance des besoins en personnels qualifiés dans certaines spécialités, de la réintégration du commandement intégré de l'OTAN, qui a concerné surtout des officiers, et du recul de l'âge de la retraite, qui a eu pour effet de retarder les départs naturels.

L'article 6.3 du rapport annexé à la LPM prévoyait ainsi une baisse du pourcentage d'officiers de 16,75% à 16 % en fin de programmation. Cela supposait un plan massif de suppression de postes (5 800 postes d'officiers et 11 200 de sous-officiers).

**Votre commission avait souligné à plusieurs reprises la grande difficulté de l'exercice pour nos armées.**

**L'article 5.3 de la version actualisée du rapport annexé ne comporte, quant à lui, plus d'objectif chiffré**, seule figurant une référence aux orientations de « Politique RH 2025 », document stratégique du ministère en matière de ressources humaines.

Le maintien d'un objectif chiffré, qui visait à donner un point de repère (et correspondait en pratique au taux d'officiers dans la population militaire en 2010), n'a pas semblé utile. En effet, compte tenu des recrutements prévus dans l'armée de terre, la proportion d'officiers dans la population militaire va baisser mécaniquement au-dessous de ce taux.

L'objectif désormais fixé n'est plus de réduire le nombre d'officiers mais d'**inciter au départ dans les grades supérieurs des catégories d'emploi (on parle de dépyramidage infra-catégoriel)**, l'article 5.3 du rapport annexé **ciblant prioritairement les officiers supérieurs**, en particulier les colonels et lieutenants-colonels ou assimilés.

Il importe également d'avoir une **approche différenciée en fonction des spécificités statutaires de chaque entité** (armées, formations et services). En effet, les métiers militaires évoluent et requièrent souvent du personnel qualifié composé d'officiers. C'est le cas dans des corps techniques comme la DGA, mais aussi dans la Marine et l'Armée de l'air.

**A cet égard, plusieurs chefs d'état-major ont rappelé lors de leur audition devant la commission que l'objectif de réduction du nombre d'officiers restait difficile à atteindre.**

Le recul de l'âge de la retraite (réforme de 2010) ayant tari les départs naturels jusqu'en 2016, la mise en œuvre de ce volet de la manœuvre RH passe par :

- une gestion maîtrisée de l'avancement à travers les **arrêtés annuels de contingentements des effectifs** qui fixent des plafonds par grade et par échelle de solde ;
- l'utilisation des **dispositifs d'incitation au départ précités**, afin de susciter des sorties anticipées.

La nouvelle trajectoire de déflations des officiers pourrait être la suivante :

Trajectoire ministérielle	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total déflations
Déflation officiers	- 936	- 630	- 50	- 179	- 202	- 303	- 2 300
Déflation totale	- 8 007	+ 0	+ 2 300	- 2 600	- 2 800	- 3 818	- 14 925

Source : ministère de la défense

• **Garantir le dynamisme du recrutement est aussi un enjeu important** compte tenu de la nécessité de renouveler régulièrement les hommes dans les armées et d'apporter du sang neuf.

Il l'est d'autant plus au regard du **besoin massif de militaires, essentiellement des militaires du rang, en 2015 et en 2016**, pour renforcer la force opérationnelle terrestre.

La première condition pour procéder au recrutement est, compte tenu des contraintes qui encadrent l'évolution des effectifs sur la programmation, de **réaliser les départs prévus**.

Plusieurs leviers sont ensuite mobilisés pour dynamiser le recrutement.

Au niveau national, il s'agit des **campagnes de communication institutionnelles** menées par les armées, en particulier, s'agissant de Sentinelle, par l'Armée de terre.

Dans les unités, les chefs de corps (commandants de régiments) ont reçu comme mission de dynamiser le recrutement local. Dans cette optique, les chaînes de recrutement ont été renforcées.

Une piste pourrait être également d'attirer les recrues en leur proposant au départ des contrats plus courts (deux ans, contre cinq ans en général).

Pour 2015, la réussite de la campagne de recrutement est encore incertaine, compte tenu du fait que cette orientation n'était pas prévue

initialement et est intervenue alors que l'année était déjà entamée. Pour 2016, elle sera plus aisée à mettre en œuvre.

La **fidélisation** est, en complément du recrutement, un moyen de satisfaire les besoins. Il s'agit de garder les militaires du rang plus longtemps, en renouvelant leurs contrats. Les MDR servent en moyenne durant 6 ans ; l'objectif serait de pouvoir les garder 8 à 9 ans.

Le ministère de la défense estime pouvoir couvrir  $\frac{3}{4}$  des besoins grâce au recrutement et  $\frac{1}{4}$  par la fidélisation.

- Enfin, il faut évoquer la **problématique du rééquilibrage des effectifs entre personnel civil et personnel militaire**.

Sur les 14 925 déflations nettes à réaliser sur la durée de la programmation (y compris les 8 007 déjà réalisées en 2014), **9 400 porteront sur des effectifs militaires (63 %) et 5 500 sur des effectifs civils (37 %)**.

Il s'agit d'une **inflexion de la répartition par rapport à celle qui avait été arrêtée en 2013** (78 % des déflations devaient porter sur les effectifs militaires et 22 % sur les effectifs civils), qui s'explique par la priorité donnée au renforcement des forces de combat.

Pourtant, **l'article 6.3 de la nouvelle version du rapport annexé** indique ainsi que sur la durée de la présente loi, la répartition des déflations devra veiller, en fonction de leurs missions respectives, à une **réduction équitable entre personnel militaire et personnel civil** et permettre à chaque catégorie de personnel, dans le cadre de la politique mise en œuvre par les gestionnaires, de disposer d'une visibilité réelle sur ses perspectives professionnelles.

Il précise également que si les effectifs du personnel civil seront réduits de l'ordre de 5 500 postes, une augmentation de la proportion de personnel de catégorie A et B sera dans le même temps autorisée afin d'apporter les renforts décidés, notamment dans le domaine de la cybersécurité, et répondre aux besoins de montée en compétences des employeurs dans certains métiers et dans la durée.

Cette manœuvre, alliée à la poursuite de **l'accroissement de la proportion du personnel civil dans les postes de niveaux I et II, notamment dans les fonctions d'administration et de soutien**, en confortera la place et le rôle au sein du ministère de la défense.

Les évolutions d'effectifs des différentes catégories de personnel civil feront l'objet d'un suivi objectif qui permettra d'en assurer la traçabilité et la visibilité

Ainsi, comme l'a indiqué M. Jacques Feytis, directeur des ressources humaines du ministère de la défense, lors de son audition au Sénat, l'objectif

de rééquilibrage demeure, mais il faudra trouver de nouvelles façons de le mettre en œuvre.

*c) Un accès à la fonction publique adapté*

**L'aide au retour des militaires à la vie civile est une obligation pour l'Etat**, et la reconversion constitue, dans un contexte de déflation des effectifs dans certains grades, l'une des conditions fondamentales du respect de l'impératif de jeunesse qui détermine l'efficacité de l'action militaire.

L'accès à la fonction publique est l'un des voies privilégiées de reconversion des militaires (de l'ordre de 15 % du nombre total de reconversions).

Dans le droit en vigueur, cinq dispositifs permettent aux militaires d'accéder à des emplois civils dans les trois fonctions publiques.

**Trois correspondent à des procédures de droit commun :**

- le **concours** (L. 4139-1 du code de la défense) qui constitue la voie d'accès commune à toute la fonction publique ;
- le **détachement** (L. 4138-8 et L.4138-9 du code de la défense), qui est une position statutaire dans laquelle le militaire est placé hors de son corps d'origine en continuant à figurer sur la liste d'ancienneté de celui-ci et à bénéficier des droits à l'avancement et à pension de retraite ;
- et le **recrutement sur contrat** qui représente une part significative des reclassements de militaires.

**Deux sont des procédures dérogatoires :**

- **l'accès par la voie de l'article L. 4139-2 du code de la défense**, ouvert, après obtention d'un agrément ministériel, aux militaires comptant plus de dix ans de service et qui permet d'accéder à des postes de catégories A, B et C, après une sélection sur dossier et entretien par l'administration d'accueil (procédure dite de « détachement-intégration » ;
- et la **procédure dite des « emplois réservés »** (article L. 4139-3 du code de la défense) qui, conformément à l'article L398 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, permet aux militaires - à l'exception des officiers de carrière et des militaires commissionnés<sup>1</sup> -, dans des conditions fixées par

---

<sup>1</sup> Les militaires commissionnés servent dans l'armée d'active en vertu d'un contrat sur le fondement de l'article L. 4132-5 CD et par le décret n° 2008-959 du 12 septembre 2008 relatif aux militaires commissionnés. Il s'agit de militaires recrutés par contrat dans un grade d'officier, de sous-officier ou d'officier marinier pour satisfaire des besoins immédiats des armées ou des formations rattachées et occuper des emplois de spécialistes à caractère scientifique, technique ou pédagogique qui ne sont pas pourvus par les autres modes de recrutement et de formation ou qui font l'objet d'une vacance

décret en Conseil d'Etat, et aux anciens militaires sous certaines conditions (notamment celle d'être radiés depuis moins de trois ans) d'accéder aux corps et cadres d'emplois des catégories B et C de la fonction publique.

S'agissant des militaires en activité, ils sont placés en position de détachement, avec conservation de leur rémunération, pour suivre le stage préalable à leur titularisation dans le corps ou cadre d'emplois dont relève l'emploi réservé pour lequel ils ont été sélectionnés (article L. 4139-3 du code de la défense).

**La mise en œuvre de ces deux procédures dérogatoires relève de la direction des ressources humaines du ministère de la défense (DRH-MD)** en collaboration avec les directions de ressources humaines des armées et services, les administrations relevant de la fonction publique de l'Etat, des collectivités territoriales et de la fonction publique hospitalière.

**Répartition des reclassements dans les trois fonctions publiques selon les différentes procédures en 2014 (hors gendarmes)**

Concours (L. 4139-1 du code de la défense)	71	3,32%
Détachement (L.4138-8)	123	5,76%
Recrutement sur contrat	717	33,58%
Détachement-intégration (L.4139-2 du code de la défense)	688	32,22%
Emplois réservés (L.4139-3)	536	25,1%
Total	<b>2 135</b>	100%

*Source : ministère de la défense*

Ce tableau met en évidence que **le recrutement sur contrat et la procédure de l'article L. 4139-2 sont les voies les plus empruntées**, suivies par le dispositif des « emplois réservés », le détachement et le concours arrivant loin derrière.

Deux articles du projet de loi visent à adapter les dispositifs d'accès des militaires à la fonction publique pour les rendre plus accessibles.

- L'article 14 procède à des modifications d'ordre technique visant à rendre **plus souples et plus attractifs les dispositifs d'accès des militaires à la fonction publique décrits aux articles L.4139-1, L.4139-2, L. 4139-4 et L.4139-14 du code de la défense** : amélioration des conditions de classement

---

*temporaire : professeurs, médecins, spécialistes informatiques, spécialistes des marchés, linguistes etc.. Le bénéfice des emplois réservés ne leur est pas ouvert à ce jour.*

pour les militaires ne pouvant bénéficier d'un détachement pour effectuer le stage préalable à leur titularisation, prise en compte du temps passé en position de détachement pour le calcul de leurs droits à pension (pour ceux qui peuvent prétendre au détachement), ouverture du dispositif de l'article L.4139-2 aux militaires servant à titre de non-nationaux, c'est-à-dire ceux relevant de la Légion étrangère (sauf en ce qui concerne les emplois dits de souveraineté) notamment.

- L'article 15 vise à **généraliser l'accès des militaires aux concours internes des trois fonctions publiques.**

Dans le droit en vigueur, les conditions d'accès des militaires aux concours des différentes fonctions publiques sont définies par les statuts particuliers des différents corps qui restreignent voire interdisent aux militaires de se présenter aux concours internes. De fait, seule une minorité de statuts particuliers permet aux militaires de se porter candidats aux concours d'accès des corps et cadres d'emplois qu'ils réglementent.

Ceci explique sans doute le faible succès rencontré par cette voie d'accès à la fonction publique qui a permis 71 reclassements en 2013 sur un total de 2135 (soit 3,32 %).

Il est donc proposé de prendre une mesure législative d'ordre général ayant pour effet de neutraliser les dispositions en vigueur des statuts particuliers et permettre aux militaires de se porter candidats à l'ensemble des concours internes d'accès aux corps et cadres d'emplois civils.

*d) Des améliorations ciblées de la condition militaire, notamment pour les blessés*

Enfin, le projet de loi comporte plusieurs mesures qui tendent à l'amélioration de la condition des militaires et de leurs familles.

- L'article 11 permet d'améliorer et de sécuriser juridiquement la **constitution des droits à pension** des militaires. Ainsi, les congés pour convenances personnelles destinés à élever un enfant de moins de huit ans seront pris en compte pour les droits à pension, comme la disponibilité l'ait pour les fonctionnaires civils. En outre, cet article assure des coordinations qui permettent de sécuriser juridiquement la prise en compte de certains congés de maladie ou de reconversion dans la constitution des droits à pension.

- L'article 12 étend l'application du **congé du blessé** à certaines opérations de sécurité intérieure qui peuvent être assimilées à des actions de guerre, comme l'opération Harpie en Guyane. Le congé du blessé a été créé par une ordonnance en juillet 2014 mais n'est toujours pas en vigueur du fait de l'absence du décret en Conseil d'Etat nécessaire à son application. **Votre commission appelle le Gouvernement à adopter ce décret le plus rapidement possible.**

● **L'article 16, enfin, prévoit une mesure de solidarité en faveur des conjoints de militaires reconnus « grands invalides de guerre », c'est-à-dire dont le taux d'invalidité « en raison de blessures reçues ou de maladies contractées ou aggravées dans le cadre du service au cours des guerres ou des expéditions déclarées campagnes de guerre par l'autorité compétente », dépasse 85 % et qui, de ce fait, se trouvent dans l'incapacité permanente de travailler.**

Si ces militaires pourraient théoriquement prétendre aux **emplois réservés dans la fonction publique**, sur le fondement de l'article L394 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, leur degré d'invalidité les prive en pratique de la possibilité d'en bénéficier. Il est donc légitime d'ouvrir ce droit à leurs conjoints afin qu'ils soient en mesure d'apporter un soutien financier à leurs familles.

Cette mesure devrait contribuer à **améliorer la situation matérielle des militaires blessés en opérations extérieures (OPEX)**.

*e) Un effort particulier en matière de renseignement*

Un effort particulier est réalisé en matière de renseignement, dans la lignée de l'adoption récente par le Parlement d'un projet de loi sur ce sujet.

**La loi relative au renseignement**

La loi relative au renseignement adoptée par le Parlement donne un **cadre légal, cohérent et complet aux activités des services de renseignement en France** en leur permettant, dans certaines conditions et sur autorisation du Premier ministre, d'utiliser des moyens à la hauteur des menaces auxquelles la France est confrontée.

Deux grands axes se dégagent de ce projet de loi :

**Renforcer les moyens d'action des services spécialisés de renseignement :**

- en transposant dans le domaine de la prévention, des techniques de recueil de renseignement déjà permises dans un cadre judiciaire : balisage de véhicules ou d'objets, sonorisation ou captation d'images dans des lieux privés, captation de données informatiques ;
- en permettant, par un accès encadré aux réseaux des opérateurs de télécommunications, un suivi des individus identifiés comme présentant une menace terroriste ;
- en fixant un cadre juridique aux mesures de surveillance internationale afin d'assurer la protection des intérêts de la France et de sa sécurité.

**Garantir le respect des libertés publiques et de la vie privée.**

Deux principes guideront la mise en œuvre d'une technique de surveillance :

- la **proportionnalité**, au regard des risques d'atteinte au respect de la vie privée, au secret des correspondances et à l'inviolabilité du domicile ;

- la **subsidiarité**, afin qu'aucune mesure de surveillance ne soit mise en œuvre si un autre moyen légal moins intrusif peut être employé pour parvenir au même résultat.

Le projet de loi prévoit par ailleurs la création d'une nouvelle autorité administrative indépendante : **la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)**, appelée à remplacer la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS). Composée de magistrats, d'une personnalité qualifiée pour ses connaissances en matière de communications électroniques et de parlementaires, elle devra formuler, sauf cas d'urgence, un avis avant toute autorisation de mettre en œuvre une technique de renseignement.

Le texte instaure également un **droit de recours devant le Conseil d'État, ouvert à tout citoyen** ayant intérêt pour agir. Le Conseil d'État pourra également être saisi par un tiers des membres de la CNCTR lorsqu'elle estimera qu'une autorisation a été accordée irrégulièrement. Il aura le pouvoir d'annuler la décision litigieuse, d'indemniser le requérant, d'ordonner la destruction des données collectées et de saisir le Procureur de la République s'il estime qu'une infraction a été commise.

Le texte renforce également **les moyens d'information de la délégation parlementaire au renseignement**.

**L'application de projet de loi représente un enjeu de taille en matière de ressources humaines et aura des conséquences concrètes non négligeables pour les services de renseignement** et pour l'ensemble des organes qui seront désormais associés à la mise en œuvre de la politique publique du renseignement.

**S'agissant des services de renseignement, les créations d'emplois induites par la présentation des demandes d'utilisation des techniques, la traçabilité et la conservation pourraient absorber une partie des postes récemment créés ou dont la création est annoncée** alors que ces emplois devraient prioritairement être affectés au recrutement de spécialistes notamment des technologies nouvelles, de linguistes et d'analystes.

S'agissant des services dépendant du ministère de la défense, les documents de présentation de la LPM annoncent un renforcement des effectifs de 900 à 1 000 postes pour la fonction « renseignement » dont une partie ira aux services spécialisés de renseignement par rapport à la LPM initiale. Il est probable que renforcement inclue les 250 créations de postes annoncés par le Premier ministre le 24 janvier 2015 à la suite des attentats terroristes.

**L'étendue des missions de la CNCTR par rapport à celles de la CNCIS rend indispensable le renforcement de ses moyens humains et budgétaires.** Il est clair qu'elle devra s'appuyer sur une administration

d'expertise technique et juridique et qu'elle devra recruter de cadres de haut niveau.

Enfin, l'accroissement des renseignements collectés et la mise en œuvre d'une traçabilité rigoureuse de l'exécution des techniques de renseignement autorisées entraîneront **un besoin en emplois et en moyens budgétaires pour le GIC** au sein des services du Premier ministre que l'on peut évaluer à 50 % de ses ressources actuelles. Il s'agit de moyens humains pour concevoir les nouveaux systèmes de bases de données et en assurer le fonctionnement, mais aussi équiper certains appareils déployés sur le terrain de capteurs permettant de contrôler leur utilisation conformément aux règles définies par la loi.

*f) Des réformes qui se poursuivent pourtant à rythme soutenu*

Il ne faut pas oublier que la transformation continue à concerner toutes les armées, directions et services, et à imposer des efforts importants aux personnels : « Au contact ! » pour l'armée de terre, « Horizon Marine 2025 » pour la marine, « Unis pour faire face » pour l'armée de l'air, « SCA 21 » pour le service du commissariat des armées, « SSA 2020 » pour le service de santé des armées, « projet DRM » pour la direction du renseignement militaire, « Quartz » pour la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information de la défense, « SEA 2020 » pour le service des essences des armées, « SIMu 2019 » pour le service interarmées des munitions. Ces projets s'articulent autour de trente-deux chantiers ministériels, destinés en particulier à :

- la rationalisation du soutien, de l'environnement des forces et de nos organisations. Le but est de ne pas fragiliser l'efficacité opérationnelle ;
- la rénovation du modèle de ressources humaines ;
- l'optimisation des structures de commandement symbolisée par le regroupement du ministère à Balard et qui concerne tous les états-majors.

**Votre commission est particulièrement consciente des efforts demandés aux personnels de la défense.**

(1) Armée de terre : Au contact !

Le Général Bosser, chef d'Etat-major de l'armée de terre, a présenté le 28 mai 2015 le nouveau modèle de l'armée de terre, appelé « Au contact ! ». Il définit une nouvelle architecture d'armée, plus souple et dynamique, organisée autour de 8 piliers : « Force Scorpion », Forces spéciales, commandements spécialisés (renseignement, SIC-Cyber, logistique), maintenance, ressources humaines, aérocombat, formation-entraînement interarmes, territoire national.

Ce modèle permet à l'armée de terre de rééquilibrer sa participation et sa visibilité dans les domaines de la protection, en particulier sur le territoire national, et de la prévention (participation au renforcement de la

résilience du pays, contribution aux actions de formation de la jeunesse avec le service militaire volontaire), même si elle reste essentiellement tournée vers l'intervention extérieure.

L'armée de terre sera articulée autour de **sept brigades, dont une brigade d'aérocombat** et six brigades interarmes densifiées.

Pour les adapter au nouveau contrat opérationnel, notamment la capacité de déployer dans la durée 7 000 hommes, **les forces opérationnelles terrestres atteindront en 2016 une capacité opérationnelle de 77 000 hommes, soit un accroissement de 11 000 hommes** par rapport à la LPM adoptée en décembre 2013.

Elles disposeront à l'horizon 2025 d'environ 200 chars lourds, 250 chars médians, 2 700 véhicules blindés multi-rôles et de combat, 147 hélicoptères de reconnaissance et d'attaque, 115 hélicoptères de manœuvre et une trentaine de drones tactiques.

#### (2) Marine nationale : Horizon Marine 2025

En 2014, l'Amiral Rogel, chef-d'Etat-major de la marine, a présenté le plan stratégique de transformation « Horizon Marine 2025 » destiné à accompagner l'évolution du format capacitaire et conforter l'aptitude à assurer l'ensemble des missions.

Ce plan s'articule autour de quatre piliers : agir en permanence dans les quatre milieux (sur mer, sous la mer, dans les airs et vers la terre) ; bâtir une nouvelle marine plus resserrée et adaptée ; adapter l'organisation de la marine ; être marin pour développer la performance et la combativité des équipages.

La marine mettra en œuvre une composante sous-marine de quatre sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) et six sous-marins nucléaires d'attaque (SNA), une composante de surface, une force de guerre des mines et une composante aéronavale. Par ailleurs, des frégates et autres bâtiments contribueront à la protection des espaces maritimes et à la défense des intérêts français en métropole et outre-mer.

#### (3) Armée de l'air : Unis pour « Faire Face »

Lancé en 2013, le plan stratégique de l'armée de l'air Unis pour « Faire Face » a pour ambition de fixer une feuille de route pour construire une armée de l'air opérationnelle, modernisée, partenaire et portée par ses aviateurs. A l'horizon 2025, l'armée de l'air continuera d'assurer, en permanence, la mise en œuvre de la composante aéroportée de la dissuasion et la protection de l'espace aérien national et de ses approches. Elle poursuivra sa modernisation pour disposer de flottes d'avions polyvalents disposant de capacités diverses : entrée en premier, appréciation de la situation, interopérabilité, frappe dans la profondeur, transport stratégique et tactique, appui des troupes au sol,...

S'appuyant sur un centre de commandement et de conduite permanent et interopérable avec les alliés, les forces aériennes comprendront notamment 185 avions de chasse, une cinquantaine d'avions de transport tactique, 4 avions de détection et de surveillance, 12 avions ravitailleurs multi-rôles, 12 drones de surveillance, des hélicoptères de manœuvre, des hélicoptères légers et 8 système sol-air de moyenne portée.

Ce plan stratégique et le présent projet de loi, sous la nouvelle appellation « Formation modernisée et d'entraînement différencié des équipages de chasse » (FOMEDEC), confirment le principe de différenciation de la préparation opérationnelle pour disposer d'un premier cercle de forces employables avec un très haut niveau de réactivité.

#### (4) Service de santé des armées et service du commissariat des armées

On peut enfin mentionner que le présent projet de loi prend acte des réformes en cours pour **le service de santé des armées** (« SSA 2020 ») et pour **le service du commissariat des armées** (« SCA 2021 ») que nos collègues Yves Pozzo di Borgo et Michelle Demessine, rapporteurs du programme 178 de la mission « Défense », ont évoqué lors de leur avis sur le projet de loi de finances pour 2015. En ce qui concerne le SSA, la commission a réalisé un déplacement au Val-de-Grâce le 2 avril 2015 qui a permis à différents responsables du service de présenter la réforme : concentration sur les missions majeures et sur les besoins opérationnels des armées ; ouverture sur le système civil de santé ; simplification de la gouvernance.

### 3. Des efforts capacitaires ciblés

Dans le domaine des équipements militaires, le présent projet de loi, en modifiant le rapport annexé à la LPM du 18 décembre 2013, opère un certain nombre d'**ajustements, mais sans bouleverser les équilibres fondamentaux définis par la LPM à la suite du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale**. En particulier, cette actualisation ne remet pas en cause :

- le principe de la **dissuasion** nucléaire, sous la forme de ses deux composantes océanique et aéroportée, et l'importance de l'effort budgétaire qu'elle représente (19,7 milliards d'euros sur la période 2015-2019) ;

- la **priorité donnée à la recherche et technologie** (R&T), la LPM ayant prévu, en faveur des études amont (y compris les études relatives aux opérations de dissuasion), une dotation de 730 millions d'euros en moyenne annuelle sur la période 2014-2019 ;

- non plus que l'**architecture de nos capacités conventionnelles**, décomposées en capacités dédiées au renseignement, à la protection du territoire, au commandement, aux forces terrestres, navales et aériennes, enfin aux forces spéciales.

L'objectif du modèle d'armée retenu en 2013 dans le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale puis dans la LPM reste donc inchangé.

Cependant, l'actualisation s'exerce au profit de **nouvelles cibles capacitaires, destinées à répondre aux nouveaux enjeux stratégiques et aux besoins de sécurité accrus** qui se sont fait jour depuis 2013. Outre la **cyberdéfense** – pour laquelle est prévu un recrutement d'au moins 1 000 civils et militaires d'active supplémentaires par rapport à la LPM initiale, ainsi que le renforcement des organisations et des capacités d'analyse et de surveillance du ministère de la défense, afin de suivre l'évolution des pratiques de nos adversaires dans l'espace numérique –, l'*aggiornamento* capacitaire auquel procède le présent projet de loi vise principalement le **renseignement**, nos équipements dans le domaine **aérien** – hélicoptères, avions de combat, transport et ravitaillement –, les **forces terrestres et navales** et les **forces spéciales**.

On doit également faire ici mention de l'effort supplémentaire prévu, de façon connexe, en faveur de **l'entretien programmé des matériels** (EPM).

#### État des principaux équipements opérationnels de nos armées selon la programmation militaire actualisée

	Début 2013	Fin 2019
<b>Cohérence interarmées</b>	Système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales (SCCOA).	Système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales (SCCOA).
	ROEM <sup>(1)</sup> stratégique et tactique et ROIM spatial et tactique : - 2 C 160G GABRIEL ; - 2 satellites HELIOS.	ROEM stratégique et tactique et ROIM spatial et tactique : - 2 C 160G GABRIEL ; - 2 satellites MUSIS.
	2 systèmes de drones MALE HARFANG + 2 systèmes de drones tactiques.	4 systèmes de drones MALE + 2 systèmes de drones tactiques SDT (14 vecteurs aériens) + avions ISR légers.
	Systèmes d'information des armées (SIC 21, SIC F...).	Système d'information des armées (SIA).
	Plusieurs systèmes d'information géophysiques (KHEPER, DNG3D...).	Le système d'information géophysique des armées (GEODE 4D).
	Communications par satellites souveraines (2 satellites SYRACUSE).	Communications par satellites souveraines (2 satellites SYRACUSE). Capacité complétée par 2 satellites (SICRAL 2 et ATHENA FIDUS) en partenariat avec l'Italie.
	Moyens C2 de niveau MJO <sup>(2)</sup> (nation-cadre), architecture de communication résiliente, capacité de ciblage, capacité d'opérations spéciales, soutien interarmées, capacité NRBC.	Moyens C2 de niveau SJO <sup>(3)</sup> (nation-cadre) ou d'état-major de composante de niveau MJO, architecture de communication résiliente, capacité de ciblage, capacité d'opérations spéciales, soutien interarmées, capacité NRBC.
<b>Forces terrestres</b>	254 chars LECLERC.	200 chars LECLERC à rénover.
	256 AMX 10RC + 110 ERC 90.	236 chars médians AMX 10RC <sup>(4)</sup> + 60 ERC 90.
	110 AMX 10P + 440 VBCL.	630 VBCL.
	3 200 VAB.	2 190 VAB + 92 VBMR.

	157 canons de 155 mm, dont 77 CAESAR + 13 LRU.	77 canons CAESAR + 13 LRU.
	186 hélicoptères d'attaque et de reconnaissance (39 TIGRE + 147 GAZELLE).	148 hélicoptères d'attaque et de reconnaissance (67 TIGRE + 81 GAZELLE).
	121 hélicoptères de manœuvre (90 PUMA + 23 COUGAR + 8 CARACAL).	121 hélicoptères de manœuvre (44 NH 90 + 43 PUMA + 26 COUGAR + 8 CARACAL).
	10 000 équipements FELIN.	18 552 équipements FELIN.
<b>Forces navales</b>	4 SNLE.	4 SNLE.
	6 SNA type RUBIS.	6 SNA (5 types RUBIS + 1 BARRACUDA).
	1 porte-avions nucléaire avec son groupe aérien.	1 porte-avions nucléaire avec son groupe aérien.
	17 frégates de 1 <sup>er</sup> rang (dont 5 frégates légères furtives).	16 frégates de 1 <sup>er</sup> rang en service <sup>(5)</sup> .
	3 BPC et 1 TCD.	3 BPC.
	6 frégates de surveillance.	6 frégates de surveillance.
	18 patrouilleurs et 3 BATRAL.	4 bâtiments multi-missions B2M + 2 patrouilleurs guyanais PLG + 7 avisos A 69 + 6 patrouilleurs d'ancienne génération de tout type.
	Guerre des mines : 11 CMT.	Guerre des mines : 10 CMT.
	4 pétroliers-ravitailleurs d'ancienne génération.	3 pétroliers-ravitailleurs d'ancienne génération.
	22 ATL2.	18 ATL2, dont 2 rénovés.
	15 avions de surveillance maritime.	16 avions de surveillance maritime (12 de type FALCON et 4 ATL2) <sup>(6)</sup> .
	31 hélicoptères moyens/lourds embarqués (dont 9 NFH).	24 hélicoptères moyens/lourds embarqués NFH.
	52 hélicoptères légers.	40 hélicoptères légers.
<b>Forces aériennes</b>	320 avions de combat en parc, dont 110 RAFALE (35 marine), 160 MIRAGE 2000 de tout type, 25 MIRAGE F1 et 25 SEM.	247 avions de combat en parc <sup>(7)</sup> .
	4 E 3F AWACS.	4 E 3F AWACS.
	14 avions ravitailleurs et 5 avions de transport stratégique (A 340 et A 310).	14 avions ravitailleurs <sup>(8)</sup> + 4 avions de transport stratégique (A 340 et A 310) + 2 MRTT <sup>(9)</sup> .
	54 avions de transport tactique (C 130 et C 160).	Une quarantaine d'avions de transport tactique <sup>(9 bis)</sup> .
	42 hélicoptères moyens (dont 3 VIP).	36 hélicoptères moyens (dont 3 VIP) <sup>(9 ter)</sup> .
	42 hélicoptères légers.	40 hélicoptères légers (FENNEC).

(1) : Renseignement d'origine électromagnétique.

(2) : Major Joint Operation : dans le vocabulaire OTAN, opération de niveau corps d'armée pour l'armée de terre, de niveau JFACC 1000 sorties/jour pour l'armée de l'air et de niveau Task Force pour la marine.

(3) : Small Joint Operation : dans le vocabulaire OTAN, opération de niveau division pour l'armée de terre, de niveau JFACC 350 sorties/jour pour l'armée de l'air et de niveau Task Group pour la marine.

(4) : La prolongation d'une partie du parc ERC 90 permet de rester dans le format LBDSN mais avec des équipements vieillissants et limités du point de vue capacitaire.

(5) : 2 frégates anti sous-marines d'ancienne génération (désarmées post-2019 en fonction de l'admission au service actif des FREMM pour maintenir au niveau requis la capacité de lutte sous la mer), 5 FREMM (le prélèvement de la FREMM "Normandie" pour l'export Égypte nécessite que le rythme de production de FREMM françaises soit adapté pour respecter l'objectif de la loi de programmation militaire de 6 frégates anti sous-marines livrées avant fin 2019), 4 frégates de défense aérienne (dont 2 FAA d'ancienne génération) et 5 frégates légères furtives (à rénover).

(6) : Selon la date exacte de retrait des FALCON F 200 arrivant en fin de vie.

(7) : Le nombre d'avions dans les forces rejoindra le format du Livre blanc (225 avions de chasse), avec la prolongation de

M 2000 supplémentaires pour faire face aux sollicitations opérationnelles supplémentaires et aux nouvelles perspectives d'export du RAFALE. Au sein des armées, sera étudiée l'utilisation optimale des flottes en cours de retrait pour réaliser l'activité des équipages nécessaires au respect des contrats opérationnels.

(8) : Les C 135FR/KC 135, aux capacités sensiblement inférieures à celles des MRTT et à la disponibilité incertaine, seront retirés du service dès que possible au fur et à mesure de la livraison de ces derniers, de façon à ce que les contrats de dissuasion soient assurés sans restriction.

(9) : Outre le ravitaillement en vol et le transport stratégique, les MRTT posséderont des capacités améliorées de transports de fret et d'évacuation sanitaire aérienne lourde.

(9 bis) : Le calendrier de livraison des A 400M et le profil définitif de retrait de service C 160 ne sont pas encore figés. La flotte d'avions de transport tactique devrait être constituée d'une quinzaine d'A 400M, d'une vingtaine de C 130 et d'un nombre de C 160 qui dépendra des possibilités techniques de prolongation de cet appareil.

(9 ter) : La flotte d'hélicoptères moyens comprendra des PUMA, des Super PUMA, des EC 225 et des EC 725 CARACAL.

Source : présent projet de loi

#### a) En faveur du renseignement

En ce qui concerne le renseignement, l'adaptation à la menace actuelle justifie dans la présente actualisation :

- en premier lieu, un renforcement de nos capacités d'observation spatiale avec l'acquisition d'un **troisième satellite, en coopération avec l'Allemagne, dans le cadre du programme « MUSIS »** (*Multinational Space-based Imaging System* pour la surveillance, la reconnaissance et l'observation) ;

- en second lieu, l'**acquisition d'une charge utile de renseignement d'origine électromagnétique (ROEM) sur drone MALE** (moyenne altitude, longue endurance) *Reaper*, destinée à renforcer l'appui de nos forces en opérations extérieures.

Il convient en outre de signaler que le rapport annexé à la LPM, tel que tend à le réviser le présent projet de loi, tient compte, d'une part, des avancées réalisées dans le domaine des drones tactiques et, d'autre part, des risques, récemment apparus, liés à l'utilisation de « mini-drones ».

(1) L'acquisition d'un troisième satellite, en coopération avec l'Allemagne, dans le cadre du programme « MUSIS »

Le conseil des ministres franco-allemand qui s'est tenu à Berlin le 31 mars 2015 a décidé de mettre en place une **coopération entre le futur système allemand d'observation radar par satellite « SARah » et le système « CSO » en cours de réalisation sous responsabilité française, composante spatiale optique très haute et extrêmement haute résolution** (THR et EHR) du programme « MUSIS » – jusqu'alors prévue comme faisant appel au lancement de deux satellites, le premier en 2018 et le second en 2019. L'accord comprend, pour la France, l'acquisition d'un segment sol du système SARah et, pour l'Allemagne, l'acquisition d'un segment sol du système CSO ; ces segments permettront l'échange d'images entre pays.

Cet accord prévoit également le **financement par l'Allemagne, aux deux tiers** –soit 210 millions d'euros-, **d'un troisième satellite CSO**, satellite

---

de reconnaissance. La mise en service opérationnel de ce satellite « CSO-3 », à la suite de celle des satellites « CSO-1 » et « CSO-2 » en 2018-2019, est programmée pour le début de l'année 2022. On notera que la mise en service opérationnel complète du système SARah, pour sa part, est prévue à l'horizon 2020.

(2) L'acquisition d'une charge utile de ROEM sur drone MALE *Reaper*

L'acquisition de drones MALE *Reaper* a été fortement soutenue par votre commission, à l'initiative de nos collègues Jacques Gautier, Daniel Reiner et Xavier Pintat, rapporteurs du programmes 146 « Équipement des forces ». Les deux systèmes, composés de trois vecteurs chacun, actuellement en possession de nos armées, servent de manière intensive sur les théâtres de la bande sahélo-saharienne où elles sont engagées ; ils ont fait franchir une marche significative dans la capacité opérationnelle, et les forces ne peuvent désormais plus se passer de cet apport essentiel en matière de renseignement. La présente actualisation **confirme la livraison de douze drones MALE, au total, sur la durée de la programmation militaire.**

Leur efficacité devrait se trouver accrue grâce à l'**acquisition d'une charge utile de renseignement électromagnétique (ROEM)**, nouvellement introduite dans cette programmation par le présent projet de loi. Les modes d'action de nos adversaires, ainsi que la superficie des zones à couvrir dans le cadre de l'opération « Barkhane », au Mali, imposent en effet de disposer d'outils qui permettent de détecter au plus tôt les activités ennemies, afin d'orienter plus efficacement la charge utile optronique des drones.

L'industrie française ne pouvant, aujourd'hui, fournir et intégrer rapidement une telle charge ROEM sur *Reaper*, la piste de l'acquisition d'une charge américaine conçue spécifiquement pour ce type d'appareil est privilégiée. Une proposition est actuellement en cours d'examen, afin de vérifier que la charge est techniquement intégrable dans la chaîne de renseignement française et qu'elle répond convenablement au concept d'emploi national ; l'objectif du ministère de la défense est d'en disposer à partir de 2016.

Il convient ici de noter que **l'effort de recherche pour une nouvelle génération de drones MALE, à l'horizon 2025, se poursuit.** La **signature le 18 mai dernier d'une lettre d'intention entre l'Allemagne, l'Italie et la France** constitue un nouveau jalon à cet égard : il est prévu qu'une étude, qui doit durer environ deux ans, détermine les prérequis opérationnels et élabore un prototype répondant à une expression de besoin commun en termes de performance, de calendrier et de coût. Le contrat pour l'étude de définition sera attribué dans le courant de l'année, l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAr) exerçant la conduite du programme et l'Agence européenne de défense (AED) apportant son soutien dans les domaines de l'insertion dans le trafic aérien, de la navigabilité et de la certification ; le montant de ce contrat serait de l'ordre de 60 millions

d'euros sur deux ans, partagé entre les trois pays partenaires. La démarche, du reste, est ouverte à d'autres partenaires éventuels, en vue de définir un besoin européen commun.

(3) La prise en compte des avancées dans le domaine des drones tactiques

En matière de drones tactiques, le **programme « SDT »** (système de drones tactiques) se poursuit, visant à remplacer, à l'horizon 2017, le système de drones tactiques intérimaires (SDTI) actuellement en service dans l'armée de terre. **La cible d'acquisition n'est pas modifiée par la présente actualisation** : deux systèmes et 14 vecteurs sont prévus sur la durée de la programmation, d'ici à 2019, la cible finale à l'horizon 2025 étant fixée à « *une trentaine de vecteurs* ».

En revanche, l'actualisation de la programmation intègre la **poursuite d'études pour l'installation de drones tactiques sur des bâtiments de la marine nationale**. En vue de permettre l'acquisition d'un système de drones tactiques embarqués en opérations navales, des études et expérimentations spécifiques sont en effet menées depuis 2008 ; ces travaux ont porté sur un démonstrateur, l'appontage automatique, l'intégration dans le système de combat, l'emploi de capteurs optiques et radar, ainsi que sur des expérimentations opérationnelles à la mer. Une feuille de route est en préparation pour organiser et planifier la poursuite des travaux de préparation de cette capacité sur la période 2015-2019. L'objectif est un déploiement d'appareils de ce type sur des bâtiments de la marine, notamment sur les futures frégates de taille intermédiaire (FTI), après 2019.

(4) La prise en compte des risques liés à l'utilisation de « mini-drones »

La présente actualisation prend en considération les **risques liés à l'utilisation de « mini-drones », mis en exergue par les survols de certaines installations sensibles** récemment effectués par ces appareils de manière répétée. Si la menace, en la matière, n'est pas avérée, elle est néanmoins potentielle pour les activités de la défense.

Aussi, il est désormais expressément prévu qu'« *une première réponse sera mise en place, avant la fin 2015, par l'achat de moyens existants (capteurs et effecteurs)* ». Dans le cadre de travaux interministériels menés sous l'égide du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), le ministère de la défense recherche des solutions capacitaires et d'évolutions des règles de mise en œuvre ; la direction de la protection des installations, moyens et activités intéressant la défense (DPID) a été chargée de ces travaux, en coordination avec les armées et la direction générale de l'armement (DGA).

Concrètement, une campagne d'essais a été menée sur le site de Captieux du centre d'expériences aériennes militaires de l'armée de l'air, avec le concours de l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA) et d'une vingtaine d'industriels, afin de permettre aux ministères

et opérateurs concernés d'acquérir au plus vite les premiers éléments de protection, à partir des solutions technologiques existantes et des matériels disponibles à court terme. Les résultats de ces essais doivent permettre d'élaborer un plan d'équipement. L'acquisition d'ici la fin de l'année 2015 d'un moyen de type radar passif associé à des goniomètres est étudiée, afin de détecter et localiser des mini-drones.

Parallèlement, le présent projet de loi prévoit qu'« *un programme d'armement sera lancé durant la période couverte par la loi de programmation militaire pour obtenir une capacité robuste à l'horizon 2019* », en cohérence avec les capacités développées au travers du programme SCCOA (système de commandement et de conduite des opérations aériennes).

*b) Dans le domaine des capacités aériennes*

L'actualisation de la trajectoire d'équipement des forces à laquelle procède le présent projet vise, pour une large part, les capacités aériennes de nos forces : les hélicoptères, l'aviation de combat, le transport aérien et les avions ravitailleurs.

(1) En ce qui concerne les programmes d'hélicoptères

Les opérations menées par nos forces dans la bande sahélo-saharienne et en République centrafricaine ont mis en évidence la **place centrale des hélicoptères et leur rôle décisif dans la lutte contre-terroriste**. Elles ont aussi impliqué une **très forte sollicitation de ces appareils**, eu égard aux élongations des missions et aux conditions agressives d'environnement attachées aux théâtres en cause, et en conséquence leur rapide attrition, compliquant de façon très sensible le maintien de leur disponibilité au niveau requis, en particulier pour les flottes les plus anciennes.

Afin de répondre à ces difficultés, la présente actualisation tend à accélérer la mise en œuvre des programmes d'hélicoptères. Ainsi, avant la fin de la programmation militaire courant jusqu'en 2019, il est prévu, en plus des prévisions de la LPM initiale : d'une part, **l'acquisition de sept hélicoptères Tigre** ; d'autre part, **la livraison de six hélicoptères NH90 de version TTH**.

**Ces renforts, néanmoins, au jugement de votre commission, ne présenteront d'intérêt réel que s'ils se trouvent accompagnés d'un effort parallèle sur la maintenance.**

(a) L'acquisition de sept hélicoptères Tigre supplémentaires

L'hélicoptère de combat Tigre, qui équipe l'armée de terre, peut assurer la lutte de jour comme de nuit contre des objectifs terrestres ou aériens lents. Sa vitesse élevée et sa manœuvrabilité sont optimales pour le vol tactique ; il présente un haut niveau de discrétion et de « survivabilité ». La version appui-protection (HAP) dispose d'un canon de 30 mm et de

roquettes, et peut embarquer quatre missiles Mistral ; la version appui-destruction (HAD) peut embarquer, en outre, des missiles de destruction au sol (Hellfire 2).

**Les sept Tigre supplémentaires prévus par le présent projet de loi seront livrés à l'armée de terre en 2017 et 2018.** La cible est ainsi portée à un parc de 67 Tigre fin 2019, au standard unique HAD, contre 60 dans la LPM initiale. Fin 2019, le parc des hélicoptères d'attaque et de reconnaissance devrait ainsi avoir été considérablement modernisé : il se composera de 67 Tigre et 81 Gazelle, contre 39 Tigre et 147 Gazelle au début de l'année 2013.

L'objectif poursuivi par la présente actualisation est d'apporter une capacité opérationnelle supplémentaire qui permette de tenir dans la durée le contrat opérationnel des armées en conservant, **à compter de 2018, un parc d'exploitation opérationnelle d'environ 40 hélicoptères Tigre**, compte tenu des chantiers de maintenance et de ceux qu'impliqueront les futures évolutions de cet appareil.

Cette accélération des commandes de Tigre, dont le surcoût est estimé à 167 millions d'euros sur la durée de la programmation, entraînera **un décalage d'une année du calendrier de mise à niveau du standard HAP au standard HAD** par rapport aux prévisions de la LPM initiale, les premiers HAP ne devant désormais entrer en rénovation qu'en 2016.

Par ailleurs, l'intégration d'une roquette de précision métrique (RPM) pour adapter les systèmes d'armes du Tigre aux théâtres actuels sera recherchée, même si elle ne devrait vraisemblablement pas être en œuvre durant cette programmation.

(b) La livraison de six hélicoptères NH90/TTH supplémentaires

Le NH 90 est un hélicoptère bi-turbines de la classe des 11 tonnes comportant un système d'armes intégré et des commandes de vol électriques. Il se décline en deux versions principales, le NFH (*NATO Frigate Helicopter*), qui remplace progressivement les hélicoptères *Lynx* et *Super Frelon* (déjà retirés du service actif) de la marine nationale, et le TTH (*Tactical Transport Helicopter*), qui remplace progressivement les hélicoptères *Puma* de l'armée de terre. Les missions principales du NH90/TTH sont le transport tactique de matériel (jusqu'à deux tonnes et demi) et l'héliportage de quatorze à vingt commandos ; ses missions secondaires sont l'appui feu, le parachutage, l'évacuation de blessés ou l'utilisation dans le rôle de poste de commandement volant.

Le présent projet de loi prévoit l'augmentation des cadences de livraison en la matière, avec la **livraison de 44 hélicoptères NH90/TTH d'ici 2019, contre 38 dans la LPM initiale.** Les livraisons des six appareils supplémentaires sont prévues **entre 2017 et 2019, au rythme de deux par an.** Le montant prévisionnel de cette commande s'élève à 260 millions d'euros.

Cette mesure doit permettre de remplacer et retirer du service six hélicoptères *Puma* actuellement engagés dans les opérations de la bande sahélo-saharienne et dont la flotte est âgée d'une quarantaine d'années. L'objectif est d'accroître significativement la capacité opérationnelle en hélicoptères de manœuvre, par une plus grande autonomie, une capacité de transport accrue et une meilleure résistance aux conditions d'engagement, qu'il s'agisse de la température ou du terrain.

À la fin 2019, le parc d'hélicoptères de manœuvre de l'armée de terre aura ainsi, comme son parc d'hélicoptères d'attaque et de reconnaissance, été sensiblement modernisé : composé de 115 appareils, il comprendra, outre les 44 NH90, 43 *Puma*, 26 *Cougar* et huit *Caracal*. Une commande complémentaire de NH90 devrait achever le remplacement des *Puma* au cours de la prochaine décennie.

(c) Des efforts indispensables sur le maintien en condition opérationnelle

La composante « hélicoptères » étant devenue essentielle dans les opérations extérieures aujourd'hui menées par nos forces, les mesures ci-dessus présentées que comporte en sa faveur la présente actualisation de la programmation militaire apparaissent légitimes. Néanmoins, **l'extension du parc des Tigre et des NH 90 trouvera sa pleine efficacité sous la condition d'un indispensable effort à faire porter sur le maintien en condition opérationnelle (MCO) des appareils dont disposent déjà l'armée de terre.**

**Pour l'heure, le taux de disponibilité des Tigre s'avère très faible :** sur un parc d'exploitation opérationnelle de 35 hélicoptères, compte tenu des chantiers de réaménagement, seuls 12 appareils sont disponibles, soit un tiers du parc. À l'attrition rapide, d'ordre conjoncturel, que les Tigre subissent en opérations, s'ajoutent en effet deux facteurs plus structurels : des difficultés techniques éprouvées en ce qui concerne les chaînes d'approvisionnement en pièces de rechange de cet équipement, dont les délais de livraison sont plus longs que prévus, et, surtout, une forme de « **vice originel** » **consistant dans le choix de n'avoir acquis que 20 lots de rechange, c'est-à-dire de pièces détachées, pour une commande de 40 hélicoptères.** La situation est encore compliquée par le nombre de standards de l'appareil qu'il est nécessaire de gérer simultanément, dans la durée, au travers d'un calendrier de rétrofits.

En vue d'augmenter la disponibilité du parc d'hélicoptères, suivant les informations transmises à votre commission, **un plan de réorganisation générale du MCO est en cours de déploiement.** L'objectif est notamment d'atteindre un niveau de disponibilité du parc actuel d'exploitation opérationnelle à hauteur de 15 Tigre en 2016 et 19 Tigre en 2019. Ce plan vise :

- l'amélioration des conditions d'emploi en opération (tapis de posée, protection des pâles et des pare-prises, etc.) ;

- celle des circuits logistiques ;
- la consolidation de la fiabilité de certains équipements fortement sollicités en opération (en particulier la climatisation) ;
- l'optimisation du plan de maintenance existant ;
- l'amélioration des systèmes informatiques de soutien ;
- l'étude d'évolution du schéma contractuel pour améliorer l'efficacité du soutien.

Parallèlement, l'acquisition de cinq nouveaux lots de déploiement des Tigre est lancée et, pour assurer la montée en puissance des appareils de nouvelle génération, l'armée de terre prévoit de mettre en place 135 postes de maintenanciers supplémentaires, d'ici à 2019.

La valeur de ces mesures, qui vont dans le bon sens, se jugera naturellement aux effets produits sur la disponibilité réelle des hélicoptères.

(2) En ce qui concerne l'aviation de combat

La présente actualisation de la LPM, en ce qui concerne l'aviation de combat, intègre les récents succès d'exportation de l'avion *Rafale*, ventes qui constituaient une hypothèse sensible de la LPM de 2013, et, d'autre part, comporte une prévision d'acquisition de 25 pods de désignation laser de nouvelle génération (PDL-NG) « TALIOS » supplémentaires.

(a) La prise en compte des ventes à l'export du *Rafale*

La LPM pour 2014-2019, compte tenu du format d'armée visé et des ressources financières dégagées pour le réaliser, a prévu la livraison sur cette période de 26 nouveaux avions de combat *Rafale*, à raison de onze appareils en 2014, onze autres en 2015 et les quatre derniers en 2016, dont neuf *Rafale* « air » et six *Rafale* « marine » entre 2015 et 2016. Pour pallier l'étalement de ces livraisons de *Rafale* et préserver une cohérence d'ensemble de la flotte d'avions de combat, une rénovation des Mirage 2000D a été programmée, les premiers appareils rénovés étant à livrer en 2019, parallèlement à l'utilisation de flottes plus anciennes, comme celle des Mirage 2000-5.

Ces prévisions intégraient les ventes escomptées à l'export pour le *Rafale* et avaient donc été formulées sous l'hypothèse de la concrétisation des prospects en la matière. En effet, en cas de non réalisation des objectifs d'exportation du *Rafale*, l'État s'était engagé contractuellement à maintenir un rythme d'acquisition de onze appareils par an.

Cette hypothèse d'ordre budgétaire – de l'ordre d'un milliard par an entre 2017 et 2019 – est à présent levée. La concrétisation récente de l'exportation du *Rafale* au profit de l'Égypte (24 appareils, en février dernier) et du Qatar (24 appareils encore, au mois de mai) et l'annonce d'une prochaine commande indienne (première tranche de 36 appareils, annoncée en avril) permettent de maintenir la charge de la chaîne industrielle *Rafale*.

En revanche, **la vente à l'Égypte susmentionnée comporte un impact capacitaire, dans la mesure où les six premiers appareils de cette commande de 24 seront prélevés, dès 2015, sur la chaîne de fabrication du constructeur Dassault Aviation, essentiellement parmi les avions biplaces qui devaient être livrés à l'armée de l'air. Celle-ci, en compensation, recevra six Rafale avant la fin de la période de la programmation militaire, comme le prévoit le présent projet de loi. La réorganisation permettra de respecter, en volume à défaut du calendrier, la prévision de la LPM initiale, et de donner corps à la décision prise par le Président de la République de disposer d'un second escadron nucléaire Rafale en remplacement des Mirage 2000N avant 2018.**

Par ailleurs, le rapport annexé à la LPM, dans sa rédaction révisée par le présent projet de loi, fait apparaître que « *la très forte sollicitation des équipages de Rafale des unités de première ligne* », mais aussi « *la préemption d'appareils et de personnels qualifiés pour la formation des équipages des pays partenaires acquéreurs du Rafale* », ont conduit au **report du retrait de service du Mirage 2000 C**, notamment au profit de la posture permanente de sûreté.

(b) L'acquisition de 25 pods « TALIOS »

La prévision de **l'acquisition de 25 pods de désignation laser de nouvelle génération (PDL-NG) « TALIOS »** supplémentaires, pour les avions Rafale et Mirage 2000, **s'ajoute à celle de 20 de ces pods déjà inscrite en 2013**. Sur ce total de 45 PDL-NG, 26 doivent être livrés « *d'ici 2020* ».

Il s'agit ainsi de renforcer notre capacité d'intervention, alors que l'armée de l'air ne dispose aujourd'hui que de quatre pods de désignation pour six escadrons et que tous les pods de nouvelle génération se trouvent mobilisés sur les théâtres d'opérations extérieures. La nouvelle commande permettra également de compenser le retrait progressif des pods d'ancienne génération.

Ce matériel, par rapport à la génération antérieure, offre une amélioration des capacités de recueil, une diminution de « l'âge » du renseignement, une augmentation de la permanence au-dessus du théâtre d'opération et une plus grande souplesse d'emploi. De ce fait, il apporte aux Rafale une capacité de frappe air-sol de grande précision adaptée aux besoins des nouveaux contextes opérationnels.

(3) En ce qui concerne le transport aérien

Le présent projet de loi introduit une modification dans le rapport annexé à la LPM de 2013 afin de mentionner que « *sera étudiée* » **la mise à disposition, d'ici à 2019, d'une capacité de quatre avions C 130 supplémentaires**, dont deux équipés afin de pouvoir ravitailler en vol les hélicoptères. Il s'agit expressément de répondre à la tension qui s'est faite jour, depuis 2013, sur la capacité de projection aérienne tactique, sous l'effet, d'une part, d'« *une sollicitation forte et durable en opérations extérieures* »,

---

compte tenu de l'importance des distances à couvrir dans la bande sahélo-saharienne notamment, et d'autre part, des « *difficultés de validation des capacités tactiques de l'A400 M* » éprouvées à ce stade.

Notons ici que l'avion A400 M, avion de transport quadri-moteurs pour l'aérotransport et l'aérolargage de troupes et de matériels (aérotransport logistique inter théâtres, aérotransport tactique), destiné à terme à remplacer les avions C 160 *Transall*, offre des performances remarquables dont il n'est plus possible aujourd'hui de se passer<sup>1</sup>. C'est ainsi qu'au lendemain de l'accident dramatique survenu à Séville le 9 mai dernier, la France a fait le choix de maintenir les vols prioritaires de l'appareil, le certificat de navigabilité d'essai-réception de l'appareil accidenté n'étant pas le même nature que celui des avions en service, dont les heures de vol accumulées attestaient la fiabilité<sup>2</sup>. Il faudra néanmoins, vraisemblablement, plusieurs années pour stabiliser complètement un appareil qui rencontre encore certains retards en termes de capacités opérationnelles, en particulier l'extraction de charges lourdes par l'arrière, le parachutage par les portes latérales, l'autoprotection contre des missiles sol-air courte portée à guidage à infrarouge ou la capacité de ravitaillement en vol d'hélicoptères.

La LPM de 2013, par rapport à la LPM précédente, a étalé les livraisons et réduit les cibles d'acquisition de l'A400 M ; en conséquence, **la flotte d'appareils C 160 a été prolongée au-delà de 2020, de manière à préserver les capacités de transport tactique. Toutefois, cette prolongation, du fait du vieillissement des C 160, coûte plus cher que prévu.** C'est un autre élément en faveur de l'achat de nouveaux C 130, en attendant la montée en puissance de l'A400M.

L'armée de l'air dispose aujourd'hui de quatorze C 130, dont trop peu sont disponibles en raison des circuits de maintenance et des plans de rénovation tactique. Il convient à cet égard de mentionner que, par rapport à la prévision de la LPM initiale, **la livraison des C 130 rénovés est repoussée d'un an, à 2019**, par la présente actualisation.

**L'achat de quatre C 130 supplémentaires pourrait se porter sur des avions américains C 130 J neufs ou C 130 H d'occasion ;** ce choix est en cours d'expertise par le ministère de la défense. Ces appareils, particulièrement appréciés par les forces spéciales, pourraient en premier lieu être dotés de la capacité de ravitaillement en vol pour les hélicoptères, capacité précieuse dans la bande sahélo-saharienne.

---

<sup>1</sup> Le programme A 400 M a fait l'objet, en 2009, du rapport d'information n° 205 (2008-2009) de nos collègues Jacques Gautier et Jean-Pierre Masseret et, en 2012, du rapport d'information n° 627 (2011-2012) de nos collègues Jacques Gautier et Daniel Reiner avec notre ancien collègue Bertrand Auban.

<sup>2</sup> Cf. les précisions apportées à cet égard par le Général Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air, lors de son audition par votre commission, le 3 juin 2015, dans le cadre de l'examen du présent projet de loi. Le compte-rendu de cette audition est joint au présent rapport.

Par ailleurs, l'incertitude liée à la prolongation des C 160 *Transall* explique que le rapport annexé à la LPM ne mentionne pour cible qu'« une cinquantaine d'avions de transport tactique » : le calendrier de livraison des A400 M et le profil définitif de retrait de service des C 160 ne sont pas encore figés. La flotte d'avions de transport tactique, à terme, devrait être constituée, selon les informations recueillies, d'une quinzaine d'A 400M, d'une vingtaine de C 130 et d'un nombre de C 160 qui dépendra des possibilités techniques de prolongation de cet appareil.

(4) En ce qui concerne les avions ravitailleurs

L'avion MRTT (*multi-role transport tanker*), avion multi-rôles de ravitaillement en vol et de transport, est destiné à remplacer les composantes actuelles de ravitaillement en vol (les avions C 135 FR et KC 135 R, vieillissants) et de transport stratégique de personnel et de fret (flotte Airbus de l'armée de l'air) par un parc unique d'avions gros porteurs polyvalents. Il doit permettre d'assurer les missions permanentes confiées aux armées – dissuasion nucléaire, posture permanente de sûreté aérienne, force interarmées de réaction immédiate (FIRI) ; de remplir les missions non permanentes d'intervention à l'extérieur de nos frontières, c'est-à-dire les opérations de gestion de crise ; enfin, de soutenir les opérations extérieures, y compris au travers du transport aérien médicalisé. En particulier, le MRTT doit être capable d'assurer le ravitaillement en vol des avions d'armes de type Rafale ou Mirage 2000, ainsi que des avions lourds.

La présente actualisation, par rapport à la LPM initiale, procède à une **anticipation de la prévision de commande des trois derniers avions de la flotte de douze MRTT programmée** ; de la sorte, **l'intégralité des commandes, et non plus seulement celle de neuf appareils comme prévu en 2013, doit désormais être passée avant 2019**. Deux de ces avions seront livrés sur la période de la programmation, dont le premier en 2018, et la livraison des autres sera échelonnée jusqu'à 2025, comme il était prévu dès 2013.

Cette décision  **vise à prévenir le risque de la grave rupture capacitaire à laquelle conduirait un arrêt de la flotte d'avions C 135**, situation possible eu égard à la moyenne d'âge que cette flotte atteint déjà : une cinquantaine d'années. Alors que les avions ravitailleurs représentent la clé de voûte de toutes les opérations aériennes, en permettant la réactivité, l'allonge et l'endurance requises pour assurer les missions de dissuasion et d'intervention, il est heureux que les marges financières accordées à la défense par le présent projet de loi autorisent cette nouvelle programmation des MRTT.

c) Pour les forces navales

En ce qui concerne la marine nationale, le présent projet de loi actualise la programmation visant principalement les composantes

« frégates », « sauvegarde maritime » et « patrouille maritime ». Les ajustements opérés sur les deux premiers de ces volets – d’une part, le **maintien d’un format de marine à 15 frégates de premier rang** et, d’autre part, **l’acquisition d’un quatrième bâtiment multi-missions (B2M) et l’acquisition patrimoniale de quatre bâtiments de soutien et d’assistance hauturiers (BSAH)** – permettront de garantir la poursuite d’un certain nombre de programmes et de répondre à des besoins opérationnels identifiés de longue date.

Cependant, ces éléments positifs **laisseront subsister les carences que la LPM du 18 décembre 2013 avait admises en ce qui concerne la flotte des patrouilleurs outre-mer et les hélicoptères légers**, notamment ceux du type *Alouette*. L’état vieillissant de ces équipements impose d’importants coûts de maintenance et, à moyen terme, risque d’engendrer des ruptures de capacité. En particulier, le maintien à l’horizon 2024 de la livraison des nouveaux patrouilleurs de haute mer prévue dans le cadre du programme « Batsimar » paraît de nature à engendrer des difficultés pour le bon accomplissement des missions de la marine dans nos espaces de souveraineté.

(1) Le maintien d’un format à 15 frégates de premier rang

La présente actualisation confirme le maintien de la « trame frégates » – conduisant à un format de marine à 15 frégates de premier rang – prévue par la LPM en 2013, alors que la livraison à l’Égypte d’une frégate multi-missions (FREMM) avait pu laisser craindre un ajustement du programme défavorable à la marine nationale. À cet effet, **le programme de frégates de taille intermédiaire (FTI) est avancé de deux ans**, avec une première livraison envisagée pour 2023. Pour le reste, six FREMM anti-sous-marines (FREMM ASM) seront livrées avant la mi-2019 ; les deux bâtiments suivants, spécialisés dans la défense aérienne (FREMM DA), seront livrés en 2021 et 2022 respectivement. Ces FREMM DA remplaceront dès lors les frégates antiaériennes *Cassard* et *Jean Bart* de la génération antérieure et viendront compléter l’arsenal antiaérien actuellement constitué de deux frégates de défense aériennes (FDA) de type *Horizon* – les frégates *Forbin* et *Chevalier Paul* – modernisée.

**Le format à 15 frégates de premier rang de nouvelle génération devrait ainsi être atteint en 2029**, avec les deux FDA modernisée, huit FREMM (six FREMM ASM et deux FREMM DA), et cinq FTI.

Dans la phase de transition qui accompagnera la livraison de ces nouvelles frégates, les frégates furtives (FLF, de type *La Fayette*) seront rénovées au fil de leurs arrêts techniques programmés et, dans ce cadre, équipées d’un sonar. Les programmes de rénovation des FLF, d’une part, et de réalisation des FTI, d’autre part, seront conjointement lancés en 2015.

---

Signalons ici que l'armement des FREMM en missiles de croisière naval (MdCN), initialement prévu pour 2014, a été repoussé en 2015 ; un essai réussi de ce missile a été réalisé le 19 mai dernier.

(2) L'acquisition d'un quatrième B2M et de quatre BSAH

Le présent projet de loi d'actualisation de la LPM sécurise la capacité « en propre » de la marine nationale en matière de soutien et d'assistance en haute mer en prévoyant les deux mesures suivantes.

(a) La livraison d'un quatrième bâtiment de type bâtiment multi-missions (B2M)

Les trois B2M prévus par la LPM initiale ont été commandés fin 2013 et doivent être livrés en 2015, pour un déploiement, respectivement, aux Antilles, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie, à raison d'un bâtiment par zone. Le quatrième, introduit dans la programmation militaire par la présente actualisation, est **prévu pour être livré en 2017 et déployé dans la zone sud de l'océan Indien** – le canal du Mozambique ; destiné à y renforcer la capacité à faire respecter notre souveraineté, il basé à La Réunion. Il permettra de pallier certaines réductions de capacités en matière de patrouilleurs.

À cet égard, le présent projet de loi ne fait qu'assurer la couverture d'un besoin capacitaire identifié depuis longtemps. Au demeurant, ce rattrapage reste partiel compte tenu de l'état vieillissant, déjà signalé ci-dessus, de la flotte des patrouilleurs outre-mer.

(b) L'acquisition patrimoniale de quatre bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH)

Les BSAH contribuent à la protection des approches maritimes, assistent les unités navales déployées en opération, accompagnent les sous-marins nucléaires d'attaque et soutiennent les opérations spéciales. La tenue du contrat opérationnel de la marine nécessite la présence de deux BSAH sur chacune des deux façades maritimes.

Rappelons que ces bâtiments ont vocation à remplacer les bâtiments de transport légers (BATRAL) dans les zones ultramarines. Ils effectuent des missions de sauvegarde maritime et contribuent également aux missions d'action de l'État en mer, notamment la surveillance et la protection des intérêts français dans les zones économiques exclusives (ZEE), la sauvegarde et l'assistance au profit des populations et la projection de forces de police ou de gendarmerie.

La LPM initiale prévoyait l'acquisition ou l'affrètement de huit BSAH, sans préciser cependant la répartition entre unités militaires, par acquisition patrimoniale, et unités affrétées. L'actualisation prévoit désormais que sur ces huit bâtiments, **quatre navires feront l'objet d'une acquisition patrimoniale, les deux premiers devant être livrés en 2017 et**

**les deux suivants à l'horizon 2019.** Ils sont destinés à soutenir l'action de nos moyens navals dans la surveillance des approches maritimes métropolitaines.

(3) Un décalage dans la rénovation des avions Atlantique 2

La LPM de 2013 a prévu la **rénovation de quatre avions de patrouille maritime Atlantique 2 (ATL 2)** sur les 18 que compte le parc actuel. Or **la présente actualisation réduit cette cible de moitié**, en prévoyant la rénovation de deux appareils seulement d'ici à 2019.

Cette situation est justifiée par des raisons d'ordre industriel, les opérations de rénovation menées sous la maîtrise d'œuvre du service industriel de l'aéronautique (SIAé) ayant pris du retard.

Du reste, il convient de signaler que la nouvelle programmation modifie également la date :

- d'une part, du **deuxième arrêt technique majeur du porte-avions Charles de Gaulle, repoussé d'environ six mois.** Cette intervention doit ainsi désormais débuter en 2017, contre une prévision initiale de la LPM fixée à 2016 ;

- d'autre part, de la **livraison du premier des 6 nouveaux sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda**, destinés à remplacer les Rubis, **avancée d'un an.** Cette livraison est à présent prévue pour la fin 2018, au lieu de la fin 2019 initialement prévue par la LPM.

*d) Pour les forces terrestres*

Au-delà de l'effort nouveau qui est prévu en faveur de l'aéromobilité (cf. *supra*), l'armée de terre, à la suite de la présente actualisation de la LPM, bénéficiera d'une **accélération de la régénération du parc des 800 véhicules blindés légers (VBL) affectés aux opérations extérieures.** Les engagements actuels sur la bande sahélo-saharienne exigent en effet des « *matériels robustes et efficaces, aptes à faire face à des pics de violence et à intervenir dans des situations marquées par la difficulté d'identifier les belligérants* », pour citer une formule du rapport annexé à la LPM.

Les remises à niveau porteront principalement sur les éléments de mobilité de ces véhicules. Sur la période 2016-2019, 350 VBL doivent être commandés et 175 livrés. Le renouvellement de l'ensemble de la composante VBL est programmé à partir de 2025, dans le cadre du programme « Scorpion ».

*e) Au bénéfice des forces spéciales*

Dans sa version modifiée par le présent projet de loi, le rapport annexé à la LPM fait valoir que « *les équipements des forces spéciales*

---

*continueront à faire l'objet d'un effort spécifique* », ce dont se félicite votre **commission**, particulièrement attentive à ce sujet<sup>1</sup>. L'effort consistera dans :

- la réalisation du programme de **transmissions sécurisées** « Melchior » ;

- l'acquisition d'un parc de **jumelles de vision nocturne** haute performance. Les récentes opérations dans la bande sahélo-saharienne ont en effet confirmé la nécessité de doter nos forces spéciales de matériels leur permettant de conserver l'ascendant de nuit ;

- l'acquisition accélérée de **25 véhicules poids lourd** destinés aux forces spéciales (PLFS), « *en anticipation du programme "véhicules forces spéciales" lancé en 2015* », qui prévoit le développement, à la fois, de véhicules légers (VLFS) et de ces PLFS ;

- l'ajout d'un **armement offensif sur certains avions de transport C130-H (Hercules)**, expressément reconnu comme « *une priorité* ». En effet, selon les informations fournies par le ministère de la défense, le retour d'expérience des opérations actuelles, en particulier dans la bande sahélo-saharienne et en Irak, montre combien il est essentiel de réunir « effecteur » et « capteur » à bord d'un même aéronef. Cette opération d'armement a commencé au début de 2015 ; elle consiste à donner, à l'horizon 2018, une capacité d'intervention immédiate et autonome au C130 engagé en appui des forces spéciales, pendant toute la durée de son action. La solution privilégiée est celle d'un missile embarqué ;

- l'organisation de l'ensemble de la flotte d'**hélicoptères Caracal** du ministère de la défense de façon à ce qu'elle puisse effectuer dès 2015 des missions au profit du commandement des opérations spéciales (COS), dans l'attente d'un regroupement, à terme, qui sera facilité par l'entrée en service de nouveaux hélicoptères NH90/TTH.

D'une manière plus générale, il convient de souligner ici que **la présente actualisation prolonge l'orientation retenue par la LPM de 2013 en ce qui concerne la montée en puissance des forces spéciales**. Ainsi, le renforcement des effectifs de ces forces à hauteur de 1 000 hommes environ, pour les amener aux alentours de 4 000 hommes, est confirmé. De même, au vu de l'expérience des engagements récents, témoignant de la complémentarité des opérations spéciales et conventionnelles – signalée comme autorisant « *une capacité d'action extrêmement efficace et une liberté d'action inégalée* » –, il est prévu que « *les synergies étroites entre les forces conventionnelles et les forces spéciales [soient] encore renforcées* ». La création annoncée, au sein de l'armée de terre, d'un groupement d'appui aux opérations spéciales (GAOS) va dans ce sens.

---

<sup>1</sup> Cf. le rapport d'information n° 525 (2013-2014) sur les forces spéciales, publié en mai 2014 par nos collègues Jacques Gautier et Daniel Reiner, avec notre collègue le Président Gérard Larcher.

*f) En matière d'entretien programmé des matériels*

Après de nombreuses années de baisse des crédits d'entretien programmé des matériels (EPM) qui avait fragilisé la capacité opérationnelle des armées, la LPM de 2013 a décidé un effort sensible en ce domaine, en prévoyant que les crédits consacrés à l'EPM progresseraient en moyenne de 4,3 % par an, en valeur, pour s'établir à un niveau moyen de 3,4 milliards d'euros courants par an sur la période. La présente actualisation entend amplifier cette décision : **sur les 3,8 milliards d'euros de crédits supplémentaires prévus, 500 millions seront consacrés à l'EPM entre 2016 et 2019**, soit une moyenne annuelle de 125 millions d'euros.

Il sera en conséquence inscrit dans la nouvelle rédaction du rapport annexé à la LPM que **les crédits consacrés à l'EPM s'établiront à un niveau moyen de 3,5 milliards d'euros courants par an sur la période 2014-2019**. Notons que ce montant en valeur absolue supprime la référence qui était prévue en 2013 à une évolution annuelle moyenne de 4,3 % par an, sans que cette suppression semble, à ce stade, emporter de conséquence particulière.

Les armées utiliseront cet effort supplémentaire selon un calendrier et une répartition qui restent à définir précisément. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, la dotation de l'armée de l'air devrait être rehaussée de 56 millions d'euros par an en moyenne, principalement au bénéfice des avions de transport tactique et, dans une moindre mesure, des avions de chasse.

**La nouvelle enveloppe de 500 millions d'euros est évidemment indispensable au regard des besoins** : retards accumulés au fil des années dans l'entretien des matériels, engagements opérationnels exigeants, par exemple au Sahel, nécessité d'augmenter la préparation opérationnelle... Votre commission sera donc attentive à l'inscription effective des crédits nécessaires lors des prochains projets de loi de finances.

Elle sera également vigilante sur l'évolution du coût des facteurs : les économies constatées en la matière depuis décembre 2013 et qui doivent permettre de dégager un milliard d'euros au profit des équipements - dont les programmes sont retracés par le programme 146 de la mission « Défense » - proviennent en grande partie de l'EPM et, plus généralement, du maintien en condition opérationnelle, qui relève du programme 178. Il n'est pas complètement logique de constater des économies sur le programme 178 et les reverser au programme 146 et, dans le même temps, d'abonder le programme 178.

---

## B. DES PARADIGMES RÉVISÉS

### 1. La protection intérieure du territoire national : la capacité de déployer 7 000 hommes dans la durée

Les principes du Livre blanc de 2013 relatifs aux trois priorités stratégiques (protection, dissuasion et intervention) sont consolidés dans le projet de loi, mais il est ajouté que l'existence d'une menace terroriste durable et avérée sur le sol national renforce désormais l'importance de la protection.

Les déterminants de cette fonction de protection sont en conséquence affinés : les postures de sûreté aérienne et maritime sont maintenues ; la posture permanente de sécurité terrestre sera « *renforcée* ».

Alors que la LPM adoptée en 2013 prévoyait qu'en cas de crise majeure, 10 000 hommes des forces terrestres pouvaient renforcer les forces de sécurité intérieure et de sécurité civile, le présent projet de loi indique que **les armées seront en mesure de déployer dans la durée 7 000 hommes sur le territoire national**, avec la possibilité de monter jusqu'à 10 000 hommes pendant un mois.

En outre, l'émergence des menaces représentées par les drones devra être prise en compte dans cette fonction de protection.

Ces différentes adaptations au contexte stratégique et au niveau d'engagement des troupes, en opérations extérieures et en opérations intérieures, sont intégrées dans **les nouveaux plans stratégiques des armées**.

### 2. La réserve opérationnelle

#### a) *La réserve, un potentiel insuffisamment exploité*

La réserve opérationnelle possède deux composantes :

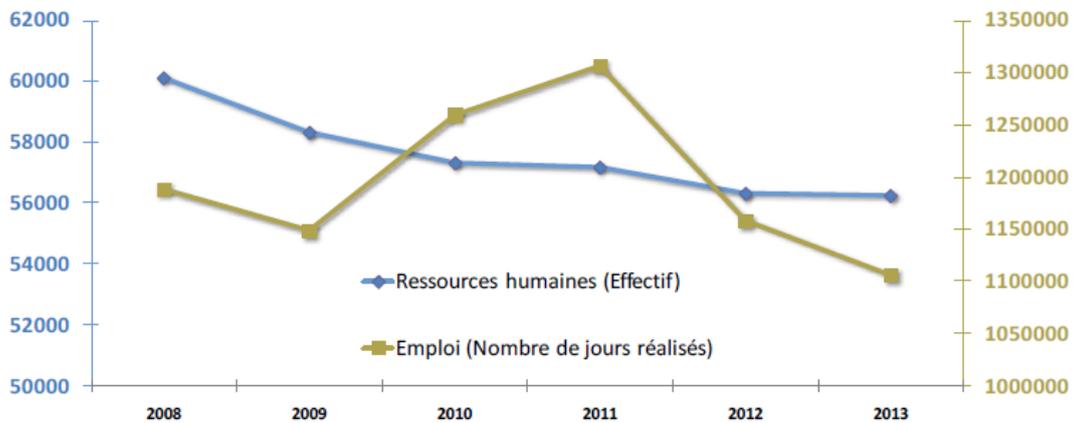
- d'une part, la **réserve opérationnelle d'engagement**, dite RO1, est composée de volontaires, civils ou anciens militaires, sélectionnés pour leurs compétences et leur disponibilité, en fonction des postes disponibles. Ils signent un contrat dit ESR (engagement à servir dans la réserve) dont la durée peut aller de un à cinq ans, selon les besoins et la disponibilité du réserviste. Ces réservistes sont intégrés aux unités militaires d'active, qu'ils ont vocation à renforcer, en particulier lors des pics d'activité. La RO1 est constituée, en 2013, de 56 262 réservistes sous ESR, dont un peu plus de la moitié relève de la Gendarmerie (28 582) et un peu moins de la moitié relève du ministère de la défense (27 680).

- d'autre part, la réserve opérationnelle de disponibilité, dite RO2, est constituée des anciens militaires, soumis à l'obligation de disponibilité pendant cinq ans. Cette composante de la réserve est conçue pour renforcer

la réserve opérationnelle RO1 en cas de crise grave. La RO2 est constituée, en 2013, de 115 747 anciens militaires.

Depuis 2008, le nombre de réservistes RO1 a décliné régulièrement, en raison des contraintes budgétaires, en contradiction avec l'objectif fixé par la loi de programmation militaire 2009-2014, qui était de parvenir à 80 000 réservistes, également répartis entre les armées (40 000) et la Gendarmerie nationale (40 000).

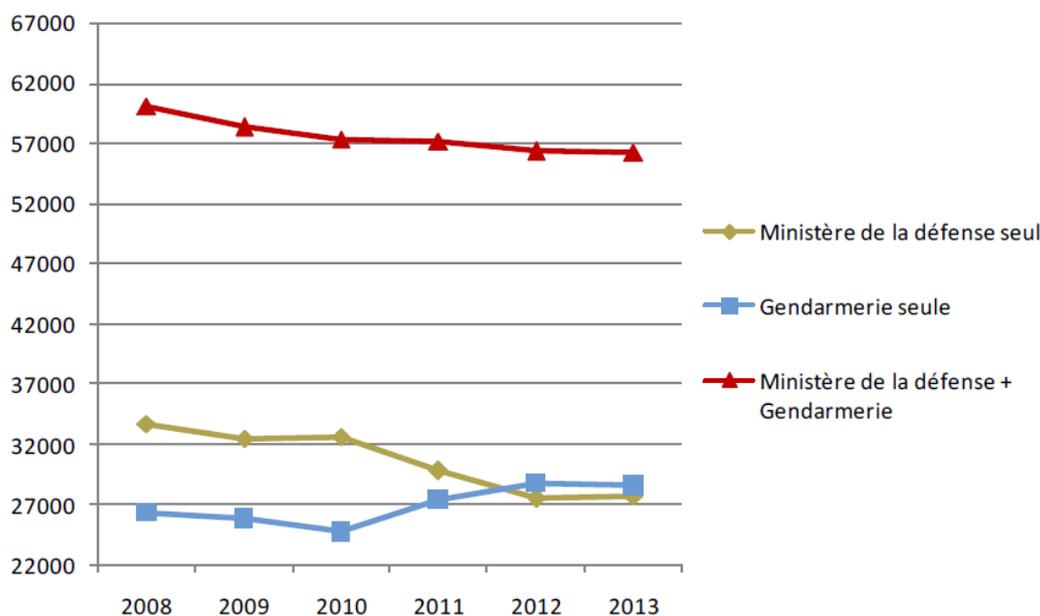
### Évolution des effectifs et de l'activité pour la réserve opérationnelle sous ESR (R01)



Source : Rapport d'évaluation de la Réserve militaire 2013 (Conseil supérieur de la Réserve militaire)

Tandis que le nombre de réservistes de la Gendarmerie s'est accru dans les proportions prévues par la LPM 2009-2014, le nombre de réservistes des armées a significativement diminué.

### Effectifs de la réserve opérationnelle R01



Source : Rapport d'évaluation de la Réserve militaire 2013 (Conseil supérieur de la Réserve militaire)

Le volume des activités de la réserve opérationnelle est également en diminution. Il s'élève à 1 105 658 journées, en diminution de 15 % entre 2011 et 2013. Tandis que le temps optimum d'emploi d'un réserviste est estimé à 25 jours par an, cette durée est en moyenne de 24 jours par an dans les armées et services relevant du ministère de la défense, et de 15 jours par an pour la Gendarmerie, qui a privilégié le maintien des effectifs au détriment du volume d'activité de chaque réserviste.

Tandis que la gendarmerie s'appuie principalement sur les réservistes issus de la société civile (70 %), les armées font davantage appel aux anciens militaires d'active (52 %). Le rôle de la réserve dans le lien armée-nation implique de favoriser l'entrée de réservistes issus de la société civile, grâce à des partenariats avec les employeurs, se traduisant par la conclusion de conventions. Ces conventions sont également nécessaires pour tendre vers l'objectif d'une disponibilité de 25 jours par an, dans la mesure où le droit ne prévoit l'obligation pour un employeur de libérer son salarié que pour une durée de cinq jours par an (avec un préavis d'un mois).

Le nombre de partenariats avec la défense est, à ce jour, d'environ 330. Ces partenariats sont signés tant par des entreprises que par des collectivités ou administrations publiques.

Le budget de la réserve militaire en 2015, dans le périmètre des armées, est stable (71 millions d'euros).

Le **Livre blanc de 2013** avait fixé pour objectif, dans le domaine des réserves, d'attirer en priorité dans la réserve opérationnelle des volontaires disposés à y servir au moins vingt jours par an et pendant plusieurs années. Il préconisait également **d'alléger les procédures, de rénover la réserve opérationnelle de disponibilité pour qu'elle soit mieux identifiée et plus rapidement mobilisable, et d'organiser la montée en puissance de nouvelles composantes de la réserve opérationnelle telles que la réserve de cyberdéfense.**

*b) Des ambitions qui nécessiteront une politique active et des moyens à la hauteur*

L'actualisation de la loi de programmation militaire fait porter l'effort essentiellement sur un renforcement des unités d'active. Les orientations proposées ne comportent pas d'appel massif aux réserves pour protéger le territoire national, ce qui aurait pu signifier l'instauration d'une « armée à deux vitesses »<sup>1</sup>. Ce choix doit être approuvé dans la mesure où **la mission de protection du territoire national doit être assumée, en premier lieu, par des militaires d'active**, dans un contexte de menace élevée.

Une nouvelle politique des réserves et néanmoins souhaitable, afin de **renforcer la contribution de la réserve opérationnelle aux armées et à la résilience collective**. Cette nouvelle politique des réserves a également pour objectif **d'accroître la cohésion nationale**, en renforçant le lien armée-nation, distendu par la professionnalisation des armées et la suspension de l'appel sous les drapeaux<sup>2</sup>.

L'objectif est de **passer de 28 000 à 40 000 réservistes** relevant du ministère de la défense.

Cet objectif de 40 000 réservistes figurait déjà, comme précédemment évoqué, dans la loi de programmation militaire pour la période 2009-2014. Il n'avait pas été repris par la LPM de 2013, qui fixait un objectif de stabilité, mais **les événements de janvier 2015 ont incité à le réaffirmer**. Cette augmentation de l'effectif de la réserve doit bénéficier, en premier lieu, à l'armée de Terre, qui est la première concernée par les missions de protection du territoire national.

Les mesures prévues par le présent projet de loi permettront **d'assouplir les conditions de recours à la réserve**, en cas de crise menaçant la sécurité nationale. Le délai de préavis du réserviste à son employeur est réduit de 30 à 15 jours (et 5 jours en cas d'existence d'une clause de réactivité). La durée d'absence opposable à l'employeur est portée de cinq à dix jours.

---

<sup>1</sup> Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, devant votre commission le 10 juin 2015.

<sup>2</sup> Loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national.

---

Ces mesures d'assouplissement sont utiles, car elles permettent d'instituer un échelon intermédiaire entre le dispositif classique de recours à la réserve, et le dispositif de « réserve de sécurité nationale », applicable en cas de « crise majeure dont l'ampleur met en péril la continuité de l'action de l'État, la sécurité de la population ou la capacité de survie de la Nation », dont le principe est issu de travaux de votre commission<sup>1</sup>.

Les mesures proposées dans le cadre de l'actualisation de la programmation militaire sont toutefois timides, au regard de l'objectif ambitieux poursuivi.

L'atteinte de cet objectif supposera, en premier lieu, **une augmentation des moyens budgétaires à due proportion sur la période 2016-2019**.

Elle supposera, en deuxième lieu, **d'améliorer l'attractivité de la réserve, son employabilité et la fidélisation des réservistes**.

Afin de mener les actions indispensables à l'augmentation des capacités de la réserve opérationnelle, un directeur de projet, disposant d'une équipe interarmées, sera prochainement nommé. Des **actions de communication** ciblées doivent être entreprises.

La **politique de partenariat** avec les institutions et entreprises doit être poursuivie. En effet, cette voie contractuelle permet de s'adapter aux spécificités et contraintes de chaque entité. Elle constitue, en outre, une incitation à valoriser le volontariat, et doit permettre aux réservistes de faire ouvertement état de leur engagement dans leur cadre professionnel, plutôt que de le dissimuler. Des aménagements juridiques et financiers pourraient y contribuer, y compris à l'intention des étudiants (bourses d'études).

Une **rénovation des systèmes d'information** est également souhaitable, afin d'accroître l'employabilité des ressources.

Enfin, le projet de loi (rapport annexe 2.11.1) prévoit, comme le Livre blanc de 2013, un recours accru et structuré à la réserve dans le domaine de la **cyberdéfense**. Ce projet est le premier qui prévoit d'associer réserve opérationnelle et réserve citoyenne. La mise en place d'un commandement des réserves et de la préparation opérationnelle de cyberdéfense est prévue à l'été 2015 sur le site de Coëtquidan. L'objectif est de disposer, d'ici à 2019, de 40 postes permanents, 260 réservistes opérationnels et 4 000 réservistes citoyens.

**Sur l'ensemble de ces aspects, les orientations proposées devront être confirmées, au cours des prochaines années, par une politique active en faveur des réserves, soutenue par des moyens financiers suffisants.**

---

<sup>1</sup> Dispositif de la loi n° 2011-892 du 28 juillet 2011, issue d'une proposition de loi présentée par M. Michel Boutant et Mme Joëlle Garriaud-Maylam, sénateurs, dans le prolongement de leur rapport d'information « Pour une réserve de sécurité nationale », n° 174 (2010-2011), au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

### 3. Le lien entre l'armée et la Nation : les dispositifs « citoyens »

L'armée mène de nombreuses actions vis-à-vis des jeunes ou pour assurer un lien puissant avec la Nation. Deux dispositions du projet de loi viennent compléter ces actions.

*a) L'expérimentation d'un service militaire volontaire (SMV) : une nouvelle tentative de transposition du SMA*

Créé en 1961, le service militaire adapté (SMA) est un dispositif militaire, sous tutelle du ministre en charge de l'outre-mer, destiné à des jeunes volontaires nés ou ayant leur résidence habituelle outre-mer, âgés de 18 à 25 ans et les plus éloignés de l'emploi. En 2014, environ 5 670 volontaires ont été accueillis au SMA soit environ 4 200 équivalents temps plein. Le budget du SMA, imputé sur la mission « Outre-mer », atteint 217 millions en 2015, en progression sensible depuis 2009, année de l'annonce par le Président de la République d'un doublement progressif des capacités d'accueil.

Le SMA bénéficie d'une image très positive outre-mer, notamment en raison de résultats flatteurs : les taux d'insertion des jeunes volontaires sont particulièrement élevés.

Lors de sa conférence de presse du 5 février 2015, le Président de la République a annoncé qu'une expérimentation serait menée pour **transposer en métropole le SMA**. Tel est l'objet des **articles 17 et 18** du présent projet de loi qui mettent en œuvre **une expérimentation d'une durée de deux ans** à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015.

Ce **service militaire volontaire (SMV)** accueillera, **sur deux ans**, un maximum de **1 000 jeunes** Français âgés de 17 à 25 ans pour leur fournir, durant une période minimale de six mois pouvant aller jusqu'à un an, une formation militaire ainsi que des formations professionnelles, civiques et scolaires. Deux centres devraient ouvrir en 2015, Montigny-les-Metz et Brétigny-sur-Orge, puis un autre à La Rochelle en 2016. Selon l'étude d'impact, chaque centre devrait pouvoir disposer d'environ 80 places.

Un rapport d'évaluation sera réalisé au plus tard à la fin du 16<sup>ème</sup> mois suivant le début de l'expérimentation.

Au regard du taux de chômage des jeunes (24 % pour la tranche d'âge 15-24 ans, soit 648 000 personnes au 1<sup>er</sup> janvier 2015) et du nombre important de ceux qui ont d'une manière ou d'une autre « décroché », la création d'un dispositif militaire d'insertion permet de compléter les mesures existantes qui se révèlent être vraies insuffisantes.

Plusieurs questions importantes se posent néanmoins.

- **Une question de principe : quelle articulation avec les dispositifs existants ?**

---

Déjà en 2005, la création de l'Établissement public d'insertion de la défense (EPIDE) répondait aux mêmes objectifs qu'aujourd'hui : transposer le SMA en métropole pour mieux réinsérer des jeunes éloignés de l'emploi.

**Les inspirations ayant conduit à la mise en place de l'EPIDE et du futur SMV sont convergentes.**

En effet, l'EPIDE a pour objet « *l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sans diplômes ou sans titres professionnels ou en voie de marginalisation sociale* ». Les jeunes volontaires, âgés de 18 à 25 ans, y signent un « *contrat de volontariat pour l'insertion* » d'une durée de six mois, renouvelable trois fois, et sont internes dans l'un des 18 centres. Le parcours d'insertion dure en moyenne 10 mois et inclut un apprentissage des règles de vie en société, un rappel des principaux acquis scolaires et une formation préprofessionnelle.

A l'EPIDE, l'encadrement « *s'inspire du modèle militaire* »<sup>1</sup> et un tiers des personnels sont d'anciens militaires ; dans le SMV, l'encadrement et l'organisation sont militaires.

L'EPIDE accueille environ 3 000 volontaires chaque année avec une capacité d'environ 2 085 places et les volontaires reçoivent une allocation de 210 euros par mois.

En outre, l'EPIDE relève de la triple tutelle du ministre de la défense, du ministre chargé de l'emploi et du ministre chargé de la ville. Le ministère de la défense s'est retiré de la gouvernance de cet établissement public, sans que le code de la défense ait été mis en adéquation avec cette décision, et le budget de l'EPIDE (78 millions d'euros en 2015) provient principalement du ministère de l'emploi et du ministère de la ville. On peut d'ailleurs relever que les crédits de l'EPIDE diminuent régulièrement depuis plusieurs années.

Autant il faut se féliciter de l'implication des armées dans les efforts de la Nation pour insérer les jeunes particulièrement éloignés de l'emploi, voire de la société, autant il serait préjudiciable à l'efficacité des politiques publiques, donc à la bonne utilisation des dépenses publiques, de dupliquer des dispositifs qui existent depuis dix ans.

Votre commission souhaite que le ministère de la défense coordonne la mise en place du SMV avec les acteurs de l'insertion professionnelle des jeunes (notamment régions, entreprises, etc...), le cas échéant par le biais de conventions.

• **La question du financement du SMV et de sa pérennité**

Il est à ce stade difficile d'évaluer précisément le budget du SMV, en raison des délais très courts depuis l'annonce du Président de la République.

Selon l'étude d'impact, le coût moyen d'un volontaire s'élèvera à 35 000 euros par an, hors investissements initiaux et hors gestion centrale du

---

<sup>1</sup> Article L. 3414-1 du code de la défense.

dispositif. La directrice générale de l'EPIDE indique de son côté que son coût s'élève à 22 000 euros dans son établissement.

Au total, l'étude d'impact mentionne un coût global, sur la durée de l'expérimentation, de 35 millions d'euros, hors investissements spécifiques et hors parcours de formation retenus. Ce coût comprend principalement la masse salariale puisque l'encadrement atteindra 256 militaires en 2016, alors même que le nombre de volontaires ne dépassera pas 400 à un moment donné.

Il est certain que « récupérer » des jeunes particulièrement éloignés de l'emploi nécessite un accompagnement personnalisé d'une grande intensité.

Surtout, on peut comprendre qu'il soit demandé au ministère de la défense de mettre en place le dispositif et de détacher des militaires pour en assurer l'encadrement mais il serait **légitime que l'ensemble des missions de l'Etat qui contribuent déjà à l'insertion professionnelle des jeunes participent au financement du SMV**. La commission a adopté un amendement en ce sens.

Votre commission estime par ailleurs que **l'évaluation du dispositif sera particulièrement importante, tant en termes d'impact que de coût pour les finances publiques** et de pérennisation des investissements réalisés.

*b) L'élargissement de la réserve citoyenne en faveur de la reconversion des militaires et auprès des enseignants dans les écoles*

Composée de volontaires agréés auprès d'autorités militaires en raison de leurs compétences, de leurs expériences ou de leur intérêt pour les questions relevant de la défense nationale, la réserve citoyenne a été créée en 1999 et a pour objet d'entretenir l'esprit de défense, de renforcer le lien entre la Nation et les forces armées, et constitue donc un relais au sein de la société. L'appartenance à la réserve citoyenne s'inscrit dans le parcours citoyen qui permet à tout Français et à toute Française de contribuer à la défense de la Nation.

Les réservistes citoyens peuvent manifester leur soutien aux armées de différentes manières, notamment dans les domaines suivants : actions visant à renforcer l'esprit de défense, aide au recrutement de l'active et de la réserve, aide à la reconversion et au reclassement des anciens militaires, actions d'information au profit de la défense, communication et relations publiques au profit des forces armées, sensibilisation et information des décideurs civils sur les questions de défense, participation au recueil de l'information ouverte, contribution au devoir de mémoire, actions au profit de la jeunesse conduites dans le cadre de la défense, participation à des actions de sensibilisation et d'information sur l'intelligence économique, voire à des missions de conseil juridique, technique ou stratégique.

Dans leur rapport<sup>1</sup> de 2010, nos collègues Michel Boutant et Joëlle Garriaud-Maylam estimaient que « *la réserve citoyenne était à la croisée des chemins* » et qu'il serait nécessaire « *d'étendre son champ d'application et d'ouvrir son recrutement, jusqu'ici trop élitiste* ». Elle doit être davantage complémentaire des réserves opérationnelles et se développer sur deux axes essentiels : les opérations à l'international et les missions d'ordre civique. Ce rapport mettait en avant « *la construction d'un sentiment d'appartenance à la nation et à ses valeurs, en développant le brassage social et l'intégration. Le danger n'est plus celui d'une invasion étrangère ; il est plus pernicieux, car lié à une désagrégation du lien social qui porte en germe l'insécurité à l'intérieur même de nos frontières. L'objectif de la réserve citoyenne doit aller au-delà du renforcement du lien armées-nation et doit s'intégrer dans un vrai parcours citoyen initié à l'école. Une plus grande ouverture de la réserve citoyenne, une meilleure connaissance de ses enjeux, un fonctionnement dynamisé permettraient sans doute de susciter nombre d'engagements spontanés, tant il est vrai que les Français restent profondément attachés à l'avenir de leur pays* ».

Alors même que le nombre de réservistes citoyens était de 3 464 au 31 décembre 2013, gendarmerie nationale incluse, le présent projet de loi apporte **peu de modifications** à la réserve citoyenne qui était déjà mentionnée dans le rapport annexé à la loi de programmation militaire 2014-2019. Ce rapport est complété par deux références :

- un réseau de réservistes citoyens sera dédié à **la reconversion professionnelle des militaires**. Il devrait faciliter la mise en relation de candidats avec les recruteurs et la création ou reprise d'entreprises ;

- une **réserve citoyenne d'appui aux écoles** et aux établissements sera créée dans le cadre de la « *grande mobilisation de l'école pour les valeurs de la République* ». La ministre de l'éducation nationale a déjà lancé, le 12 mai 2015, ce nouveau dispositif qui vise à permettre à l'école de « *trouver parmi les forces vives de la société civile des personnes qui s'engagent aux côtés des enseignants et des équipes éducatives pour la transmission des valeurs de la République* ». Il sera nécessaire d'évaluer l'apport de cette réserve et son articulation avec les associations déjà partenaires des écoles.

#### **4. L'institution d'un droit d'association professionnelle des militaires, conséquence des décisions de la CEDH**

Le présent projet de loi (articles 5 à 8) instaure un inédit régime juridique des « *associations professionnelles de militaires* » (APNM) afin de mettre en conformité notre législation avec la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) dans deux arrêts récents.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information de M. Michel Boutant et Mme Joëlle Garriaud-Maylam, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, n° 174 (2010-2011) – 14 décembre 2010 : « *Pour une réserve de sécurité nationale* ».

**Art. L. 4121-4 du code de la défense**

« L'existence de groupements professionnels militaires à caractère syndical ainsi que l'adhésion des militaires en activité de service à des groupements professionnels sont incompatibles avec les règles de la discipline militaire ».

**Article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme**

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat.

*a) Une interdiction qui s'appuyait sur des principes fondamentaux et qui était tempérée par l'existence de plusieurs mécanismes de concertation*

L'interdiction faite aux militaires d'adhérer à un syndicat ou à un groupement constitué pour soutenir des revendications d'ordre professionnel, qui figure à l'article L. 4121-4 du Code de la défense, remonte à la Monarchie de Juillet et est étroitement lié à la mise en place d'un statut général des militaires. Ce principe a résisté à plusieurs réformes, y compris à la professionnalisation des armées en 1996.

De même, l'article 6 de la loi n°2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires a suivi la recommandation de la commission Denoix de Saint Marc en maintenant l'interdiction de toute association professionnelle militaire à caractère syndical. Le rapport de la commission avait en effet souligné, dans la continuité de la jurisprudence et des textes précédents, que « *La discipline militaire ne saurait s'accommoder de l'apparition d'un pouvoir peu ou prou concurrent de la hiérarchie. L'ingérence dans l'activité des forces, la remise en question de la cohésion des unités, voire de la disponibilité et du loyalisme des militaires, en sont les risques majeurs et donc inacceptables* ».

Cette interdiction s'appuie notamment sur **le principe de neutralité de l'armée, nécessaire au respect de la discipline militaire**. En outre, dans une QPC récente<sup>1</sup>, le Conseil Constitutionnel a tiré des articles 5, 15, 20 et 21 de la Constitution une exigence de « *nécessaire libre disposition de la force*

<sup>1</sup> Décision n°2014-432 QPC du 28 novembre 2014.

*armée* » à laquelle l'exercice de mandats électoraux ou fonctions électives par les militaires en activité ne saurait porter atteinte.

Le Conseil d'Etat considérait également jusqu'à présent cette interdiction faite aux militaires de constituer des groupements professionnels comme conforme à la Constitution et aux traités en vigueur. Ainsi, dans un avis du 1<sup>er</sup> juin 1949, il avait écarté la thèse selon laquelle le sixième alinéa du préambule de la constitution du 27 octobre 1946, garantissant la liberté syndicale, s'appliquerait aux militaires.

En outre, rappelons qu'il existe dans notre législation **plusieurs mécanismes destinés à permettre l'expression des soldats sur la condition militaire** :

- l'obligation qui incombe au chef de veiller aux intérêts de ses subordonnés (article L. 4121-4 du code de la défense) ;
- le fonctionnement d'instances internes de dialogue permettant :
  - la **concertation** (article L. 4124-1) au sein du Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) et des conseils de la fonction militaire (CFM).

**Rappelons que le CSFM** comprend, outre 6 représentants d'associations de militaires retraités, 79 militaires en position d'activité élus pour 4 ans parmi les membres des CFM et représentant l'ensemble des catégories de personnel. Il « *exprime son avis sur les questions de caractère général relatives à la condition et au statut des militaires* ».

Il existe par ailleurs **sept CFM** : armée de terre, marine nationale, armée de l'air, gendarmerie nationale, direction générale de l'armement, service de santé des armées et service des essences des armées. Ils comprennent de 15 à 88 membres désignés par tirage au sort pour quatre ans parmi des volontaires et étudient toute question relative à leur armée, direction ou service concernant les conditions de vie, d'exercice du métier militaire ou d'organisation du travail. Ils procèdent également à une première étude des questions soumises au CSFM.

- la **représentation** des militaires par des **présidents de catégorie** dans les armées ou des **présidents du personnel militaire** dans la gendarmerie, élus pour deux ans, dont le rôle est d'assurer l'expression des préoccupations des militaires auprès du commandement (article D. 4121-3-1) ;

- la **participation** des militaires à la prise de décisions relatives à la vie courante de leur unité (article D. 4121-3), dans le cadre des **commissions participatives locales**, obligatoires dans les formations de plus de 50 personnes et présidées par le commandant ou par le chef de l'organisme. Elles comprennent des membres de droit et des membres élus pour deux ans (sauf dans la gendarmerie) ;

- le Haut comité d'évaluation de la condition militaire, organisme d'évaluation indépendant, est par ailleurs chargé d'éclairer le Président de la République et le Parlement sur la situation et l'évolution de la condition militaire (article D. 4111-1).

Enfin, il faut rappeler que les militaires ou anciens militaires font déjà usage de leur droit de se réunir en associations **en dehors de la défense de leurs intérêts professionnels** dans un but d'échange, d'entraide, de soutien moral ou matériel. Les associations de retraités, quant à elles, sont représentées au sein du CSFM.

*b) Deux arrêts de la CEDH ont remis en cause cette interdiction du droit d'association des militaires*

Si le paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme garantit la liberté de réunion et la liberté d'association, y compris de former des syndicats, les restrictions posées par le paragraphe 2 (« *Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État* ») étaient auparavant interprétées par la CEDH comme autorisant des restrictions au droit syndical dès l'instant qu'elles avaient une base en droit interne et n'étaient pas arbitraires. Le Conseil d'État en avait d'ailleurs déduit que l'interdiction de se syndiquer prévue en France pour les militaires était compatible avec la CEDH.

Toutefois, la CEDH avait déjà commencé à resserrer le champ des « *restrictions légitimes* » au droit syndical dans une décision de grande chambre du 12 novembre 2008, *Demir et Baykara c/Turquie*.

**Le 2 octobre 2014, la CEDH a rendu deux arrêts condamnant la France en raison de l'interdiction faite aux militaires de se syndiquer.** La première affaire concernait un gendarme, Jean-Hugues Matelly, qui avait créé en 2008 l'association « Forum gendarmes et citoyens », ouverte aux gendarmes en activité ou retraités et aux civils. La Direction générale de la Gendarmerie nationale avait contraint M. Matelly et les autres gendarmes en activité à démissionner de cette structure et le Conseil d'Etat avait rejeté en 2010 un recours exercé contre cette injonction. La seconde affaire concernait l'Association de défense des droits des militaires (Adefdromil), créée en 2001 par deux militaires. Le Conseil d'Etat avait rejeté les recours de ce groupement contre des actes administratifs, en s'appuyant sur l'interdiction de se syndiquer pour les militaires.

Dans ces deux affaires, la Cour a considéré que « *l'interdiction pure et simple de constituer un syndicat ou d'y adhérer* », qui figure à l'article L. 4121-4 du Code de la défense, **portait atteinte à la liberté d'association protégée par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, liberté qui comprend le droit de fonder des syndicats et de s'y affilier.** L'existence d'instances de concertation, que la décision de la CEDH ne remet d'ailleurs nullement en cause, ne saurait remplacer la reconnaissance d'un droit

---

d'association au profit des militaires. Ceux-ci doivent pouvoir créer et adhérer librement à des groupements ayant pour objet la défense et la promotion de leurs intérêts professionnels et bénéficiant des droits et moyens nécessaires à l'exercice de leurs missions, notamment celui d'agir en justice.

Les éléments essentiels de la liberté syndicale telle que définie par le droit européen et que le droit français doit mettre en œuvre sont ainsi le droit de fonder un syndicat, le droit d'y adhérer ou de ne pas y adhérer, le droit pour le syndicat de choisir ses membres et de se doter de statuts, ainsi qu'un droit au dialogue social, c'est-à-dire le droit de chercher à persuader l'employeur d'écouter ce qu'il a à dire au nom de ses membres et le droit de mener des négociations collectives.

Enfin, les arrêts obligent la France à **garantir la jouissance effective du droit syndical par différentes mesures positives** telles que la protection contre les discriminations ou contre des mesures arbitraires de dissolution ainsi que l'octroi de certaines facilités aux organisations professionnelles.

*c) Une réforme inspirée par le rapport Pêcheur*

Le Président de la République a chargé M. Bernard Pêcheur, président de la section de l'administration du Conseil d'Etat<sup>1</sup>, de réaliser **une étude sur les conséquences de ces deux arrêts au regard du droit interne**. Le rapport de M. Pêcheur a été remis au président de la République le 18 décembre dernier et comporte un avant-projet de loi tendant à insérer dans le code de la défense un régime d'associations professionnelles adapté à l'état militaire, **très largement repris dans le présent projet de loi (articles 5 à 8)**.

Il s'agit, par cette réforme, de **renforcer le dialogue au sein de la communauté militaire sans affaiblir nos forces armées ni dénaturer l'état militaire**.

Afin d'assurer la conciliation de ces deux objectifs, le projet de loi fait usage de la marge de manœuvre ménagée par la CEDH. Celle-ci autorise en effet des restrictions, « *mêmes significatives* », aux modes d'action et d'expression que pourraient avoir des associations professionnelles militaires, compte tenu de la « *spécificité des missions incombant aux forces armées* ». Selon la convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour, ces restrictions doivent toutefois rester légitimes, c'est-à-dire prévues par la loi, justifiées et proportionnées, et ne doivent pas porter atteinte aux « *éléments essentiels de la liberté syndicale* » cités ci-dessus.

Dès lors, le principe de la réforme suggérée par le rapport Pêcheur est simple : effectuer une modification circonscrite de notre législation, suffisante pour assurer sa conformité à la jurisprudence de la CEDH mais qui évite d'aller trop loin afin de ne pas porter atteinte aux autres exigences

---

<sup>1</sup> Cf compte rendu de son audition par la commission en annexe.

---

constitutionnelles qui prévalent en la matière (intérêts fondamentaux de la Nation, impératifs de la défense nationale, préservation de l'ordre public et nécessaire libre disposition de la force armée).

**Pour autant, il ne s'agirait pas d'une réforme au rabais.** En effet, le rapport souligne, fort justement selon vos rapporteurs, que, dans une période où l'armée française est très engagée dans le monde et soumise à des contraintes budgétaires parfois douloureuses, « *l'Etat gagnerait à transformer la contrainte que constituent les arrêts de la Cour en une opportunité de consolider et revivifier le dialogue interne* ».

Concrètement, la réforme proposée consiste à **autoriser la création d'associations professionnelles au sein de l'armée et des formations rattachées**. Il ne s'agira pas de simples associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, mais d'« *associations professionnelles nationales de militaires (APNM)* » soumises à un régime juridique spécifique.

**La création et l'adhésion à des syndicats au sens du code du travail resteront en revanche interdites.**

**En effet, rien n'oblige à doter les nouveaux organismes du statut de « syndicat » tel que le code du travail le définit.** Ce serait d'ailleurs incompatible avec les autres principes constitutionnels évoqués ci-dessus. A titre d'exemple, la possibilité reconnue à un syndicat militaire de se fédérer avec un syndicat civil ouvrirait la voie, selon le rapport Pêcheur, à « *une importation dans la sphère militaire de débats et de thèmes syndicaux qui lui sont étrangers* ». En outre, les restrictions qu'il conviendrait d'apporter aux droits ouverts aux syndicats par le droit commun seraient telles qu'elles dénatureraient le régime juridique du syndicalisme.

Le choix, fait par le présent projet de loi, de la création d'un régime associatif *sui generis* comportant des éléments nouveaux et propres au champ militaire peut en outre se prévaloir de la diversité actuelle des régimes juridiques des associations (associations reconnues d'utilité publique, associations culturelles, unions locales d'associations familiales, etc.), qui ne forment pas, au contraire des dispositions relatives aux syndicats, un bloc monolithique. Il convient également de noter que les préfets et les sous-préfets se voient interdire le droit syndical mais non le droit de s'associer pour défendre leurs intérêts professionnels.

En vertu de l'article 7, ces associations, exclusivement nationales pour éviter un émiettement excessif, auront pour objet exclusif la préservation et la promotion des intérêts des militaires **en ce qui concerne la « condition militaire »**, telle que précisément définie par l'article 5 en des termes **excluant notamment les questions d'organisation des armées**.

**Chacune de ces associations sera ouverte à tout militaire**, quel que soit son grade, ses fonctions ou son sexe, appartenant au moins à l'une des trois armées ou service de soutien interarmées ou formation rattachée. Y seront admis les réservistes, les personnels civils détachés dans les forces

---

armées **mais non les anciens militaires**, qui risqueraient de peser d'un poids trop important dans ces associations par rapport aux personnels en fonction.

**L'activité des APNM sera étroitement encadrée par la loi** : ainsi, elles ne pourront porter atteinte aux valeurs républicaines ni aux principes fondamentaux de l'état militaire ni à l'ensemble des obligations s'imposant aux militaires (disponibilité, loyalisme, neutralité, discipline...) et ne devront pas s'immiscer dans la définition de la politique de défense et les choix opérationnels. Les associations seront également tenues à une obligation d'indépendance et ne pourront constituer des unions ou fédérations qu'entre elles. Votre rapporteur souhaite tout particulièrement insister sur l'importance de ces dispositions, dont le respect devra faire l'objet d'un contrôle étroit par les autorités militaires afin d'éviter tout dérive.

Les APNM disposeront par ailleurs d'un certain nombre de moyens d'action et d'expression, dont certains sont prévus par l'article 7 du présent projet de loi tandis que d'autres relèvent de la partie réglementaire du code de la défense :

- **le droit d'agir en justice** pour demander l'annulation d'actes réglementaires relatifs à la condition militaire et de décisions individuelles dans la mesure où elles portent atteinte aux intérêts collectifs de la profession, à l'exclusion des mesures d'organisation des services afin de prévenir tout risque de déstabilisation ;

- **le droit de se constituer partie civile** dans le cas où les APNM subiront un préjudice direct ;

- **le droit de se réunir et de s'exprimer publiquement** et en interne ;

- le droit de faire valoir leur position auprès des autorités ministérielles et du commandement et de saisir l'inspection générale des armées.

**Resteront bien entendu interdites la grève, les manifestations sur la voie publique et les pétitions.**

**Certaines des APNM pourraient en outre être reconnues représentatives** afin de participer au dialogue institutionnel. Cette représentativité serait conditionnée au respect de certaines conditions de transparence financière et d'ancienneté (un an minimum) et de certains critères d'influence et d'audience (nombre et diversité des adhérents, niveau des cotisations).

Les APNM représentatives se verraient ainsi accorder des droits et facilités supplémentaires :

- être reçues périodiquement par le chef d'état-major ou le directeur compétent (ou par le ministre et le chef d'état-major des armées pour les associations représentatives au niveau interarmées) ;

- siéger dans les organes délibérants des établissements publics et organismes nationaux intervenant dans le champ de la condition militaire (Caisse nationale militaire de sécurité sociale, IGESA...);
- être entendues par le Haut conseil d'évaluation de la condition militaire;
- disposer d'un local propre;
- bénéficier d'un crédit de temps majoré pour leur président;
- bénéficier d'un crédit d'impôt sur le revenu pour les adhérents au titre des cotisations versées (article 8 du projet de loi).

**Les APNM représentatives au niveau interarmées pourraient en outre participer au CSFM.**

*d) Un régime juridique qui comporte des garanties de nature à limiter les risques de dérives*

Au total, le régime juridique des APNM tel que défini par l'article 7 du présent projet de loi comprend des **garanties substantielles** qui semblent de nature à empêcher que l'activité de ces nouvelles associations n'entre en conflit avec les règles indispensables au bon fonctionnement des armées et des formations rattachées :

- une délimitation stricte de leur objet social à la condition militaire et la définition précise de celle-ci;
- un rappel des principes fondamentaux de l'Etat militaire que les APNM devront respecter pour ne pas risquer la dissolution;
- une délimitation précise des facultés ouvertes aux APNM (ester en justice, se porter partie civile, participer au dialogue institutionnel).

Toutefois, les modifications opérées par l'Assemblée nationale ont, selon votre rapporteur, quelque peu affecté cet équilibre.

*e) Un renforcement des prérogatives des APNM opéré par l'Assemblée nationale en première lecture*

L'Assemblée nationale a apporté quelques modifications importantes au régime des APNM, **allant dans le sens d'un renforcement des prérogatives** qui leur sont reconnues par l'article 7 du présent projet de loi :

- alors que le texte initial prévoyait que les APNM ne pouvaient user de la faculté de se porter partie civile que pour les faits « *dont elles sont personnellement et directement victimes* », la commission de la défense a élargi cette possibilité à tous les faits simplement « *dépourvus de lien avec les opérations mobilisant des capacités militaires* ». L'intention de la rapporteure, auteure de cette modification, était ainsi de permettre aux APNM de se

---

porter partie civile en cas d'infractions liées à des agissements à l'égard de leurs membres ou dans le cas de discriminations ;

- la commission de la défense de l'Assemblée nationale a ajouté un alinéa garantissant la « *liberté d'expression* » des APNM « *pour les questions relevant de la condition militaire* » ;

- elle a également prévu que les APNM représentatives au niveau d'une armée ou formation rattachée **pourraient siéger au CFM correspondant**. Toutefois, elle a prévu que cette disposition s'appliquerait au plus tard cinq ans après la promulgation de la présente loi, la date étant fixée par décret, afin de laisser aux nouvelles APNM et à l'institution militaire le temps nécessaire pour s'approprier l'ensemble des dispositions relatives au droit d'association créées par le texte ;

- enfin, les députés ont adopté en séance publique un amendement du Gouvernement prévoyant que, pour siéger au CSFM, les APNM devraient être représentatives d'au moins trois forces armées et de deux formations rattachées<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Il s'agissait d'un amendement de repli du Gouvernement qui souhaitait à l'origine fixer par décret une exigence de représentativité dans deux armées et deux formations rattachées, le projet de loi initial ne fixant aucun seuil explicite. La commission de la défense souhaitait pour sa part une obligation de représentativité dans les trois armées.



---

### III. LES POINTS DE VIGILANCE ET LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

#### **A. UNE ACTUALISATION DONT LA VÉRITÉ SERA DANS L'EXÉCUTION : LES LEVIERS DU CONTRÔLE PARLEMENTAIRE**

Les ajustements de notre outil de défense et, en particulier, le rehaussement des moyens financiers et humains de celui-ci auxquels tend à procéder le présent projet de loi ne trouveront la confirmation de leur pertinence qu'à l'épreuve des faits. Votre commission, dans le cadre de son activité habituelle de contrôle de l'action conduite par le Gouvernement, entend bien évidemment exercer la plus grande vigilance sur la manière dont sera effectivement mise en œuvre cette actualisation de la LPM et ainsi poursuivie la traduction concrète de la programmation militaire établie pour la période courant jusqu'en 2019.

Dans cette perspective, le présent projet de loi introduit lui-même une **nouvelle « clause de revoyure », fixée à 2017**. Cependant, **les dispositions de la LPM touchant à l'évaluation de sa mise en œuvre, introduites en 2013 par votre commission - en particulier les prérogatives du contrôle « sur pièces et sur place » -, demeureront en vigueur ;** elles permettront au Parlement, dès avant ce nouveau rendez-vous, de mener toutes les investigations et, le cas échéant, les interpellations du Gouvernement nécessaires au bon suivi de l'exécution de la loi.

#### **1. Le régime d'actualisation de la LPM : la nouvelle clause de « revoyure » de 2017**

Le présent projet loi, en son article 4, prévoit qu'**un rapport d'évaluation des dispositions de la LPM - actualisées par le présent projet de loi - relatives aux ressources financières et aux effectifs du ministère de la défense<sup>1</sup> sera remis au Parlement en 2017, par le Gouvernement, expressément en vue, le cas échéant, d'une nouvelle actualisation** de cette programmation. La Représentation nationale pourra ainsi apprécier, au vu du document que lui présentera l'Exécutif, si de nouveaux ajustements de notre outil de défense s'avèrent nécessaires. L'évaluation devra naturellement s'effectuer à la lumière tant de l'évolution du contexte international et des besoins de sécurité sur le territoire national que du début de la mise en œuvre des mesures portées par le présent projet de loi, en termes de majoration du budget de la défense - en particulier au profit de la trajectoire d'équipement des forces - et de moindre réduction des effectifs.

---

<sup>1</sup> Respectivement, les articles 3 et 5 de la LPM du 18 décembre 2013, dans leur rédaction résultant des articles 2 et 3 du présent projet de loi.

Toutefois, compte tenu des échéances électorales devant intervenir au printemps 2017, **votre commission, à l'initiative du rapporteur, a souhaité préciser que ce rapport d'évaluation devra être transmis au Parlement, au plus tard, à la fin du premier trimestre 2017, soit le 31 mars.**

Au demeurant, les dispositions de l'article 6 de la LPM subsisteront, aux termes desquelles, notamment, la programmation militaire, d'une façon générale, *« fera l'objet d'actualisations [qui] permettront de vérifier, avec la représentation nationale, la bonne adéquation entre les objectifs fixés dans la [LPM] et les réalisations. Elles seront l'occasion d'affiner certaines des prévisions [...] inscrites [dans la LPM], notamment dans le domaine de l'activité des forces et des capacités opérationnelles, de l'acquisition des équipements majeurs, du rythme de réalisation de la diminution des effectifs et des conséquences de l'engagement des réformes au sein du ministère de la défense. Ces actualisations devront également tenir compte de l'éventuelle amélioration de la situation économique et de celle des finances publiques afin de permettre le nécessaire redressement de l'effort de la Nation en faveur de la défense et tendre vers l'objectif d'un budget de la défense représentant 2 % du produit intérieur brut. Elles seront l'occasion d'examiner le report de charges du ministère de la défense, afin de le réduire dans l'objectif de le solder et de procéder au réexamen en priorité de certaines capacités critiques [...] ».*

## **2. Le contrôle « sur pièces et sur place » : un premier bilan positif des prérogatives introduites dans la LPM de 2013**

Introduit à l'initiative de votre commission en 2013, l'article 7 de la LPM relatif aux pouvoirs de contrôle « sur pièces et sur place », désormais reconnu aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées de la défense afin de suivre et contrôler l'application de la programmation militaire, constitue un **outil précieux de contrôle parlementaire sur l'action conduite par le Gouvernement.**

### **Loi du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 - article 7**

*« Indépendamment des pouvoirs propres des commissions chargées des finances, les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées de la défense et des forces armées suivent et contrôlent l'application de la programmation militaire. Aux fins d'information de ces commissions, cette mission est confiée à leur président ainsi qu'à leurs rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances dans leurs domaines d'attributions et, le cas échéant, pour un objet déterminé, à un ou plusieurs des membres de ces commissions spécialement désignés. A cet effet, ils procèdent à toutes auditions qu'ils jugent utiles et à toutes investigations nécessaires sur pièces et sur place auprès du ministère de la défense et des organismes qui lui sont rattachés ainsi que, le cas échéant, auprès du ministère de l'économie et des finances. Ceux-ci leur transmettent, sous réserve du second alinéa, tous les renseignements et documents d'ordre financier et administratif utiles à l'exercice de leur mission.*

« La mission des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées de la défense et les pouvoirs mentionnés au premier alinéa du présent article ne peuvent ni s'exercer auprès des services spécialisés de renseignement mentionnés au I de l'article 6 nonies de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ni porter sur les sujets à caractère secret concernant la défense nationale et la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat. »

Source : Légifrance

Sur le fondement de ces dispositions nouvelles, votre commission a déjà eu recours par deux fois à ce mode d'investigations, avec profit.

**Un premier contrôle « sur pièces et sur place » a été mené en juin et juillet 2014, sur les ressources exceptionnelles (REX) prévues par la LPM, auprès du secrétariat d'État au budget et de la direction générale de l'armement<sup>1</sup>. Ce contrôle a notamment permis d'établir que les REX attendues des recettes de cessions de fréquences hertziennes, compte tenu en particulier des contraintes de calendrier qui s'imposent à la réalisation de ces dernières, ne pouvaient pas être disponibles à temps pour abonder comme prévu, en 2015 et après, le budget de la défense<sup>2</sup>. Le constat, pris en compte lors de l'examen par votre commission du projet de loi de finances pour 2015, a participé du vote de rejet émis par le Sénat sur les crédits de la mission « Défense » inscrits dans ce projet<sup>3</sup>.**

**Un deuxième contrôle de cette sorte est intervenu en mars 2015, visant la mise en place des sociétés de projet (SPV) du ministère de la défense<sup>4</sup> ou, le cas échéant, de solutions alternatives, auprès des ministères chargés des finances et de l'économie<sup>5</sup>. Ce contrôle, quant à lui, a permis à votre commission de faire le point sur le dispositif des SPV alors envisagé et, à nouveau, de signaler les difficultés tenant au calendrier prévisionnel d'encaissement et au niveau élevé des REX programmées pour le budget triennal 2015-2017 de la défense.**

**Ces investigations ont évidemment pesé en faveur de la décision finalement prise par le Gouvernement de sécuriser le budget de la défense, sur l'ensemble de la durée de la programmation militaire, en**

<sup>1</sup> Contrôle effectué par notre collègue Jean-Louis Carrère, en sa qualité de président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et nos collègues Daniel Reiner et Jacques Gautier, rapporteurs pour avis du programme 146 « Équipement des forces » de la mission « Défense ». Il a donné lieu à une communication à votre commission le 8 juillet 2014.

<sup>2</sup> Cf. les rappels supra (II, A, 1).

<sup>3</sup> Cf. le rapport pour avis n° 110 (2014-2015) de nos collègues Jacques Gautier, Daniel Reiner et Xavier Pintat et la séance publique du 3 décembre 2014.

<sup>4</sup> Cf. les rappels supra (II, A, 1).

<sup>5</sup> Contrôle effectué par votre rapporteur, en sa qualité de président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et nos collègues Daniel Reiner et Jacques Gautier, rapporteurs pour avis du programme 146 « Équipement des forces ». Une communication a été faite à votre commission, à la suite de ce contrôle, le 1<sup>er</sup> avril dernier.

remplaçant la majeure part des REX initialement inscrites dans la LPM par des crédits budgétaires, ainsi que le prévoit le présent projet de loi. Votre commission s'en félicite et, forte de ce résultat, elle entend pour l'avenir continuer à faire usage de ses pouvoirs de contrôle « sur pièces et sur place » autant que de besoin.

### 3. Les autres moyens de contrôle

D'autres moyens de contrôle sont encore à la disposition du Parlement, en vertu des dispositions introduites par votre commission, en 2013, dans la LPM, en vue de s'assurer de l'exécution convenable de celle-ci.

Un **bilan semestriel de l'exécution budgétaire et de la LPM** est effectué par le Gouvernement en application de l'article 8 de cette loi, qui prescrit que, « *chaque semestre, le ministre de la défense présente aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat un bilan détaillé de l'exécution des crédits de la mission "Défense" de la loi de finances et de la loi de programmation militaire* ».

D'autre part, un **rapport annuel sur l'exécution de la LPM** doit être présenté par le Gouvernement conformément à l'article 10 de cette loi, qui prévoit que « *le Gouvernement présente chaque année au Parlement, préalablement au débat d'orientation budgétaire, un rapport sur l'exécution de la loi de programmation militaire.* » L'article précise que « *ce rapport fait l'objet d'un débat* » et doit comprendre la description de la stratégie définie par le Gouvernement en matière d'acquisition des équipements de défense ; de la mise en œuvre des dispositifs budgétaires, financiers, fiscaux et sociaux instaurés pour l'accompagnement économique des territoires affectés par les conséquences des mesures de restructuration de la défense ; et de la ventilation, en dépenses, des ressources issues des recettes exceptionnelles. L'Assemblée nationale, en introduisant l'article 4 *bis* du présent projet de loi, a enrichi ces éléments attendus du rapport d'un volet consacré à la politique de gestion des ressources humaines du ministère de la défense.

Rappelons en outre que l'article 4 de la LPM prévoit l'intervention d'un **débat annuel au Parlement sur les opérations extérieures (OPEX)** en cours, et exige que « *le Gouvernement communique, préalablement à ce débat, aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat un bilan politique, opérationnel et financier* » de ces opérations. Par ailleurs, conformément à l'article 11 de la LPM, le **rapport annuel sur les exportations d'armement** de la France, autre vecteur de contrôle concernant le contexte d'application de la programmation militaire, est désormais adressé au Parlement, au plus tard, le 1<sup>er</sup> juin de chaque année.

## B. LES POINTS DE VIGILANCE DE VOTRE COMMISSION

Les moyens ci-dessus décrits dont dispose le Parlement pour s'assurer des conditions de mise en œuvre de la programmation militaire

seront particulièrement utiles, en particulier, pour votre commission, dans la perspective de faire porter sa vigilance sur cinq sujets de préoccupation, d'ores et déjà bien identifiés, que sont respectivement le financement de notre outil de défense, les effectifs et la « manœuvre RH » du ministère de la défense, le cadre d'action des armées intervenant en opérations intérieures, la cohérence capacitaire des forces et, enfin, les conséquences pour les territoires qu'emporte le présent projet de loi d'actualisation.

### 1. En ce qui concerne le financement

Les modifications apportées à la LPM de 2013 par le présent projet de loi, en matière financière, sont essentiellement positives dans la mesure où, d'une part, les ressources de la défense sont augmentées – même si les plus fortes hausses se trouvent concentrées sur des deux dernières années de la programmation, en 2018 et 2019 – et, d'autre part, l'essentiel de ces ressources est sécurisé, puisque les recettes exceptionnelles (REX) seront dorénavant limitées aux produits de cessions de biens immobiliers et de matériels militaires – nonobstant le fait que, par rapport à la prévision de recettes de cessions immobilières inscrite dans la LPM en 2013, la présente actualisation prévoit quasiment de doubler ces REX subsistantes<sup>1</sup>.

Cependant, au-delà même des deux réserves qui viennent d'être mentionnées, le rapporteur entend souligner quatre points de vigilance particulière de votre commission.

#### *a) La nécessité d'une loi de finances rectificative afin de sécuriser le budget de la défense pour 2015*

Comme rappelé ci-dessus, la majeure part des ressources de la défense se trouve « re-budgétisé », dès 2015, par le présent projet de loi. Les REX de ce budget, produits de cessions de biens immobiliers et de matériels militaires, doivent ainsi représenter un montant de 230 millions d'euros en 2015, soit 0,7 % d'un budget total fixé à 31,4 milliards d'euros (hors pensions). Toutefois, **la pleine sécurisation de ces crédits suppose désormais, à la suite de l'actualisation de la programmation militaire, l'actualisation de la loi de finances initiale (LFI) pour 2015.** En d'autres termes, elle implique le **dépôt par le Gouvernement d'un projet de loi de finances rectificative (PLFR).**

Rappelons en effet que la loi de finances de l'année, en son actuel état, prévoit un budget de la défense composé (hors pensions) :

- d'une part, de 29 milliards d'euros de crédits budgétaires inscrits dans la mission « Défense » et des 230 millions d'euros précités attendus des recettes de cessions immobilières en provenance du compte d'affectation spéciale (CAS) « Immobilier » ;

---

<sup>1</sup> Cf. supra (II, A, 1).

- d'autre part, de 2,2 millions d'euros escomptées de la cession de fréquences hertziennes, principalement la vente de la bande dite des 700 MHz aux opérateurs de téléphonie mobile, inscrits sur le CAS « Fréquences ».

Certes, le rapport annexé à la LPM, dans sa rédaction modifiée par le présent projet de loi, plus haut cité déjà à cet égard, précise que « *les crédits budgétaires ouverts en loi de finances initiale pour 2015 sur la mission "Défense" seront complétés dans la plus prochaine loi de finances rectificative par une ouverture de 2,14 Md € en substitution des crédits inscrits en 2015 sur le compte d'affectation spéciale ["Fréquences"]* ». Néanmoins, alors que le besoin de ces crédits, pour le financement des programmes d'armement, interviendra aux environs du mois de septembre prochain, seul un « collectif budgétaire » assurera la crédibilité de la nouvelle trajectoire financière de la programmation militaire tracée par la présente actualisation.

Ce texte, en outre, **permettrait de lever comme il convient l'incertitude qui entoure le financement de l'opération « Sentinelle »** déployée depuis les attentats de janvier dernier et qui, par nature, ne pouvait se trouver prise en compte par la LFI pour 2015. Comme on l'a précédemment signalé, cette opération, après avoir mobilisé jusqu'à 10 500 soldats dans un premier temps, consiste aujourd'hui dans un déploiement permanent de 7 000 hommes de la force terrestre opérationnelle ; la Cour des comptes<sup>1</sup> estime qu'elle entraîne un **coût d'environ 1 million d'euros par jour en 2015. Celui-ci s'ajoute au coût des opérations extérieures (OPEX)** – alors que, comme l'a relevé la Cour des comptes encore<sup>2</sup>, en 2015 « *les dépenses d'OPEX devraient rester stables au niveau élevé atteint en 2013 et 2014. La sous-budgétisation devrait donc à nouveau atteindre environ un demi-milliard d'euros* » cette année.

Au demeurant, lors de l'examen du présent projet de loi par l'Assemblée nationale<sup>3</sup>, **M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, a reconnu que** « *l'ouverture de ces crédits en fin d'année seulement et le besoin de financement au titre des surcoûts liés aux opérations extérieures comme à l'opération Sentinelle pourraient provoquer des tensions de trésorerie majeures et inédites sur les programmes 146 ["Équipement des forces"] et 178 ["Préparation et emploi des forces"]* ». Certes, il a alors précisé qu'« *afin d'y remédier, le ministère de la défense étudie en ce moment avec celui du budget plusieurs leviers, notamment le recours nettement plus tôt qu'habituellement à la levée anticipée de la réserve de précaution et à un décret d'avance* ». Mais, en tout état de cause, ces formes d'expédients administratifs ne présenteraient pas les mêmes assurances, tant sous l'aspect financier que sous l'angle politique, dont doit désormais s'accompagner, avec le PLFR que votre commission

<sup>1</sup> Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2014, mission « Défense ».

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Première séance du jeudi 4 juin 2015. Source : Assemblée nationale, compte rendu intégral.

---

invite le Gouvernement à déposer au plus tôt, la présente actualisation de la LPM.

*b) Une identification des besoins réels de financement restant à consolider*

Comme votre rapporteur l'a signalé ci-dessus déjà, le présent projet de loi tient compte, en sus des 3,8 milliards d'euros dont il augmente le budget de la défense d'ici à 2019, d'un **gain de pouvoir d'achat dont a bénéficié la mission « Défense » du fait de l'évolution favorable des indices économiques** – prix du pétrole, prix de certains marchés de fourniture, cours de la monnaie – depuis l'adoption de la LPM du 18 décembre 2013, à **hauteur d'un milliard d'euros a priori** ; le Gouvernement a fait le choix d'affecter cette marge financière nouvelle à l'équipement des forces<sup>1</sup>.

Cependant, la portée de cet impact positif du faible niveau d'inflation constaté reste à confirmer : **l'Inspection générale des finances et le Contrôle général des armées travaillent encore à son chiffrage** précis. De fait, pour l'heure, la confirmation de la prévision théorique d'économies sur le coût des facteurs prise en compte par le présent projet de loi reste subordonnée à une double vérification :

- en premier lieu, celle du gain de pouvoir d'achat que représente pour la mission « Défense », en projection pour les années à venir, l'évolution des indices économiques observée entre le dépôt au Parlement du projet de loi de finances pour 2015, à l'automne 2014, et le dépôt du présent projet de loi ;

- en second lieu, celle de la pertinence des évaluations d'économies, par rapport à la prévision budgétaire initiale, liées à l'évolution des prix, en ce qui concerne les programmes d'équipement des forces prévus par la LPM pour la période 2014-2019 mais *restant encore à lancer* à ce jour.

Du point de vue de votre commission, **la trajectoire des opérations d'équipement des forces doit être maintenue en corrigeant en tant que de besoin l'évolution des prix** et donc, le cas échéant, en compensant les écarts qui pourraient être constatés entre la prévision d'économies sur le coût des facteurs et leur coût réel. Ce principe indispensable au plein respect de la LPM actualisée a été ajouté en termes exprès, à l'article 2 du présent projet de loi, par votre commission.

*c) Une nouvelle architecture budgétaire à trouver pour les missions intérieures et les OPEX*

Le coût élevé que représentent, chaque année, les opérations extérieures (OPEX) et celui que constitue l'opération « Sentinelle », qui a fait émerger la notion d'opération intérieure (OPINT) ou de mission intérieure

---

<sup>1</sup> Cf. supra (II, A, 1).

(MISSINT), paraissent à votre commission appeler, l'un comme l'autre, des mesures substantielles de réorganisation budgétaire.

(1) Pour les MISSINT

L'opération « Sentinelle », en même temps que le besoin de redéfinir le paradigme propre à la protection intérieure du territoire national<sup>1</sup>, soulève la question du financement de ce type de missions, d'ailleurs indépendamment du problème spécifique de l'exercice 2015 évoqué ci-dessus. En effet, cette véritable opération militaire, menée sur le territoire national en application du contrat opérationnel de protection associé à la LPM, **mobilise les forces armées afin de venir au soutien ou en relai des forces de sécurité intérieure et de sécurité civile ; il serait donc logique que d'autres ministères que le ministère de la défense contribuent à en soutenir la charge**, d'autant que celle-ci s'avère importante : la Cour des comptes<sup>2</sup> estime que le déploiement de « Sentinelle » entraîne un coût d'environ 1 million d'euros par jour en 2015.

Afin que le coût de cette opération et des autres MISSINT qui pourraient être déclenchées dans l'avenir n'obère pas les ressources financières programmées pour la défense, votre commission a adopté l'**article 2 ter** (nouveau), destiné à **garantir que ces MISSINT fassent l'objet d'un financement interministériel** qui ne pèse donc pas exclusivement, hors opérations d'investissement, sur le ministère de la défense.

(2) Pour les OPEX

L'article 4 de la LPM, introduit en 2013 à l'initiative de votre commission, dispose en son premier alinéa que « *la dotation annuelle au titre des opérations extérieures est fixée à 450 millions d'euros. En gestion, les surcoûts nets, hors titre 5 et nets des remboursements des organisations internationales, non couverts par cette dotation qui viendraient à être constatés sur le périmètre des opérations extérieures font l'objet d'un financement interministériel.* »

Or l'application de ces dispositions conduit en pratique à une situation où, **chaque année, le budget de la défense est ponctionné deux fois au titre du surcoût des OPEX :**

- la première, sur la base de la loi de finances initiale de l'année *n*, à hauteur de la provision susmentionnée de 450 millions d'euros ;

- la seconde, à l'occasion de la répartition interministérielle du dépassement du surcoût des OPEX par rapport à cette provision, à l'occasion de la loi de finances rectificative de la fin de l'année *n*.

Cette situation est d'autant plus regrettable que, la seconde contribution susmentionnée de la mission « Défense » devant en principe intervenir au prorata du poids relatif de celle-ci (hors charge de la dette) au

---

<sup>1</sup> Cf. supra (II, B, 1).

<sup>2</sup> Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2014, mission « Défense ».

sein du budget général de l'État, elle s'avère, dans les faits, arbitrée au-delà de cette part théorique. C'est ainsi qu'en 2014, le coût total des OPEX ayant atteint 1,12 milliard d'euros, près du cinquième des 635 millions d'euros de surcoût (compte tenu des remboursements prévus en provenance d'organisation internationales) par rapport à la dotation initiale de 450 millions d'euros a été supporté, en sus de ces 450 millions, par la mission « Défense ».

Pour remédier à cette situation, votre commission propose avec l'article 2 *bis* (nouveau) de **soustraire le ministère de la défense au financement interministériel du dépassement du surcoût des OPEX, au-delà de la provision de 450 millions d'euros** inscrite par chaque loi de finances dans la mission « Défense » conformément aux dispositions précitées de la LPM. Cette mesure, du reste, tend à éviter que la contribution du ministère de la défense à la couverture du dépassement du surcoût des OPEX évince les autres dépenses que doit assumer ce ministère, dont le paiement différé tend à alimenter le report de charges de son budget sur l'exercice suivant.

*d) Quel objectif de résorption du report de charges annuel ?*

Comme le présent rapport l'a d'emblée rappelé, l'article 6 de la LPM de 2013, en prévoyant que cette programmation fasse l'objet d'actualisations, a précisé que ces dernières doivent être l'occasion, en particulier « *d'examiner le report de charges du ministère de la défense, afin de le réduire dans l'objectif de le solder* ». Il est en effet fâcheux, tant du point de vue de la discipline budgétaire que de celui de la capacité d'action financière, que les ressources prévues chaque année pour la mission « Défense » se trouvent grevées, dès l'entrée en gestion, d'une somme de dépenses obligatoires importante, née du report de charges de la gestion de l'exercice précédent.

### **La notion de report de charges**

Le report de charges est une notion budgétaire. Établi de manière prévisionnelle en construction et en cours de gestion, il correspond à l'estimation de l'insuffisance de ressources pour couvrir le montant de l'ensemble des services faits, envisagés d'être prononcés avant la fin de la gestion. Il prend également en compte les avances prévues sur contrats qui seront signés au 31 décembre.

Une fois la gestion terminée, la notion budgétaire prévisionnelle de report de charges laisse place à la notion comptable des « dépenses obligatoires », qui correspond aux « *dépenses pour lesquelles le service fait a été certifié au cours de l'exercice précédent et dont le paiement n'est pas intervenu* » (article 95 du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique du 7 novembre 2012). Cette notion de dépenses obligatoires ne tient pas compte du fait que les factures aient été reçues ou non, ni que leur date d'échéance intervienne au plus tard le 31 décembre de l'année de la gestion n ou en gestion n+1. Elle n'est définitivement établie qu'en fin de premier trimestre n+1, certains services faits en année n n'étant rattachés au niveau comptable qu'en début de gestion n+1.

Les dépenses obligatoires sont composées des éléments suivants :

- les « dettes fournisseurs », c'est-à-dire les demandes de paiement déjà visées par le comptable avant le 31 décembre, mais qui n'ont pas été payées ;

- les « charges à payer », c'est-à-dire les charges qui ont donné lieu à un service fait au titre d'un exercice, mais qui n'ont pas été comptabilisées avant la clôture de celui-ci, que les factures soient parvenues ou non ;

- les avances dues au titre des contrats signés dans l'année, mais non payées au 31 décembre.

Les dépenses obligatoires comprennent une part structurelle incontournable, qu'on peut estimer à environ un mois de paiement, cohérent avec le délai global de paiement légal – les factures de décembre n'étant payées que l'année suivante – et avec la date limite pour émettre des demandes de paiements vers les comptables, qui se situe habituellement autour du 10 décembre.

Source : rapport pour avis n° 110 (2014-2015) de nos collègues Jacques Gautier, Daniel Reiner et Xavier Pintat sur le programme 146 « Équipement des forces » de la mission « Défense » dans le PLF 2015

**Ce report de charges de la mission « Défense » n'a cessé d'augmenter dans les années récentes**, passant notamment de 2,73 milliards d'euros fin 2011 à 3,45 milliards fin 2013 (+ 26 % en deux ans), bien qu'on ait observé un **net ralentissement de cette croissance à la fin de l'année 2014, où le report de charge sur l'exercice 2015 s'est établi à 3,5 milliards d'euros**. Le report de charges concernant le programme 146 « Équipement des forces », à lui seul, représente 2,34 milliards d'euros, soit les deux tiers du report total affectant la mission, mais il a enregistré à la fin de l'année dernière un léger recul (- 1,5 %) par rapport à l'année précédente.

#### Évolution du report de charges de la mission « Défense »

(en milliards d'euros)

Composantes du report de charges	Fin 2011	Fin 2012	Fin 2013	Fin 2014
Dettes fournisseurs	1,49	1,90	1,73	2,29
Charges à payer	1,24	1,25	1,69	1,07
Avances dues	n.c.	0,01	0,03	0,14
<b>Total</b>	<b>2,73</b>	<b>3,16</b> (+ 15,5 %)	<b>3,45</b> (+ 9,2 %)	<b>3,50</b> (+ 1,3 %)
<i>dont programme 146 « Équipement des forces »</i>	<i>1,67</i>	<i>2,07</i> (+ 23,7 %)	<i>2,37</i> (+ 14,9 %)	<i>2,34</i> (- 1,5 %)

Source : ministère de la défense

Cependant, le semblant d'amélioration constaté est imputable à la réduction des charges à payer ; pour leur part, les « dettes fournisseurs » poursuivent leur accumulation, en s'établissant fin 2014 à 2,29 milliards d'euros, contre 1,73 milliard fin 2013 (+ 32 %). Cette situation, susceptible de porter préjudice, en particulier, à des PME du secteur de la défense,

---

**constitue un motif de préoccupation pour votre commission**, qui souhaite que les nouvelles marges financières dégagées par le présent projet de loi au profit du budget de la défense permettent, suivant l'objectif assigné par l'article 6 précité de la LPM, de réduire au plus vite pour finalement solder ce report de charges.

## **2. En ce qui concerne la manœuvre RH, les personnels et le dialogue social**

- Concernant la manœuvre RH, le défi pour 2015 et 2016 sera de **réussir le recrutement** en vue de **renforcer la force opérationnelle terrestre**, et s'agissant de 2015, prévenir dans ce contexte, toute dérive du titre 2 car, comme l'a souligné le secrétaire général de l'administration, M. Jean-Paul Bodin, lors de son audition, cette augmentation du recrutement n'était pas prévue dans le budget pour l'année 2015. La situation est d'autant plus délicate que Sentinelle conduit à verser des indemnités plus importantes que prévu.

Parallèlement, **l'enjeu principal de la manœuvre demeure celui des départs** qui, en principe, doivent être nombreux en 2015 et réguliers ensuite, afin de réaliser les déflations prévues sur la durée de la programmation. Ces départs sont importants car **ils conditionnent le recrutement, le dépyramidage** (et, partant, la maîtrise de la masse salariale) ainsi que **le renouvellement des compétences** (permettre à l'institution de se défaire des profils qui ne lui sont plus utiles et d'en recruter d'autres), dans un contexte où les besoins des armées évoluent.

Il faudra donc particulièrement **veiller à l'efficacité des outils d'incitation au départ** (PMID, PAGS, promotion fonctionnelle notamment) prévus par la loi de programmation et adaptés, pour certains, par le présent projet de loi. C'est pourquoi votre commission propose **qu'un bilan des aides au départ soit désormais prévu dans le rapport annuel d'exécution de la LPM** que le Gouvernement présente au Parlement (article 4 *bis*).

- Il importe aussi de prêter une **attention particulière au moral des personnels de la défense**.

De ce moral dépendent en effet beaucoup de choses : **l'attractivité de l'institution**, mais aussi **son efficacité, particulièrement en opérations**. Comme l'a rappelé le chef d'état-major des armées, le général Pierre de Villiers, lors de son audition, « *ce sont les forces morales qui font la différence sur le terrain* ».

Il importe de donner à nos soldats, qui font tous les jours la preuve de leur dévouement et de leur courage, les moyens d'assurer leur mission.

Certes, dans un contexte marqué par une suractivité liée notamment à Sentinelle, à l'importance des engagements sur les théâtres extérieurs, ainsi qu'à une certaine « fatigue » à l'égard des réformes, **les annonces du président de la République ont été bien accueillies, le présent projet de loi constituant indéniablement un signal positif.**

Concernant Sentinelle, il y a encore des **difficultés liées aux conditions de vie**, dans la mesure où le déploiement s'est fait dans l'urgence. Un plan d'amélioration est en train d'être mis en œuvre par le CEMA pour résoudre ces problèmes.

Il convient de rester vigilant à cette question du moral, particulièrement dans le contexte de la mise en place des associations professionnelles.

- Enfin, naturellement, il convient de veiller à ce que **l'introduction des APNM** ne déstabilise ni l'activité opérationnelle ni le dialogue social au sein des armées. Ce point, qui a retenu l'attention toute particulière de votre commission, est largement développé au II.B.4. ci-dessus et dans le commentaire des articles 7 à 8.

### **3. En ce qui concerne le cadre d'action des armées**

L'opération Sentinelle a entraîné le déploiement sur le territoire national d'environ 10 000 hommes pour sécuriser la population et un certain nombre de sites considérés comme sensibles. Ce déploiement est exceptionnel dans son ampleur et dans sa durée et pose un certain nombre de questions qui sont d'autant plus importantes que la mobilisation des armées pour ce type d'opération intérieure de protection de la population risque de perdurer.

Le présent projet de loi prévoit ainsi que les armées sont susceptibles de « *déployer dans la durée, dans le cadre d'une opération militaire terrestre, 7 000 hommes sur le territoire national, avec la possibilité de monter jusqu'à 10 000 hommes pendant un mois, ainsi que les moyens adaptés des forces navales et aériennes* ».

Si la LPM prévoit que les armées interviennent « *en renfort des forces de sécurité intérieure et de sécurité civile* », **le rôle exact des différents acteurs de la sécurité devra être précisé entre les missions qui reviennent aux militaires, aux policiers et aux gendarmes.**

La **chaîne de commandement** et les **modalités précises de la mobilisation** des militaires devront également être précisées, à l'aune de l'expérience de l'opération Sentinelle.

Certains incidents qui ont eu lieu, comme à Nice le 3 février 2015 où deux militaires du 54<sup>ème</sup> régiment d'artillerie ont été blessés à la suite d'une

---

agression au couteau, mettent en avant la question de **la formation des militaires** amenés à assurer ces missions et celle du **cadre juridique** de leurs interventions.

Le cadre juridique de l'intervention des forces de sécurité a été abordé à plusieurs reprises ces dernières années à l'occasion de débats sur la protection pénale des policiers et des gendarmes. Dans un rapport de mars 2013<sup>1</sup>, la commission des lois du Sénat indiquait que « *l'usage des armes par les policiers n'est pas aménagé par un régime spécifique mais relève des dispositions de droit commun du code pénal* ». Ainsi, l'usage de la force et par extension l'usage des armes est interdit en France. Cet usage constitue donc une infraction, mais les circonstances peuvent permettre à leur auteur d'être reconnu pénalement irresponsable, par exemple en cas de légitime défense, d'état de nécessité ou d'acte commandé par une autorité légitime. **Ces dispositions sont de droit commun, elles s'appliquent à tous les citoyens, y compris les agents de sécurité quel que soit leur statut.** Il existe à cet égard une jurisprudence abondante et précise de la Cour de cassation qui s'appuie notamment sur celle de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Il est naturellement essentiel d'évaluer précisément ce cadre juridique à l'aune de l'intervention des militaires en protection sur le territoire national. Cela rejoint la question de la formation des militaires à ce type d'intervention.

On peut également indiquer que l'article L. 2338-2 du code de la défense permet aux militaires de porter leurs armes dans les conditions définies par les règlements particuliers qui les concernent, mais cela concerne le port, pas l'usage.

La formation des militaires doit pouvoir s'appuyer sur **une doctrine d'emploi précise et robuste**, incluant les différentes modalités d'intervention (garde statique, ronde, à pied, en véhicule,...), leur adaptation au contexte et une typologie des sites à protéger.

Le **retour d'expérience de l'opération Sentinelle** doit poser les bases d'une définition rigoureuse des conditions d'emploi des forces armées lorsqu'elles interviennent sur le territoire national pour protéger la population. Le Président de la République a demandé, lors du conseil de défense d'avril 2015, que soit engagée une réflexion sur ce sujet.

Le Parlement doit être informé des résultats de cette réflexion et votre commission a adopté **deux amendements COM-12 et COM-23** afin que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 31 décembre 2015, un rapport sur les points de vigilance qui viennent d'être mentionnés.

---

<sup>1</sup> Rapport n° 453 (2012-2013) de Mme Virginie Klès, au nom de la commission des lois du Sénat, sur une proposition de loi visant à renforcer la protection pénale des forces de sécurité et l'usage des armes à feu.

#### 4. En ce qui concerne la cohérence capacitaire

##### a) Quant au programme d'équipement des forces

Votre commission note avec satisfaction que **le calendrier des programmes d'armement prévus par la LPM pour 2014-2019 est, à ce stade, exactement respecté**. C'est ainsi qu'en particulier les programmes à effet majeur « Scorpion<sup>1</sup> » et « MRTT<sup>2</sup> » ont été effectivement lancés à l'automne dernier, avec la notification des marchés correspondant ; de même l'a été, début 2015, comme prévu, la réalisation du système de renseignement par satellite du programme « CERES<sup>3</sup> ». Aucun retard n'est à signaler, au-delà de légers glissements, d'ordre technique. Le rapport annexé à la LPM, révisé dans la présente actualisation, précise que « *des négociations de contrats ont été conduites sur la plupart des grands programmes afin d'adapter les cibles et les cadences de production en cohérence avec la trajectoire assurant la réalisation des formats prévus par la [programmation]* ».

Votre commission n'en continuera pas moins d'exercer sa **vigilance sur la mise en œuvre selon le calendrier prévu par la LPM, tel que l'actualise pour partie le présent projet de loi, des programmes d'équipement restant encore à lancer à ce jour** – soit quelque vingt programmes à effet majeur (PEM) recensés dans le tableau ci-dessous.

**Programmes à effet majeur prévus par la LPM pour 2014-2019 restant à lancer**

	Date de lancement prévue (LPM actualisée)
Programmes ROEM tactiques - STERNES	2015
ISR Léger/ ALSA 2R	2015
BSAH	2015
C130 MODERNISATION	2015
COMSAT NG	2015
DESCARTES	2015
MURIN	2015
Réno M2000D	2015

<sup>1</sup> « Scorpion » (« synergie du contact renforcé par la polyvalence et l'infovalorisation ») vise à assurer la modernisation des groupements tactiques interarmes (GTIA) afin d'accroître, dans une approche globale, leur efficacité et leur protection, en utilisant les nouvelles capacités d'échanges d'information. La première étape du programme comprend notamment : des véhicules blindés multi-rôles (VBMR), destinés à remplacer les véhicules de l'avant blindés (VAB) actuellement en service ; des engins blindés de reconnaissance et de combat (EBRC), qui remplaceront l'AMX10RC, l'engin blindé ERC Sagaie et le VAB HOT ; une rénovation du char Leclerc, limitée au traitement des obsolescences fonctionnelles majeures ; enfin, un système d'information (« système d'information et de combat Scorpion » : SICS) destiné à assurer la cohérence des systèmes en service.

<sup>2</sup> Sur l'avion MRTT (multi-role transport tanker) de ravitaillement en vol et de transport, voir supra (II, A, 3).

<sup>3</sup> Le programme CERES (« Capacité de renseignement d'origine électromagnétique spatiale ») vise à disposer d'une capacité opérationnelle d'écoute susceptible de permettre l'interception et la localisation des émissions électromagnétiques depuis l'espace par la détection et localisation d'émetteurs radar ou de télécommunication.

SDT	2015
VFS	2015
GEODE 4D	2016
Réno SCALP	2016
AIF	2016
Formation des pilotes de chasse	2017
Successeur MICA	2017
CUGE	2018
Réno FLF	2018
FTI	2018
FLOTLOG	2019
SLAMF	2019

Source : DGA

Elle restera encore tout particulièrement attentive :

- d'une part, aux enjeux de cohérence capacitaire qui s'attachent à la **filière missile**, naturellement essentielle pour la capacité opérationnelle de nos forces, dont la LPM de 2013 a réduit les cibles par rapport à la LPM précédente<sup>1</sup>; au domaine de l'**espace militaire** en général et l'alerte spatiale en particulier, éléments-clés d'autonomie stratégique ; aux **programmes d'environnement** qui concourent à la cohérence d'ensemble, dont la filière optronique ; enfin, à tous les programmes déterminants pour l'opérabilité de nos forces, dont la mise en œuvre du programme « **Scorpion** » susmentionné ;

- d'autre part, aux efforts tendant à l'amélioration du **maintien en condition opérationnelle** (MCO), qui permettent d'optimiser les équipements en possession de nos forces. Le présent projet de loi, en renforçant le budget alloué à l'entretien programmé du matériel (EPM) marque une avancée évidemment positive dans ce domaine. Les acquisitions d'équipements supplémentaires prévues par l'actualisation de la LPM n'assureront en effet de complémentarité optimale des parcs existant que si la maintenance de ces derniers est convenablement réalisée ; le cas de l'hélicoptère Tigre, à cet égard, est typique<sup>2</sup> ;

- enfin, à la **préservation effective des crédits de R&T de défense**, dont on a rappelé que la LPM avait fait une priorité en prévoyant une dotation annuelle moyenne de 730 millions d'euros sur la période 2014-2019 ; et, parallèlement, aux efforts mis en œuvre par le Gouvernement pour favoriser l'utilisation des fonds européens consacrés à la recherche civile au profit de la recherche duale.

Du reste, ces différentes dimensions doivent être envisagées, pour partie, sous l'angle de **coopérations européennes**, en particulier celles qui

<sup>1</sup> L'attention des rapporteurs du programme 146 s'exercera en particulier sur le programme B1NT, appelé à succéder au programme Aster.

<sup>2</sup> Cf. supra (II, A, 3).

---

nous unissent avec le Royaume-Uni, dans le cadre des accords de Lancaster House, et celles que nous développons avec l'Allemagne, outre le cadre de l'OTAN.

*b) Quant à la base industrielle et technologique de défense*

À la suite des récents succès témoignés par les exportations françaises d'armement – la concrétisation de l'exportation de l'avion *Rafale* au profit de l'Égypte et du Qatar, en attendant une commande indienne d'ores et déjà annoncée, qui permettent de maintenir la charge de la chaîne industrielle, mais aussi la livraison d'une FREMM à l'Égypte en 2015, qui permet d'optimiser le plan de charge des chantiers concernés –, le renforcement du budget d'équipement des forces prévu par le présent projet de loi constitue une autre bonne nouvelle pour la **préservation de notre base industrielle et technologique de défense (BITD)**. **Votre commission maintiendra la constance de sa vigilance sur ce point, y compris dans les secteurs du soutien et des programmes d'environnement**, déterminants pour l'efficacité opérationnelle de nos forces mais souvent négligés, compte tenu de leur poids industriel modeste, au profit des grands programmes d'armement que sont les programmes à effet majeur (PEM) – lesquels permettent de faire tourner les chaînes de production et favorisent l'exportation.

Cette vigilance, en outre, s'adresse non seulement aux grands groupes industriels du secteur mais également aux **petites et moyennes entreprises (PME)** et entreprises de taille intermédiaire (ETI), dont l'accès aux marchés d'armement est moins aisé. En matière d'aide au démarrage de projets, il convient de noter que, conformément au pacte « Défense-PME », **le Gouvernement a décidé cette année de majorer de 25 %, sur trois ans, la dotation du dispositif « RAPID »**, destiné depuis 2009 au soutien à l'innovation duale dans les PME et ETI ; cette dotation passera ainsi de 40 millions d'euros à 50 millions. Votre commission salue cet effort.

*c) Quant aux incidences sur les forces de leur soutien aux exportations*

Comme l'a souligné, lors de son audition au titre de l'examen du présent projet de loi, le chef d'état-major des armées<sup>1</sup>, ces dernières prennent directement part aux succès d'exportation d'armement français. En particulier, elles participent, en amont, aux travaux de définition du besoin et de conception des matériels et, en aval, le label « testé au combat » dont elles permettent de revêtir ces équipements constitue un atout important pour décider les acquéreurs étrangers. Surtout, elles sont directement mises à contribution pour l'accompagnement de ces marchés, en assurant la formation des équipages, des pilotes et des maintenanciers.

---

<sup>1</sup> Audition du Général Pierre de Villiers, le 10 juin dernier, dont le compte-rendu est annexé au présent rapport.

**Votre commission porte une attention soutenue aux incidences que comportent pour les forces cet effort de soutien aux exportations (SOUTEX), notamment en termes capacitaires.** Certes, les récentes exportations, en particulier les livraisons dès 2015, à l'Égypte, d'une FREMM et des six premiers appareils de la commande de 24 avions *Rafale*, n'ont pas remis en cause les cibles d'équipements prévues par la LPM pour 2014-2019 : les 26 *Rafale* et les six FREMM prévues en 2013 seront livrés sur la période de la programmation, moyennant l'ajustement des calendriers de livraison prévus par la présente actualisation. Toutefois, le prélèvement de la FREMM sur la livraison prévue pour la marine nationale impose de prolonger trois frégates anciennes, d'un an chacune, et d'autre part, comme on l'a déjà signalé plus haut, l'export du *Rafale* impose, notamment, un surcroît d'activités rendant nécessaire la prolongation d'un parc de 6 Mirage 2000 C, pendant quatre ans. En outre, l'armée de l'air devra mettre à disposition des pièces critiques pour les *Rafale*, ce qui est susceptible de provoquer des difficultés de maintenance.

Les prestations d'accompagnement liées à ces exportations feront l'objet d'une facturation auprès des industriels ou des bénéficiaires, à l'exception de gratuités accordées par le ministère de la défense, qui resteront à la charge de l'armée qui aura supporté la prestation. Pour l'armée de l'air, le SOUTEX des avions *Rafale* devrait mobiliser près de 200 agents (mécaniciens, personnel navigant, experts de la guerre électronique et du renseignement, etc.). La formation a été intégrée dans le contrat conclu avec l'Égypte par Dassault Aviation, qui la sous-traitera à l'armée de l'air, facturant ses prestations à l'industriel ; le Qatar, qui a également demandé une formation, conclura à cet effet un arrangement avec l'armée de l'air directement, par le canal de l'agence du patrimoine immatériel de l'État.

Alors que la conclusion du contrat *Rafale* avec l'Inde a été annoncée comme toute prochaine, et que Dassault Aviation espère d'autres exportations à court terme – ce dont, pour le reste, on ne peut que se réjouir par anticipation –, la vigilance reste de mise sur le niveau du « SOUTEX » ainsi demandé à nos forces, dans la mesure notamment où **prélever d'autres *Rafale* sur les livraisons prévues d'ici à 2019 pour l'armée de l'air serait de nature à altérer significativement nos capacités opérationnelles.**

*d) Quant à la préparation opérationnelle*

L'ampleur de la mobilisation au titre de l'opération « Sentinelle » a comporté des incidences défavorables sur la préparation opérationnelle des forces terrestres. **Votre commission sera vigilante sur la remontée en puissance de cette préparation, indispensable au maintien de la qualité professionnelle de nos soldats,** telle que devrait la permettre la préservation des effectifs de la force opérationnelle terrestre, bénéficiaires de la moindre réduction prévue par le présent projet de loi à hauteur de 11 000 emplois.

Cette vigilance s'exercera avec d'autant plus d'acuité que l'inversion de la tendance à la dégradation de la préparation opérationnelle des forces, toutes armes confondues, constatée sur la période antérieure à la LPM actuelle, a constitué **l'une des priorités inscrites dans la programmation militaire en 2013**, renforcée par les initiatives de votre commission. L'effort nouveau que marque la présente actualisation en faveur de l'entretien programmé des matériels (EPM) va dans le même sens.

## **5. En ce qui concerne les conséquences pour les territoires**

Tirant les conséquences du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013, traduit dans la loi de programmation militaire 2014-2019, le ministère de la défense a entrepris des opérations de restructurations, consistant en des mesures de réorganisation, de mutualisation, de fermeture d'implantations militaires et de transferts d'unités, qui doivent s'échelonner d'ici à 2019, en adéquation avec la déflation progressive des effectifs.

### *a) Un plan de restructurations pour 2015 qui n'est pas remis en cause*

Il ressort des auditions réalisées que le plan de restructurations pour 2015, annoncé le 15 octobre 2014, n'est pas remis en cause par la réduction des déflations d'effectifs, prévue dans le cadre de l'actualisation de la programmation militaire. Cette actualisation ne bouleverse pas le projet global de transformation des armées, directions et services, adapté aux ambitions et au contexte décrits par le Livre blanc de 2013.

Ces restructurations sont fondées sur une analyse fonctionnelle et capacitaire, prenant en compte des critères d'aménagement du territoire, intégrant des paramètres tels que les impératifs opérationnels (respect des contrats opérationnels) et budgétaires (réduction des coûts de fonctionnement par mutualisation des soutiens ou densification des emprises). Elles ne reposent donc pas sur des coupes purement arithmétiques, qui auraient pu être remises en cause par l'allègement prévu des déflations d'effectifs.

### **Principales mesures du plan de restructurations pour 2015**

Le plan « Restructurations 2015 », annoncé le 15 octobre 2014, prévoit notamment :

- pour l'armée de terre : la dissolution du 1<sup>er</sup> Régiment d'artillerie de marine (1<sup>er</sup> RAMa) de Châlons-en-Champagne et de l'état-major de la 1<sup>ère</sup> brigade mécanisée et de sa compagnie de commandement et des transmissions de Châlons-en-Champagne, ainsi qu'un certain nombre de réorganisations et d'adaptations capacitaires ;

- pour la marine : le désarmement de cinq bâtiments de combat, la suppression du Commandement de la marine (COMAR) à Strasbourg et la fermeture de la base navale de l'Adour à Anglet ;

- pour l'armée de l'air : la dissolution de la Base aérienne 117 (Balard), le début de la dissolution de la Base aérienne 102 (Dijon), le début du transfert des escadrons de Casa de Creil vers la Base aérienne 105 en vue de la fermeture de la plateforme aéronautique de la Base aérienne 110 de Creil en 2016, la transformation de la Base aérienne 901 (Drachenbronn).

- en interarmées : la poursuite de la rationalisation des états-majors, le transfert d'une partie de la Direction du renseignement militaire (DRM) de Creil vers Paris (Balard), la poursuite de la transformation de services de soutien, notamment le Service du commissariat des armées (SCA), la Direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information (DIRISI), le Service des essences des armées (SEA), le Service de santé des armées (SSA) et le Service interarmées des munitions (SIMu).

Lors de son audition par votre commission, le général Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées, a notamment indiqué que, *« concernant les restructurations, elles se poursuivront car la transformation des armées et des services continue de façon globale, même si dans certains cas elles seront atténuées »*.

*b) Une programmation des restructurations qui doit être clarifiée*

Le plan de restructurations annoncé en fin d'année 2014 a permis de clarifier les perspectives pour l'année 2015, et d'enclencher des opérations de réorganisation et de rationalisation qui se poursuivront au-delà de cette seule année.

Ce plan, à horizon d'une année, n'a toutefois pas permis de disposer d'une vision d'ensemble des restructurations programmées sur la période 2015-2019.

L'actualisation de la programmation militaire, si elle peut justifier un délai de réflexion, rend néanmoins plus que jamais nécessaire de disposer d'un cadre d'ensemble, connu et cohérent, permettant d'anticiper les mutations à accomplir, tant pour les militaires et leurs familles, que pour les collectivités territoriales concernées par ces redéploiements.

**C'est pourquoi il serait souhaitable que soit annoncé dès que possible l'ensemble des décisions de restructuration qui prendront effet pendant la durée d'exécution de la programmation militaire, c'est-à-dire d'ici à 2019.**

Ce calendrier des restructurations déterminera, par ailleurs, l'étalement dans le temps de la disponibilité du produit des cessions immobilières. L'essentiel de ces produits proviendront, toutefois, de la

cession des emprises parisiennes, qui sont, pour une large part, la conséquence du regroupement actuellement en cours des états-majors et services centraux du ministère de la défense sur le site de Balard.

---

## EXAMEN DES ARTICLES

### CHAPITRE I<sup>ER</sup> – MESURES D’ACTUALISATION DE LA PROGRAMMATION MILITAIRE POUR LES ANNÉES 2015 A 2019 (ARTICLES 1<sup>ER</sup> A 4)

#### *Article 1 –*

#### **Approbation des modifications apportées au rapport annexé**

Cet article a pour objet d’approuver les modifications que le présent projet de loi, en annexe, introduit dans le rapport annexé à la LPM du 18 décembre 2013, qui décrit les orientations relatives à la politique de défense et aux moyens qui lui sont consacrés au cours de la période 2014-2019 et précise les orientations en matière d’équipement des armées à l’horizon 2020.

Ces modifications, prenant en compte les changements du contexte stratégique et des besoins de sécurité de notre pays intervenus depuis décembre 2013, traduisent les ajustements de notre outil de défense que tend en conséquence à apporter l’actualisation portée le présent projet de loi, principalement en termes de ressources financières, d’effectifs et de capacités militaires. Il convient cependant de souligner que l’actualisation ne bouleverse pas les équilibres fondamentaux définis par la LPM à la suite du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale<sup>1</sup>. L’objectif du modèle d’armée retenu en 2013 dans le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale puis dans la LPM reste donc inchangé.

• **L’Assemblée nationale** a adopté divers amendements au rapport annexé à la LPM ainsi modifié par le présent projet de loi.

En premier lieu, **la commission de la défense nationale et des forces armées**, outre plusieurs modifications d’ordre rédactionnel, a introduit des amendements visant à :

- encourager nos partenaires européens à travailler à la création d’une académie européenne du renseignement ;
- encourager les programmes industriels européens dits « *Pooling and Sharing* » (partage et mise en commun) ;
- préciser, d’une part, que l’augmentation des effectifs de la force opérationnelle terrestre (FOT) doit permettre de conserver un haut niveau de

---

<sup>1</sup> Cf. l’exposé général du présent rapport.

préparation opérationnelle et, d'autre part, que doit être maintenue la cohérence entre nos capacités terrestres d'engagement protégé avec le nouveau format de la FOT ;

- favoriser l'emploi de réservistes issus de la fonction publique de l'État et de la fonction publique territoriale par des durées de service plus longues ;

- favoriser l'engagement des étudiants dans la réserve en encourageant la conclusion de partenariats avec les établissements d'enseignement supérieur ;

- clarifier les conditions d'attribution de l'insigne des blessés ;

- prévoir que les associations professionnelles nationales de militaires (APNM) auront vocation à être représentées aux conseils d'administration des établissements publics dont l'activité a trait à la condition militaire ;

- favoriser la participation des jeunes à différentes activités liées aux commémorations nationales ;

- enfin, permettre au service industriel de l'aéronautique d'augmenter ses effectifs si nécessaire, mais sans que le reste du ministère de la défense soit obligé de réduire les siens à due concurrence.

En second lieu, avec plusieurs de nos collègues députés co-signataires de leurs initiatives :

- notre collègue député **Jean-Jacques Candelier** est à l'origine, d'une part, de la précision que le terrorisme international d'inspiration djihadiste prospère pour part grâce à la complicité de « *certaines entités* » et, d'autre part, de la mention selon laquelle la France doit se conformer aux critères de la position commune n° 2008/944/PESC du Conseil de l'Union européenne du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires ;

- notre collègue député **Philippe Folliot** est à l'origine, d'une part, de l'expression du souhait d'un débat sur le mécanisme « Athéna » de financement des opérations militaires de sécurité et de défense de l'Union européenne, dans la perspective de mettre en place un budget européen de la politique de sécurité et de défense commune et, d'autre part, de la prévision qu'un débat soit engagé avec nos partenaires européens sur la possibilité de créer un pôle de défense européenne à Strasbourg, ainsi qu'un quartier général militaire européen au Mont Valérien, dans le but de regrouper et d'intégrer la formation de militaires des États membres ;

- enfin, notre collègue député **François de Rugy** est à l'origine, d'une part, d'un encouragement donné, de façon générale, à la construction d'une Europe de la défense et, d'autre part, à la mise en avant de la nécessité de mutualiser les forces européennes dans certains domaines clés de

l’intervention extérieure (transport, logistique, mobilité), ainsi que de soutenir l’instauration de mécanismes de décision collectifs, envisagés comme de premiers pas vers un état-major permanent de planification des opérations ou d’une agence européenne d’armement.

• **Votre commission**, à son tour, a souhaité préciser un certain nombre de points dans le rapport annexé à la LPM modifié par le présent projet de loi :

- par un amendement COM-23, présenté par votre rapporteur et les rapporteurs des programmes 178 et 146, la nécessité d’une association du Parlement, sous la forme d’un débat en séance, à partir d’un rapport du Gouvernement, à la définition de la doctrine d’emploi et du cadre juridique des missions intérieures des forces armées ;
- par un amendement COM-24, présenté par votre rapporteur et par MM. Bockel et Lorgeoux, auteurs du rapport d’information sur l’Afrique, la nécessité, compte tenu du contexte géostratégique, de préserver deux composantes (air et terre) à Djibouti.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 2 –*  
**Programmation des ressources financières**

**Cet article actualise la trajectoire financière de la programmation militaire pour les années 2015 à 2019.** Son I modifie à cet effet l'article 3 de la LPM du 18 décembre 2013.

Par rapport à la prévision inscrite dans ce dernier texte, la modification est double.

D'une part, **les ressources de la défense sont augmentées de 3,8 milliards d'euros, au total, entre 2016 et 2019**, à raison d'abondements à hauteur de 600 millions d'euros en 2016, 700 millions en 2017, 1 milliard en 2018 et 1,5 milliard en 2019. L'effort en faveur de la défense s'élèvera ainsi, au total, à 162,41 milliards d'euros courants sur la période 2015-2019, contre 158,61 milliards selon les prévisions initiales inscrites dans la LPM.

D'autre part, **l'essentiel de ces ressources est « re-budgétisé » dès 2015, donc sécurisé**, les recettes exceptionnelles (REX) de la défense, de nature non-budgétaire, se trouvant désormais limitées aux produits de cessions de biens immobiliers et de matériels militaires, pour un total de 930 millions d'euros sur la période 2015-2019 (soit 0,6 % du total du budget de la défense pour cette période, contre 3,5 % dans la programmation initiale pour la période 2014-2019).

**La nouvelle trajectoire financière de la programmation militaire pour 2015-2019**

*(CP, en milliards d'euros)*



Source : ministère de la défense

## I. La majoration des ressources de la défense

L’actualisation du volet financier de la LPM à laquelle procède le I du présent article, en **augmentant de 3,8 milliards d’euros** les ressources de la défense prévues entre 2016 et 2019 – portant ainsi ces ressources à un total de 162,41 milliards d’euros sur la période restant à courir jusqu’à 2019, contre 158,61 milliards selon les prévisions de la LPM de 2013 –, marque une **hausse globale de 2,4 %** par rapport au budget prévisionnel initial. Dans le contexte stratégique et sécuritaire actuel, tel qu’il résulte des évolutions observées depuis le vote de la LPM<sup>1</sup>, et compte tenu notamment de la décision de limiter les réductions d’effectifs qu’a prise le Président de la République à l’issue du conseil de défense du 29 avril dernier, cette mesure apparaît comme **une nécessité**.

**Les plus fortes hausses annuelles, en volume mais aussi en proportion, sont toutefois concentrées sur des deux dernières années de la programmation (+ 3,1 % en 2018 et + 4,6 % en 2019).**

### Actualisation de la programmation du budget de la défense pour 2015-2019

(CP, en milliards d’euros courants)

	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2019	
<b>LPM initiale</b>	31,38	31,38	31,56	31,77	32,52	158,61	
<b>Actualisation</b>	31,38	32,26	32,26	32,77	34,02	162,41	
<b>Variation</b>	<i>en volume</i>	0	+ 0,6	+ 0,7	+ 1,0	+ 1,5	+ 3,8
	<i>en proportion</i>	0	+ 1,9 %	+ 2,2 %	+ 3,1 %	+ 4,6 %	+ 2,4 %

Source : LPM 2014-2019 et présent projet de loi

Cette augmentation des ressources de la défense, d’après l’étude d’impact du présent projet de loi, sera financée au moyen de **redéploiements sur les autres dépenses de l’Etat**, c’est-à-dire à enveloppe budgétaire globale des missions de l’État inchangée par rapport aux prévisions de la loi du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour 2014-2019, telle qu’elles ont été actualisées dans le programme de stabilité pour 2015-2018 transmis par le Gouvernement à la Commission européenne en avril 2015.

Comme le précisent, à la fois, le rapport annexé à la LPM dans sa rédaction modifiée par le présent projet de loi et l’étude d’impact de ce dernier, les moyens supplémentaires ainsi ouverts sont destinés à financer, entre 2016 et 2019 :

- en premier lieu, à hauteur de **2,8 milliards d’euros** (soit près des trois quarts de l’augmentation des ressources de la défense), la **masse salariale** (2,4 milliards d’euros) et les **dépenses de fonctionnement**

<sup>1</sup> Cf. l’exposé général du présent rapport, I.

(400 millions) impliquées, pour l'essentiel, par le **maintien d'effectifs** prévu par le présent projet de loi ;

- en second lieu, pour le montant global d'**un milliard d'euros**, un double effort en matière d'équipement des forces, visant l'**entretien programmé des matériels** (EPM) et les **opérations d'armement**, qui bénéficieront l'un et l'autre d'un abondement de 500 millions d'euros.

#### Affectation des ressources supplémentaires de la défense pour 2015-2019

(CP, en milliards d'euros)

		Montant	Part du total	
Effectifs	masse salariale (titre 2)	2,4	63,2 %	73,6 %
	fonctionnement (hors-titre 2)	0,4	10,4 %	
Équipement	Entretien programmé des matériels	0,5	13,2 %	26,4 %
	Opérations d'armement	0,5	13,2 %	
Total		3,8	100,0 %	

Source : présent projet de loi

#### Actualisation de la programmation du budget de la défense par agrégat

CP - Md€ courants	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Agrégat équipement actualisé</b>	<b>16,66</b>	<b>16,98</b>	<b>17,28</b>	<b>17,73</b>	<b>19,1</b>
<b>Agrégat équipement LPM initiale (structure LPM)</b>	<b>16,58</b>	<b>16,74</b>	<b>17,08</b>	<b>17,42</b>	<b>18,19</b>
<b>Agrégat fonctionnement actualisé</b>	<b>3,52</b>	<b>3,47</b>	<b>3,41</b>	<b>3,51</b>	<b>3,50</b>
<b>Agrégat fonctionnement LPM initiale (structure LPM)</b>	<b>3,51</b>	<b>3,48</b>	<b>3,47</b>	<b>3,46</b>	<b>3,49</b>
<b>T2 actualisé</b>	<b>10,76</b>	<b>11,08</b>	<b>11,11</b>	<b>11,08</b>	<b>10,96</b>
<b>T2 LPM initiale (structure LPM)</b>	<b>10,84</b>	<b>10,70</b>	<b>10,56</b>	<b>10,44</b>	<b>10,38</b>
<b>OPEX actualisé</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>
<b>OPEX LPM initiale (structure LPM)</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>
<b>TOTAL actualisé</b>	<b>31,38</b>	<b>31,98</b>	<b>32,26</b>	<b>32,77</b>	<b>34,02</b>
<b>TOTAL LPM initiale (structure LPM)</b>	<b>31,38</b>	<b>31,38</b>	<b>31,56</b>	<b>31,78</b>	<b>32,51</b>

Source : ministère de la défense

#### A. Le financement des effectifs

Les 2,8 milliards d'euros supplémentaires, par rapport aux prévisions de la LPM initiale, pris en compte par le présent article au titre des effectifs – dont 2,4 milliards d'euros pour la masse salariale et 400 millions pour le fonctionnement afférent – visent à permettre de couvrir, principalement, les dépenses induites par la **moindre déflation d'effectifs** que retient l'**article 3** du présent projet de loi. Il s'agit ainsi de financer le **nouveau contrat de « protection » des armées**, c'est-à-dire la capacité des forces terrestres à déployer sur le territoire national 7 000 hommes dans la durée et jusqu'à 10 000 hommes pendant un mois.

L’augmentation intègre également les besoins de financement de deux dispositifs :

- d’une part, la **montée en puissance de la réserve opérationnelle** promue par l’**article 13** du présent projet de loi. En ce domaine, l’objectif de progression de l’effectif (40 000 hommes à terme, contre 27 700 en 2014) et de l’activité (30 jours par an en moyenne, contre 24 actuellement) requiert une majoration des crédits de solde à hauteur de 75 millions d’euros sur la période 2016-2019 ;

- d’autre part, l’**expérimentation du service militaire volontaire (SMV)** introduit par les **articles 17 et 18** du projet de loi, pour une durée de deux ans à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015. La mesure fait l’objet d’une prévision de dépenses à hauteur de 35 millions d’euros sur la période.

### *B. Le financement de l’équipement*

Le milliard d’euros supplémentaire affecté par le présent article à l’équipement des forces recouvre d’abord une enveloppe de 500 millions d’euros au profit de l’**entretien programmé des matériels (EPM)**. Cet abondement tend à permettre la régénération de matériels soumis à de fortes pressions lors de leur utilisation en opérations extérieures.

Les autres 500 millions d’euros nouveaux seront employés au financement d’**opérations d’armement**. Mais celles-ci bénéficieront également de l’**affectation de l’économie réalisée par le ministère de la défense du fait de l’évolution favorable des indices économiques** – prix du pétrole, prix de certains marchés de fourniture, cours de la monnaie – constatée depuis l’adoption de la LPM du 18 décembre 2013, à hauteur d’un **milliard d’euros**<sup>1</sup> ; de sorte que la hausse du budget des programmes d’équipement par rapport aux prévisions initiales représentera, au total, **1,5 milliard d’euros** :

- 500 millions d’euros de crédits nouveaux introduits dans la programmation, comme indiqué ci-dessus, par le présent article ;

- un milliard d’euros dégagés par réaffectation des crédits économisés grâce au faible niveau d’inflation constaté depuis décembre 2013.

De ce fait, la dotation consacrée à l’équipement militaire s’élèvera à **87,7 milliards d’euros entre 2015 et 2019**, contre une prévision initiale de 85,2 milliards, soit une **augmentation de près de 3 %**. Pour chaque année de la programmation, cette dotation représente désormais en moyenne 17,55 milliards d’euros, contre 17,1 milliards selon la programmation initiale.

---

<sup>1</sup> Sous réserve de la confirmation de ce montant, le chiffrage précis de l’économie réalisée sur le coût des facteurs étant encore en cours par l’Inspection générale des finances et le Contrôle général des armées. Cf. l’exposé général du présent rapport (III, B, 1).

### Budget de l'équipement des forces actualisé pour 2015-2019

(CP, en milliards d'euros)

	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2016
<b>Nouveaux crédits</b>	0	0	0	0,118	0,382	0,5
<b>Redéploiement</b>	0	0,229	0,286	0,220	0,265	1
<b>Total pour l'agrégat « Équipement »</b>	16,66	16,98	17,28	17,73	19,09	87,74

Source : présent projet de loi et DGA

L'effort pourra ainsi être accentué, conformément aux prévisions du rapport annexé de la LPM modifié par le présent projet de loi, au profit du renseignement, dans le domaine des capacités aériennes – notamment des programmes d'hélicoptères et des capacités de transport aérien tactique –, ainsi qu'au bénéfice des forces terrestres, navales et spéciales<sup>1</sup>.

### Affectation des ressources de l'équipement des forces actualisées pour 2015-2019

(CP, en milliards d'euros)

Dissuasion nucléaire	19,7
Équipement conventionnel	41,8
- dont programmes à effet majeur	29,0
- dont programmes d'environnement et équipements d'accompagnement	12,8
Entretien programmé des matériels	18,2
Infrastructures	5,3
Études amont (y compris études relatives aux opérations de dissuasion)	3,6

Source : présent projet de loi

## II. La sécurisation des ressources de la défense

### A. Une « re-budgétisation » conforme aux positions prises par votre commission dès 2013

L'actualisation du volet financier de la LPM prévue par le présent article en son I, dans la mesure où elle tend à **substituer des crédits budgétaires aux recettes exceptionnelles (REX) qui, jusqu'aux décisions annoncées à l'issue du conseil de défense du 29 avril dernier, étaient supposées provenir, dès 2015, de la cession de fréquences hertziennes** – principalement la vente de la bande passante dite des 700 mégahertz (MHz) aux opérateurs de téléphonie mobile – constitue une importante **sécurisation budgétaire**, sur l'ensemble de la programmation courant jusqu'à 2019. De la sorte, en effet, le rythme d'encaissement et le niveau réel du produit attendu de cette cession ne seront plus susceptibles d'affecter les ressources du budget

<sup>1</sup> Cf. l'exposé général du présent rapport (II).

de la défense : comme le signale l’étude d’impact du présent projet de loi, ce produit sera versé au budget général de l’État, au sein duquel il viendra compenser les ouvertures de crédits budgétaires ouverts au profit du budget de la défense.

Le rapport annexé à la LPM, dans sa rédaction modifiée par le présent projet de loi, précise que « *les crédits budgétaires ouverts en loi de finances initiale pour 2015 sur la mission "Défense" seront complétés dans la plus prochaine loi de finances rectificative par une ouverture de 2,14 Md € en substitution des crédits inscrits en 2015 sur le compte d’affectation spéciale "Gestion et valorisation des ressources tirées de l’utilisation du spectre hertzien, des systèmes et des infrastructures de télécommunications de l’État" ».*

Cette décision constitue un **motif de satisfaction pour votre commission**, qui dès l’examen du projet de LPM, en 2013, avait introduit une clause de sauvegarde visant en substance à garantir que, si les REX prévues venaient à faire défaut, d’autres ressources devraient venir les compenser, et qui n’avait eu de cesse, notamment à la suite de ses contrôles « sur pièces et sur place », de mettre en garde contre la fragilité d’un budget de la défense reposant pour une part substantielle sur une prévision de recettes de cession de fréquences hertziennes dont le calendrier d’encaissement, voire le montant, s’avérait incertain.

Il convient ici de rappeler que la LPM, en 2013, avait prévu que, sur la période 2014-2019, les REX de la défense issues de la cession de cette bande des 700 MHz atteindraient 3,7 milliards d’euros, soit plus de la moitié – 56 % – du total des REX alors programmées.

#### Programmation initiale des REX de la défense pour 2014-2019

(programmation ajustée des conditions d’entrée, en milliards d’euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Cessions immobilières	0,21	0,23	0,20	0,05	0	0	0,69
Plan d’investissements d’avenir (PIA)	2,00	0	0	0	0	0	2,00
<b>Cessions hertziennes</b>	<b>0</b>	<b>1,55</b>	<b>1,02</b>	<b>0,82</b>	<b>0,23</b>	<b>0,09</b>	<b>3,71</b>
Redevances hertziennes	0,01	0,02	0,03	0,04	0,05	0,06	0,21
<b>Total</b>	<b>2,22</b>	<b>1,80</b>	<b>1,25</b>	<b>0,91</b>	<b>0,28</b>	<b>0,15</b>	<b>6,61</b>

Source : LPM 2014-2019

Ce niveau de REX a été porté par la loi de finances initiale (LFI) pour 2015 à 2,4 milliards d’euros, dont 2,2 milliards devant provenir de la cession de la bande de fréquences des 700 MHz, contre une prévision initiale de la LPM à hauteur de 1,8 milliard de REX, dont 1,6 milliard attendu des cessions de fréquences. Cette majoration de 600 millions d’euros des ressources extra-budgétaires a été opérée en compensation d’une diminution de même montant des crédits budgétaires de la défense, comme prévu pour chacune

des années du budget triennal 2015-2017 par la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour 2014-2019.

### Budget de la défense pour 2015-2017 avant actualisation

(hors pensions, en milliards d'euros)

	2015		2016		2017	
	LPM	LFI	LPM	LPFP	LPM	LPFP
<b>Crédits budgétaires</b>	29,61	<b>29,0</b> (- 0,6)	30,13	<b>29,52</b> (- 0,6)	30,65	<b>30,05</b> (- 0,6)
<b>REX</b>	1,77	<b>2,4</b> (+ 0,6)	1,25	<b>1,85</b> (+ 0,6)	0,91	<b>1,51</b> (+ 0,6)
<b>Total</b>		<b>31,4</b>		<b>31,37</b>		<b>31,56</b>

Source : LPM 2014-2019, LFI 2015 et LPFP 2014-2019

### Programmation des REX de la défense pour 2015-2017 avant actualisation

(en milliards d'euros)

	2015	2016	2017	Total
Cessions immobilières	0,23	0,20	0,05	0,48
<b>Cessions hertziennes</b>	<b>2,15</b>	<b>1,02</b>	<b>0,82</b>	<b>3,99</b>
Redevances hertziennes	0,02	0,03	0,04	0,09
<b>Origine non précisée</b>	<b>-</b>	<b>0,60</b>	<b>0,60</b>	<b>1,20</b>
<b>Total</b>	<b>2,40</b>	<b>1,85</b>	<b>1,51</b>	<b>5,76</b>

Source : LPM 2014-2019, LFI 2015 et LPFP 2014-2019

Pourtant, dès l'été 2014, les contrôles « sur pièces et sur place » menés par votre commission<sup>1</sup> avaient établi que les recettes attendues de la cession des fréquences de la bande des 700 MHz ne seraient pas disponibles en 2015 mais, au mieux, en 2016 voire plus tard encore, compte tenu de trois séries d'éléments :

- d'abord, l'avenir de cette bande des 700 MHz, aujourd'hui attribuée aux chaînes de télévision, fera l'objet de la conférence mondiale des radiocommunications prévue en novembre 2015. Il s'avère donc difficile d'envisager une cession des fréquences avant cette réunion, l'opération étant nécessairement liée aux décisions qui seront alors arrêtées ;

- ensuite, une fois la date d'attribution possible à la téléphonie mobile déterminée par la conférence mondiale, le choix de chaque État concerné, y compris celui de la France, restera contraint par le choix des pays frontaliers, compte tenu de possibles effets de brouillage tant que les fréquences concernées seront utilisées, dans ces pays, pour la télévision. Le calendrier des cessions semble donc voué à se distendre d'autant plus que

<sup>1</sup> Contrôles sur les REX de la défense effectués auprès du secrétariat d'État au budget et de la direction générale de l'armement (DGA) sur le fondement de l'article 7 de la LPM du 18 décembre 2013 ; cf. la communication à la commission du 8 juillet 2014.

les décisions nationales en la matière seront hétérogènes, comme il est vraisemblable ;

- enfin, dans la conjoncture économique actuelle du secteur, en cours de consolidation, il est généralement estimé que les opérateurs de téléphonie, à court terme, n’ont ni l’appétence, ni les moyens d’investir dans de nouvelles fréquences.

Par surcroît, compte-tenu de l’accroissement de la part relative des REX dans le budget de la défense auquel il a été procédé comme rappelé ci-dessus, **pour le budget triennal 2015-2017, il apparaissait douteux que la seule cession de la bande de fréquences des 700 MHz permette de couvrir le besoin, qui s’élevait à 5,2 milliards d’euros au total (montant de REX attendues entre 2015 et 2017 hors cessions immobilières – 480 millions d’euros – et redevances hertziennes – 90 millions).**

Certes, dès le mois d’octobre 2014, à l’occasion de l’examen par le Parlement du projet de loi de finances (PLF) pour 2015, **le Gouvernement avait annoncé la mise en place de « sociétés de projet » – ou *special purpose vehicles* (SPV) – destinées à pallier le défaut anticipé des REX** devant provenir de la cession de la bande de fréquences des 700 MHz. Ces sociétés de projet, dont la capitalisation devait être assurée au moyen du produit de cessions de participations financières de l’État, auraient racheté à celui-ci ou, le cas échéant, auraient acheté directement auprès de l’industrie des équipements militaires, puis les auraient loués au ministère de la défense.

Au printemps dernier, la constitution de deux SPV avait été annoncée par le Gouvernement, pour l’acquisition et la location, s’agissant du premier véhicule, de trois frégates multi-missions (FREMM) et, s’agissant du second, de quatre avions A400 M. Afin de lever les obstacles que le droit existant aurait présenté pour ce dispositif, le Gouvernement, par voie d’amendement à l’Assemblée nationale, avait introduit dans le projet de loi, actuellement soumis à l’examen du Parlement, « *pour la croissance, l’activité et l’égalité des chances économiques* », l’article 50 A. Celui-ci visait, d’une part, à permettre la cession par l’État, aux futures sociétés de projet, d’équipements militaires restant employés par les armées ; d’autre part, à autoriser ces sociétés à procéder à des opérations de location d’équipement militaire ; enfin, à leur étendre les principes de la continuité du service public de la défense et de l’insaisissabilité des équipements militaires.

Pour les armées, une condition impérative du dispositif était qu’elles puissent conserver la parfaite disponibilité des équipements qui auraient ainsi été mis en location. Malgré les précisions et les assurances données par le Gouvernement, **demeurait un certain nombre d’incertitudes ; elles ont conduit la commission spéciale du Sénat chargée de l’examen du projet de loi pour la croissance, l’activité et l’égalité des chances économiques à supprimer l’article 50 A susmentionné.**

C'est dans ce contexte, et alors qu'un nouveau contrôle « sur pièces et sur place » de votre commission avait fait le point sur le dispositif des sociétés de projet envisagé et, à nouveau, mis en exergue les difficultés tenant aux REX prévues pour le budget triennal 2015-2017 de la défense<sup>1</sup>, qu'ont été prises les décisions d'ajustement budgétaire de la LPM que traduit le présent article, en particulier la substitution de crédits budgétaires aux REX attendues de la cession de fréquences hertziennes. Par suite, **le projet des SPV a été abandonné** par le Gouvernement.

**Votre commission approuve ce choix, qui est à la fois celui de la lisibilité - en renonçant à un dispositif complexe d'« agences » - et de la sécurité - en mettant fin aux aléas que représentait, pour le budget de la défense, les incertitudes attachées au calendrier prévisionnel d'encaissement et au niveau élevé des produits de cessions de fréquences hertziennes** initialement programmés au titre de REX. Il convient en outre de souligner que **cette révision de la composition des ressources financières de la programmation militaire se trouve opérée conformément à la clause de sauvegarde introduite par votre commission en 2013**, à l'article 3 de la LPM, déjà mentionnée - aux termes de laquelle « *dans l'hypothèse où le montant [des] recettes exceptionnelles ou le calendrier selon lequel les crédits correspondants sont affectés au budget de la défense ne seraient pas réalisés conformément à la [...] programmation, ces ressources seraient intégralement compensées par d'autres recettes exceptionnelles ou par des crédits budgétaires sur la base d'un financement interministériel* ».

Sur la période de la programmation militaire restant à courir jusqu'en 2019, et dès 2015, **les ressources de nature non-budgétaire seront ainsi limitées aux produits de cessions de biens immobiliers et de matériels militaires**. Ces cessions devraient rapporter, respectivement, **730 millions d'euros entre 2015 et 2019 et 50 millions par an de 2016 à 2019** - soit un total de **930 millions d'euros**, représentant **0,6 % du total du budget de la défense pour 2015-2019**, contre 3,5 % dans la programmation initiale pour la période 2014-2019.

Néanmoins, **par rapport à la prévision de recettes de cessions immobilières inscrite dans la LPM de 2013 - soit 480 millions entre 2015 et 2017 -, le présent article procède à un quasi doublement** de ces REX subsistantes, cessions immobilières et cessions de matériel confondues. En effet, d'une part, il majore la prévision initiale de cessions de 50 millions d'euros en 2016 et de 100 millions en 2017 ; d'autre part, il introduit une prévision de cession nouvelle, à hauteur de 150 millions d'euros, pour chacune des deux dernières années couverte par la programmation.

---

<sup>1</sup> Contrôle sur la mise en place des SPV du ministère de la défense ou, le cas échéant, de solutions alternatives effectué auprès des ministères chargés des finances et de l'économie sur le fondement de l'article 7 de la LPM du 18 décembre 2013 ; cf. la communication à la commission du 1<sup>er</sup> avril 2015.

**Prévision actualisée des recettes de cessions affectées au budget de la défense  
pour 2015-2019**

*(CP, en milliards d’euros courants)*

		2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2019
<b>LPM initiale</b>		0,23	0,20	0,05	0	0	0,48
<b>Actualisation</b>	<b>Total</b>	0,23	0,25	0,15	0,15	0,15	0,93
	<i>immobilier</i>	0,23	0,20	0,10	0,10	0,10	0,73
	<i>matériels</i>	0	0,05	0,05	0,05	0,05	0,20
<b>Variation</b>	<b>en volume</b>	0	+ 0,05	+ 0,10	+ 0,15	+ 0,15	+ 0,45
	<i>en proportion</i>	0	+ 25 %	+ 67 %	<i>n.p.</i>	<i>n.p.</i>	+ 94 %

Source : LPM 2014-2019, présent projet de loi et état-major des armées

***B. Les dispositions de sauvegarde introduites par l’Assemblée nationale et par votre commission afin de mieux sécuriser les ressources financières de la défense***

En vue de renforcer la sécurisation de la trajectoire financière à laquelle procède le présent article, l’Assemblée nationale a introduit dans le présent article trois mesures de sauvegarde.

- Le **II** du présent article, adopté par l’Assemblée nationale sur la proposition de notre collègue député **Olivier Audibert Troin** avec plusieurs autres de nos collègues députés – en inscrivant dans le texte du présent article une prévision qui figurait, dans la rédaction initiale du présent projet de loi, au sein du rapport annexé à la LPM tel que ce projet de loi tend à le modifier –, vise **l’hypothèse de la hausse du prix des carburants opérationnels**. Dans un tel cas, il est prévu qu’afin de couvrir les volumes de carburant nécessaires à la préparation et à l’activité opérationnelle des forces, *« la mission "Défense" bénéficie de mesures financières de gestion et, si la hausse est durable, des crédits supplémentaires sont ouverts en construction budgétaire »*.

- Le **III** du présent article, introduit à l’initiative de notre collègue député Jean-François Lamour avec plusieurs autres de nos collègues députés, concerne **l’hypothèse plus générale d’une évolution défavorable des prix**. Il a ainsi été prévu que le Gouvernement remette au Parlement, **avant le 31 décembre 2015**, *« un rapport sur l’opportunité d’introduire dans la [LPM] une clause de sauvegarde destinée à assurer la soutenabilité financière de la trajectoire des opérations d’investissement, dans l’hypothèse où l’évolution des indices économiques ne permettrait pas de dégager les ressources financières nécessaires »*.

Sur la proposition du rapporteur et des rapporteurs pour avis des programmes 146, 178, 212 et 144 de la mission « Défense », rejoints par le rapporteur de la commission des finances, **votre commission a préféré**

---

**introduire directement cette clause de sauvegarde** dans le présent article, afin que la trajectoire des opérations d'investissement de la défense soit maintenue en corrigeant en tant que de besoin l'évolution des prix constatée. Il a ainsi été précisé clairement que « *dans l'hypothèse où l'évolution des indices économiques ne permettrait pas de dégager les ressources financières permettant d'assurer la soutenabilité financière de la trajectoire d'équipement des forces fixée par la [...] loi de programmation, la compensation nécessaire au respect de celle-ci serait assurée au moyen de crédits budgétaires* » (**amendements COM-6 et COM-1 rect.**).

**Ce principe apparaît en effet indispensable au plein respect de la LPM**, dans sa version actualisée par le présent projet de loi, pour ce qui concerne la poursuite des programmes d'équipement de nos forces dans les conditions prévues, en termes tant de volume des commandes que de calendrier des livraisons. La garantie qu'il constitue s'avère d'autant plus importante que, non seulement l'orientation actuellement favorable des indices économiques – prix du pétrole, prix de certains marchés de fourniture, cours de la monnaie – pourrait, à moyen terme, s'inverser, mais en outre se trouve encore en cours le travail de chiffrage fin du gain de pouvoir d'achat réalisé par le budget de la défense – pris en compte *a priori*, par le présent projet de loi, à hauteur d'un milliard d'euros – du fait d'un niveau d'inflation réelle, depuis décembre 2013, moins élevé que l'hypothèse retenue en la matière pour la construction de la LPM<sup>1</sup>.

- Enfin, le **IV** du présent article, introduit comme le **III** à l'initiative de notre collègue député Jean-François Lamour avec plusieurs autres de nos collègues députés, concerne l'**hypothèse de la non-réalisation des recettes de cession de biens immobiliers et de matériels militaires escomptées** – soit, pour mémoire, selon les prévisions actualisées par le présent article, 930 millions d'euros, représentant 0,6 % du total du budget de la défense, pour la période 2015-2019. À cet égard, il est prévu que le Gouvernement remette au Parlement, **avant le 31 décembre 2015**, « *un rapport sur l'opportunité d'introduire dans la [LPM] une clause de sauvegarde destinée à assurer la soutenabilité financière de la trajectoire des opérations d'investissement en compensant les ressources de cessions non réalisées par des crédits budgétaires, sur la base d'un financement interministériel* ».

En ce domaine encore, sur la proposition du rapporteur avec les rapporteurs pour avis précités, **votre commission a souhaité aller plus loin**, en considérant qu'un aléa pèse, par définition, sur des ressources attendues de cessions. **Elle a rétabli en les renforçant les dispositions de sauvegarde financière précitées qu'elle avait introduit, en 2013**, à l'article 3 de la LPM, et que la rédaction du présent article aurait fait disparaître, afin de garantir que « *dans l'hypothèse où le montant des ressources issues de cessions ou le calendrier selon lequel les crédits correspondants sont affectés au budget de la*

---

<sup>1</sup> Cf. l'exposé général du présent rapport (III, B, 1).

*défense ne seraient pas réalisés conformément à la [...] programmation, ces ressources seraient intégralement compensées par des crédits budgétaires sur la base d’un financement interministériel » (amendement COM-7).*

Alors que, d’une part, la vente de l’îlot dit « Saint-Germain », dans le VII<sup>e</sup> arrondissement de la capitale, à côté de l’emprise de l’hôtel de Brienne, reste à conclure, et le potentiel de cessions de biens immobiliers du domaine militaire situés en province à confirmer, et que, d’autre part, le présent article, comme votre rapporteur l’a souligné plus haut, majore sensiblement le montant des cessions – ventes immobilières et ventes de matériel – prévues au titre de ressources extrabudgétaires de la défense d’ici à 2019, par rapport à la prévision de recettes de cessions immobilières inscrite dans la LPM de 2013, il convient en effet de sécuriser ce financement, certes résiduel, mais non négligeable, de notre outil de défense.

C’est aux mêmes fins qu’à l’initiative du rapporteur et de la commission des finances, votre commission a adopté les **amendements COM-2 et COM-5** (identiques) excluant les cessions d’immeubles domaniaux mis à la disposition de la défense de la décote de la loi du 18 janvier 2013

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 2 bis (nouveau) –*  
**Soustraction de la mission « Défense » au financement  
interministériel du surcoût des OPEX**

Cet article additionnel a été adopté par votre commission (amendements COM-3 et COM-9), sur la proposition identique du rapporteur et de la commission des finances. Il vise à soustraire le ministère de la défense au financement du surcoût des opérations extérieures (OPEX) selon la répartition interministérielle prévue par la LPM du 18 décembre 2013 dès lors que se trouve dépassée la provision de 450 millions d'euros inscrite par chaque loi de finances dans la mission « Défense », au titre de ces OPEX, conformément aux dispositions de la LPM.

Il convient en effet de rappeler que l'article 4 de la LPM, introduit en 2013 par votre commission, dispose en son premier alinéa que « *la dotation annuelle au titre des opérations extérieures est fixée à 450 millions d'euros. En gestion, les surcoûts nets, hors titre 5 et nets des remboursements des organisations internationales, non couverts par cette dotation qui viendraient à être constatés sur le périmètre des opérations extérieures font l'objet d'un financement interministériel.* »

Or l'application de ces dispositions conduit en pratique à ponctionner deux fois, chaque année, le budget de la défense, au titre du surcoût des OPEX :

- la première, sur la base de la loi de finances initiale de l'année *n*, à hauteur de la provision susmentionnée de 450 millions d'euros ;

- la seconde, à l'occasion de la répartition interministérielle du dépassement du surcoût des OPEX par rapport à cette provision, à l'occasion de la loi de finances rectificative de la fin de l'année *n*.

Cette situation s'avère d'autant plus regrettable que, la seconde contribution précitée de la mission « Défense » devant en principe intervenir au prorata du poids relatif de celle-ci (hors charge de la dette) au sein du budget général de l'État, elle s'avère, dans les faits, arbitrée au-delà de cette part théorique.

C'est ainsi qu'en 2014, le coût total des OPEX ayant atteint 1,12 milliard d'euros, près du cinquième des 635 millions d'euros de surcoût (compte tenu des remboursements prévus en provenance d'organisation internationales) par rapport à la dotation initiale de 450 millions d'euros a été supporté, en sus de ces 450 millions, par la mission « Défense ».

Sans la modification que le présent article tend à introduire dans le droit existant, le même scénario a toutes chances de se reproduire en 2015

puisque, comme l’a relevé la Cour des comptes<sup>1</sup>, « *les dépenses d’OPEX devraient rester stables au niveau élevé atteint en 2013 et 2014. La sous-budgétisation devrait donc à nouveau atteindre environ un demi-milliard d’euros en 2015* ».

Or ce scénario joue naturellement un **rôle d’éviction des autres dépenses que doit assumer le ministère de la défense, dont le paiement différé tend à alimenter le report de charges** de son budget sur l’exercice suivant. Le présent article tend à mettre fin à cette forme de « cercle vicieux ».

**Votre commission a adopté l’article 2 bis (nouveau) ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Note d’analyse de l’exécution budgétaire 2014, mission « Défense ».

*Article 2 ter (nouveau) –*  
**Financement interministériel des missions intérieures**

Cet article additionnel a été adopté par votre commission (**amendement COM-8**), à l'**initiative du rapporteur**, afin de **garantir que les missions intérieures (MISSINT) - opérations militaires menées sur le territoire national, à l'instar de l'opération « Sentinelle »** déployée à la suite des attentats des 7 et 9 janvier 2015 - **fassent l'objet d'un financement interministériel** qui ne pèse donc pas exclusivement, hors opérations d'investissement, sur le ministère de la défense. Ce schéma de financement est inspiré de celui qui a été retenu à l'article 4 de la LPM du 18 décembre 2013, à l'initiative de votre commission, afin de couvrir le surcoût des opérations extérieures (OPEX).

Les missions intérieures, en effet, en application du contrat opérationnel de protection associé à la LPM tel qu'il apparaît dans le rapport annexé à celle-ci, mobilisent les forces armées afin de venir au soutien ou en relai des forces de sécurité intérieure et de sécurité civile. Il est donc logique que d'autres ministères que le ministère de la défense contribuent à soutenir la charge qu'elles représentent.

Or cette charge peut être importante : après avoir mobilisé jusqu'à 10 500 soldats en janvier dernier, l'opération « Sentinelle » s'inscrit désormais dans la durée, avec un déploiement pérennisé à hauteur de 7 000 hommes<sup>1</sup> ; son coût est estimé par la Cour des comptes<sup>2</sup> à hauteur d'environ 1 million d'euros par jour en 2015.

Par ailleurs, le présent article prévoit qu'**un bilan politique, opérationnel et financier des MISSINT en cours sera communiqué par le Gouvernement** aux commissions chargées de la défense de l'Assemblée nationale et du Sénat, en même temps que le bilan de même nature que la LPM exige, en vue d'un débat au Parlement, en ce qui concerne les OPEX.

**Votre commission a adopté l'article 2 ter (nouveau) ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Sur l'opération « Sentinelle », voir l'exposé général du présent rapport.

<sup>2</sup> Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2014, mission « Défense ».

*Article 3 –*

*(article 5 de la loi n° 1168-2013 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019)*

**Effectifs du ministère de la défense**

Cet article vise à actualiser la trajectoire des réductions d’effectifs du ministère de la défense (missions « défense » et « anciens combattants ») définie à l’article 5 de la LPM de 2013.

• Celle-ci **prévoyait une diminution nette de 33 675 équivalents temps pleins (ETP)** sur la durée de la programmation (2014-2019), recouvrant 10 175 suppressions de postes déjà décidées au titre de la précédente loi de programmation et 23 500 nouvelles suppressions, qui devaient s’effectuer selon le calendrier suivant :

2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
-7 881	-7 500	-7 397	-7 397	-3 500	0	-33 675

Au terme de cette évolution, les effectifs du ministère de la défense devaient représenter 242 279 agents équivalents temps pleins.

Cet ajustement à la baisse, destiné à permettre une diminution de la masse salariale, supposait une contraction du format des armées et la rationalisation des structures.

• Le présent projet de loi d’actualisation procède à une réduction du nombre de déflations, qui représenteront **6 918 ETP** sur la période 2015-2018, contre 25 668 initialement prévus<sup>1</sup>, soit **18 750 « moindres déflations »**.

Cette réduction des déflations d’effectifs vise à répondre aux besoins opérationnels nouveaux liés au niveau d’engagement des forces et à la menace sur le territoire national : maintien dans la durée du dispositif de protection, renforcement des compétences en matière de renseignement et de cyberdéfense, nouveau format de la force opérationnelle terrestre, protection des sites sensibles, soutien...

Néanmoins, il convient de relever qu’une partie de cette réévaluation des objectifs de déflation correspond aussi, pour un volume de l’ordre de 3 500 ETP, à des déflations qui n’étaient pas réalisables

<sup>1</sup> En 2014, le nombre de déflations réalisées atteint 8007, soit 126 de plus que la cible initialement fixée. En conséquence, sur la période 2015-2019, il restait 25 668 déflations à réaliser.

En tenant compte des déflations effectivement réalisées sur l'année 2014 (8007 postes), c'est un total de **14 925 déflations qui est prévu sur la période 2014-2019** alors que la LPM en prévoyait initialement **33 675**.

Ces évolutions d'effectifs seront réalisées selon le calendrier suivant :

2015	2016	2017	2018	2019	Total
0	+2 300	-2 600	-2 800	-3 818	<b>-6 918</b>

Les effectifs du ministère de la défense atteindront **261 161 ETP en 2019**.

Une disposition de l'article indique que les augmentations d'effectifs de volontaires nécessaires à l'expérimentation du service militaire volontaire s'ajouteront à ces évolutions.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel et un amendement précisant que les augmentations d'effectifs éventuelles du service industriel de l'aéronautique s'ajouteront également à ces évolutions.

**La commission a adopté cet article sans modification.**

---

*Article 4 –*  
**Rapport d’évaluation et actualisation de la programmation**

Cet article constitue une nouvelle « **clause de revoyure** » de la **programmation militaire** : il prévoit qu’un **rapport d’évaluation des dispositions de la LPM – actualisées par le présent projet de loi – relatives aux ressources financières et aux effectifs du ministère de la défense<sup>1</sup> sera remis au Parlement en 2017, par le Gouvernement, expressément en vue, le cas échéant, d’une nouvelle actualisation** de cette programmation. Il convient de noter que cette rédaction, retenue par le Gouvernement conformément à l’avis du Conseil d’État, vise à éviter une rédaction qui, en prévoyant plus directement le dépôt d’un nouveau projet de loi d’actualisation en 2017, aurait constitué une injonction au Gouvernement de nature inconstitutionnelle.

La Représentation nationale pourra ainsi apprécier en 2017, au vu du document que lui présentera l’Exécutif, si de nouveaux ajustements de notre outil de défense s’avèrent nécessaires. L’évaluation devra naturellement s’effectuer à la lumière tant de l’évolution du contexte international et des besoins de sécurité sur le territoire national que du début de la mise en œuvre des mesures portées par le présent projet de loi, en termes de majoration du budget de la défense – en particulier au profit de la trajectoire d’équipement des forces – et de moindre réduction des effectifs.

Par cohérence avec ce dispositif, l’article 24 du présent projet de loi abroge l’article 58 de la LPM du 18 décembre 2013, qui prévoit actuellement une révision de cette loi de programmation « *au plus tard quatre ans après sa promulgation* », c’est-à-dire en décembre 2017.

Néanmoins, compte tenu des échéances électorales devant intervenir au printemps 2017, **votre commission, à l’initiative du rapporteur, a souhaité préciser que le rapport d’évaluation prévu par le présent article devra être transmis au Parlement, au plus tard, à la fin du premier trimestre 2017, soit le 31 mars (amendement COM-10).**

Il importe de relever que ce nouveau régime d’actualisation de la programmation militaire fondé sur un rapport d’évaluation du Gouvernement **laissera subsister les dispositions en vigueur de la LPM touchant à l’évaluation de sa mise en œuvre, toutes introduites en 2013 par votre commission :**

- **l’article 6** prévoyant, d’une façon générale, que la programmation militaire fait l’objet d’**actualisations** destinées à permettre « *de vérifier, avec la*

---

<sup>1</sup> Respectivement, les articles 3 et 5 de la LPM du 18 décembre 2013, dans leur rédaction résultant des articles 2 et 3 du présent projet de loi.

---

*représentation nationale, la bonne adéquation entre les objectifs fixés dans la [LPM] et les réalisations ». L'article précise les enjeux de ces actualisations : « Elles seront l'occasion d'affiner certaines des prévisions [...] inscrites [dans la LPM], notamment dans le domaine de l'activité des forces et des capacités opérationnelles, de l'acquisition des équipements majeurs, du rythme de réalisation de la diminution des effectifs et des conséquences de l'engagement des réformes au sein du ministère de la défense. Ces actualisations devront également tenir compte de l'éventuelle amélioration de la situation économique et de celle des finances publiques afin de permettre le nécessaire redressement de l'effort de la Nation en faveur de la défense et tendre vers l'objectif d'un budget de la défense représentant 2 % du produit intérieur brut. Elles seront l'occasion d'examiner le report de charges du ministère de la défense, afin de le réduire dans l'objectif de le solder et de procéder au réexamen en priorité de certaines capacités critiques [...] » ;*

- l'**article 7** relatif aux pouvoirs de **contrôle « sur pièces et sur place »** désormais reconnus aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées de la défense afin de suivre et contrôler l'application de la programmation militaire<sup>1</sup> ;

- l'**article 8** prescrivant que, *« chaque semestre, le ministre de la défense présente aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat un bilan détaillé de l'exécution des crédits de la mission "Défense" de la loi de finances et de la loi de programmation militaire »* ;

- enfin, l'**article 10** prévoyant que *« le Gouvernement présente chaque année au Parlement, préalablement au débat d'orientation budgétaire, un rapport sur l'exécution de la loi de programmation militaire »*. L'article précise que *« ce rapport fait l'objet d'un débat »* et doit comprendre la description de la stratégie définie par le Gouvernement en matière d'acquisition des équipements de défense ; de la mise en œuvre des dispositifs budgétaires, financiers, fiscaux et sociaux instaurés pour l'accompagnement économique des territoires affectés par les conséquences des mesures de restructuration de la défense ; et de la ventilation, en dépenses, des ressources issues des recettes exceptionnelles. L'Assemblée nationale, en introduisant l'article 4 bis du présent projet de loi, a enrichi ces éléments attendus du rapport d'un volet consacré à la politique de gestion des ressources humaines du ministère de la défense<sup>2</sup>.

Rappelons en outre que l'**article 4** de la LPM prévoit l'intervention d'un **débat annuel au Parlement sur les opérations extérieures (OPEX)** en cours, et exige que *« le Gouvernement communique, préalablement à ce débat, aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat un bilan politique, opérationnel et financier »* de ces opérations. Par ailleurs, conformément à l'**article 11** de la LPM, le **rapport annuel sur les exportations d'armement** de la France, autre vecteur de contrôle concernant le contexte d'application de

---

<sup>1</sup> Un premier bilan de la mise en œuvre de ces dispositions est présenté au sein de l'exposé général du présent rapport (III, A).

<sup>2</sup> Cf. ci-après le commentaire de l'article 4 bis du présent projet de loi.

la programmation militaire, est désormais adressé au Parlement, au plus tard, le 1<sup>er</sup> juin de chaque année.

L’ensemble de ces dispositions, et en particulier les prérogatives du contrôle « sur pièces et sur place », permettront à la Représentation nationale, dès avant le rendez-vous de 2017 fixé par le présent article, de mener toutes les investigations et, le cas échéant, les interpellations du Gouvernement nécessaires au bon suivi de l’exécution de la loi.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 4 bis –*

*(article 10 de la loi n° 1168-2013 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019)*

**Rapport annuel sur l'exécution de la loi de programmation militaire**

Cet article additionnel, inséré par l'Assemblée nationale, vise à compléter le contenu du rapport annuel sur l'exécution de la loi de programmation militaire par un volet consacré à la politique de gestion des ressources humaines du ministère de la défense.

**L'article 10 de la LPM 2014-2019** prévoit que le gouvernement remet chaque année au Parlement, préalablement au débat d'orientation budgétaire, **un rapport sur l'exécution de cette loi**, qui donne lieu à un débat.

Ce rapport décrit la **stratégie définie par le Gouvernement en matière d'acquisition des équipements de défense**, laquelle définit les grandes orientations retenues en matière de systèmes d'armes et précise les technologies recherchées.

Ce rapport décrit également la mise en œuvre des dispositifs budgétaires, financiers, fiscaux et sociaux instaurés pour **l'accompagnement économique des territoires affectés par les conséquences des mesures de restructuration de la défense**.

Ce rapport décrit, enfin, la ventilation, en dépenses, **des ressources issues des recettes exceptionnelles**, détaillée entre actions et sous-actions des programmes concernés.

L'amendement adopté par l'Assemblée nationale tend à prévoir que ce rapport décrit également la **politique de gestion des ressources humaines du ministère de la défense**. Il présente, à ce titre, les effectifs du ministère et leur répartition par armée, direction et service, ainsi que par catégorie ou par grade. Il justifie l'évolution de ces effectifs et cette répartition pour chaque année de la période 2014-2019. Il comporte une analyse de l'évolution de la masse salariale du ministère.

Votre commission a adopté **un amendement COM-11** tendant à prévoir que ce volet « RH » comporte également un **bilan de l'utilisation des mesures d'incitation au départ**.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

---

*Article 4 ter (nouveau) –*  
**Doctrine d’emploi des forces sur le territoire national**

A la suite des attentats de janvier 2015, le Président de la République a décidé, conformément aux missions de protection dévolues aux armées par la LPM adoptée en 2013, de déployer massivement des militaires pour protéger la population et certains sites sur le territoire national.

Les diverses implications de l’opération Sentinelle, exceptionnelle dans son ampleur et dans sa durée, doivent être évaluées précisément car le nouveau contrat stratégique du présent projet de loi prévoit la capacité de déployer 7 000 hommes dans la durée sur le territoire.

Les conséquences de ce nouveau contrat stratégique doivent être tirées sur le rôle de l’armée par rapport aux forces de sécurité intérieure et de sécurité civile, sur la chaîne de commandement, sur le cadre juridique de l’intervention des militaires, sur la doctrine d’emploi, sur la préparation opérationnelle et la formation ou encore sur le type de sites à protéger et les modalités de cette protection.

Le Président de la République a demandé au Premier ministre de préparer un rapport sur cette question. Il est indispensable que la représentation nationale ait connaissance des résultats de ce travail en cours.

C’est pourquoi la commission a adopté un **amendement (COM-12)** prévoyant que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 31 décembre 2015, un rapport sur les conditions d’emploi des forces armées sur le territoire national dans sa fonction de protection et que ce rapport fasse l’objet d’un débat.

En complément de cet amendement, la commission a également adopté un amendement de coordination dans le rapport annexé au projet de loi. Cet **amendement COM-23** rappelle que l’opération Sentinelle doit être évaluée et que le Président de la République a demandé au Gouvernement d’engager une réflexion sur la doctrine d’emploi des forces sur le territoire national.

**La commission a adopté l’article 4 ter (nouveau) ainsi rédigé.**



## CHAPITRE II – ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES NATIONALES DE MILITAIRES (ARTICLES 5 A 8)

*Article 5 –*  
*(article L. 4111-1 du code de la défense) -*  
**Définition de la « condition militaire »**

L'article 5 du présent projet de loi définit **la condition militaire** en s'appuyant sur les dispositions de l'article R. 4124-1 du code de la défense relatives aux attributions du conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) et sur celles de l'article L. 4111-1 du même code relatives au statut militaire. Le nouvel article L. 4111-1 définit ainsi la condition militaire comme « *l'ensemble des obligations et des sujétions propres à l'état militaire, ainsi que les garanties et les compensations apportées par la Nation aux militaires* ». En outre, la condition militaire inclut « *les aspects statutaires, économiques, sociaux et culturels susceptibles d'avoir une influence sur l'attractivité de la profession et des parcours professionnels, le moral et les conditions de vie des militaires et de leurs ayants droit, la situation et l'environnement professionnels des militaires, le soutien aux malades, aux blessés et aux familles, ainsi que les conditions de départ des armées et d'emploi après l'exercice du métier militaire* ».

De l'aveu même des associations entendues par votre rapporteur, cette définition est, de manière pertinente, **large et inclusive**. En effet, la condition militaire a succédé aux concepts d'état, de statut et de fonction militaire qu'elle englobe désormais. Elle inclut donc des problématiques nouvelles extra-statutaires d'ordre économique, social et culturel, tandis que la question de la judiciarisation et celle des risques psychosociaux ne lui sont pas étrangères.

A titre d'illustration, le 9<sup>ème</sup> rapport du Haut comité d'évaluation de la condition militaire - HCECM - (juin 2015) a tenté d'inventorier les attentes des militaires et de leurs ayants droit à l'horizon 2025 en ce qui concerne la condition militaire. Quatre préoccupations essentielles ont ainsi émergé :

- le sentiment d'une **insuffisante considération** par rapport à celle accordée aux autres catégories sociales, alimentée notamment par la succession depuis 20 ans de réformes de grande ampleur qui se sont traduites par la baisse importante du nombre des formations de chacune des trois armées : ainsi, le nombre de régiments de l'armée de terre est passé de 210 en 1977 à 79 aujourd'hui ; le nombre de bâtiments de premier rang de la marine nationale de 123 à 57, celui des bases aériennes de 68 à 25. Sur la même période, les effectifs militaires des armées et des services sont passés

de 380 156 à 215 019 (les effectifs militaires de la gendarmerie de 92 850 à 97 043) ;

- le **manque de moyens** et l'état dégradé de certaines infrastructures ;

- le manque de **perspectives de carrières** et le durcissement des règles d'avancement et parfois de renouvellement des contrats ;

- la difficulté à **concilier la vie familiale et la vie professionnelle** dans un contexte où la plupart des conjoints exercent une activité.

Par ailleurs, le rapport a identifié **les grands risques** qui, s'ils se concrétisaient, pourraient avoir un impact fort sur la situation matérielle et morale des militaires. Parmi ceux-ci figurent notamment une dégradation du service rendu au personnel en matière d'administration générale ou de soutien santé ; une perte d'attractivité du métier militaire et une chute des vocations ; une rupture de la parité globale entre la gendarmerie et les armées ; une banalisation de l'état militaire (multiplication des gardes statiques, recours en hausse aux moyens de la « guerre à distance », dérive du cadre juridique...) ou encore le risque d'**un détournement de la réforme des associations professionnelles nationales de militaires**<sup>1</sup>.

A l'opposé, le rapport souligne que la condition militaire peut s'appuyer sur **des atouts solides** tels que la préservation, jusqu'à présent, des fondamentaux de l'état militaire, de la discipline, du loyalisme et du sens de la mission ; la grande considération dont témoigne la Nation aux armées en raison de leur engagement tant en opération extérieure qu'en opération intérieure, singulièrement depuis la mise en place de l'opération Sentinelle ; la qualité des cadres ; la féminisation réussie des forces armées et le bon fonctionnement du dialogue interne.

La définition proposée par le présent article ne fait volontairement **aucune référence à l'organisation du service ou aux conditions de travail prises de manière générale**, ce qui serait susceptible de conduire à des remises en causes organisationnelles allant au-delà de ce qui est compatible avec la nécessaire libre disposition de la force armée.

Notons également que, conformément à ce que propose le rapport Pêcheur, le champ d'intervention matériel des associations ne sera pas explicitement restreint aux intérêts collectifs des militaires, ce qui serait incompatible avec la jurisprudence de la CEDH. Toutefois, il est acquis que les associations militaires n'auraient pas vocation à s'exprimer ou à intervenir dans les décisions individuelles intéressant la carrière des militaires.

---

<sup>1</sup> Source : rapport 2015 du HCEM

L'ensemble des personnes entendues par votre rapporteur ont souligné tout l'intérêt de cette définition inédite de la « *condition militaire* », notamment dans la mesure où elle ne se limite pas au métier des armes mais recouvre également, par exemple, les spécificités de la situation et de l'activité des gendarmes par rapport à celles des policiers dans les missions de sécurité accomplies sur notre territoire. Elle permet également de mettre en exergue un certain nombre de « fondamentaux » mentionnés dans le 9<sup>ème</sup> rapport du Haut comité d'évaluation de la condition militaire : « *un métier singulier et dont la singularité n'en fait pas un métier comme les autres, un état juridique différent de celui fait aux autres agents de l'Etat, la discipline au feu qui peut conduire au sacrifice suprême ou encore à tuer l'adversaire* ».

Au total, votre rapporteur considère que la définition de la condition militaire proposée par l'article 5 permet de recouvrir de manière pertinente l'ensemble des aspects du « métier militaire » tout en délimitant efficacement le champ de compétence des futures APNM (cf. ci-dessous).

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

---

*Article 6 –*  
*(articles L. 4121-4 et L. 4124-1 du code de la défense) -*  
**Dispositions diverses de coordination avec le statut des associations  
professionnelles nationales de militaires (APNM)**

Le présent article prévoit des dispositions tendant à modifier le titre II du livre I<sup>er</sup> de la quatrième partie du code de la défense pour tenir compte de la création par l'article 7 d'un statut des associations professionnelles nationales de militaires (APNM).

En premier lieu, il modifie les dispositions du second alinéa de l'article L. 4121-4 prévoyant que la création et l'adhésion à des syndicats (en tant que tels) sont interdits. Il maintient cette interdiction mais introduit une dérogation en renvoyant à un troisième alinéa prévoyant précisément la possibilité, pour les militaires, de « *créer une association professionnelle nationale de militaires* » régie par les conditions du chapitre VI que l'article 7 propose de créer, ainsi que d'y adhérer et d'y « *exercer des responsabilités* ».

Le 2<sup>o</sup> de l'article 6 effectue par ailleurs un toilettage de l'article L. 4124-1 relatif au **Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM)** et aux **conseils de la fonction militaire (CFM)**.

**Le Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM)  
et les Conseils de la fonction militaire (CFM)**

Le Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) a été créé par la loi n° 69-1044 du 21 novembre 1969. Aux termes de l'article L. 4124-1 du code de la défense, qui en codifie les dispositions, le CSFM constitue « *le cadre institutionnel dans lequel sont examinés les éléments constitutifs de la condition de l'ensemble des militaires* » et « *Il exprime son avis sur les questions de caractère général relatives à la condition et au statut des militaires* ». À ce titre, il est obligatoirement saisi des projets de textes d'application du code de la défense qui ont une portée statutaire.

Présidé par le ministre de la Défense, le CSFM est composé de 95 membres siégeant avec voix délibérative, dont 79 militaires en activité représentant l'ensemble des catégories de personnels et six retraités. Depuis 2005, ils ne sont plus tirés au sort mais élus parmi les membres des Conseils de la fonction militaire (CFM).

Les sept conseils de la fonction militaire (CFM) ont été créés en 1990 au sein des différentes armées et services de la Défense : Armée de terre, Marine nationale, Armée de l'air, Gendarmerie nationale, Direction générale de l'armement, Service de santé des armées (SSA) et Service des essences des armées (SEA).

L'article R. 4124-8 du code de la défense confie au ministre de la Défense la présidence des conseils de la fonction militaire. Le CFM de la gendarmerie nationale peut, en fonction de l'ordre du jour, être présidé soit par le ministre de la Défense, soit par le ministre de l'Intérieur, soit par ces deux ministres. Les chefs d'état-major de chaque armée, le directeur général de la gendarmerie nationale, le délégué général pour l'armement, le directeur central du service de santé des armées et le directeur central du service des essences des armées sont respectivement les vice-présidents du CFM de leur armée ou formation.

L'article R. 4124-10 dispose que les membres titulaires des conseils de la fonction militaire et les suppléants sont désignés pour quatre ans par tirage au sort parmi des volontaires. Les CFM sont renouvelés par moitié tous les deux ans.

La composition des CFM est la suivante :

- CFM de l'armée de terre (CFMT) : quatre-vingt-huit membres, dont onze officiers supérieurs, onze officiers subalternes, vingt majors et sous-officiers supérieurs, vingt-deux sous-officiers subalternes et vingt-quatre militaires du rang engagés ;

- CFM de la marine nationale (CFMM) : cinquante membres, dont quatre officiers supérieurs, cinq officiers subalternes, onze majors et officiers mariniers supérieurs, vingt et un officiers mariniers subalternes et neuf militaires du rang engagés ;

- CFM de l'armée de l'air (CFMA) : cinquante-quatre membres, dont quatre officiers supérieurs, huit officiers subalternes, seize majors et sous-officiers supérieurs, seize sous-officiers subalternes et dix militaires du rang engagés ;

- CFM de la gendarmerie nationale (CFMG) : soixante-dix-neuf membres, dont quatre officiers supérieurs, six officiers subalternes, trente et un majors, gradés et sous-officiers supérieurs, et trente-huit gendarmes ou sous-officiers subalternes ;

- CFM de la direction générale de l'armement (CFMDGA) : seize membres, dont neuf officiers supérieurs, ingénieurs des études et techniques de l'armement ou officiers du corps technique et administratif de l'armement d'ingénieurs de l'armement, ainsi que sept officiers subalternes et ingénieurs des études et techniques de l'armement ;

- CFM du service de santé des armées (CFMSSA) : quarante-sept membres, dont treize officiers supérieurs (neuf médecins de carrière, un médecin commissionné, un pharmacien, un vétérinaire et un représentant du corps technique et administratif), dix officiers subalternes, deux militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées (MITHA) soumis aux lois et règlements applicables aux officiers, vingt MITHA soumis à d'autres dispositions statutaires, un aumônier des armées et un militaire du rang ;

- CFM du service des essences des armées (CFMSEA) : quinze membres, parmi lesquels des ingénieurs militaires des essences, des officiers du corps technique et administratif du service des essences des armées, des sous-officiers et des militaires du rang engagés.

L'article L. 4124-1 du code de la défense prévoit que les CFM « étudient toute question relative à leur armée, direction ou service concernant les conditions de vie, d'exercice du métier militaire ou d'organisation du travail » et qu'« ils procèdent également à une première étude des questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil supérieur de la fonction militaire ».

Ainsi, le présent article :

- modifie tout d'abord le champ de compétence du CSFM. Alors que la rédaction en vigueur du deuxième alinéa de l'article L. 4124-1 dispose que cet organisme exprime son avis sur « les questions de caractère général relatives à la condition et au statut des militaires », le projet de loi propose de simplifier cette formulation en « les questions de caractère général relatives à la condition militaire ». Il s'agit ainsi d'affirmer que le CSFM est bien compétent pour traiter de la condition militaire dans toute l'étendue que lui donne la définition prévue par l'article 5 ;

- conformément à une suggestion du rapport Pêcheur, il prévoit que le CSFM sera dorénavant consulté non seulement sur les textes réglementaires statutaires comme c'est déjà le cas actuellement, mais aussi sur les projets de loi touchant au statut des militaires, tels que le présent texte ;

- il prévoit également qu'une représentation du CSFM sera appelée à s'exprimer, chaque année, devant le HCECM et pourra en outre demander à être entendue par loi sur toute question générale intéressant la condition militaire. À ce sujet, il convient de rappeler que le CSFM, en application du point 6.2 du rapport annexé à la LPM 2014-2019, a constitué un groupe de liaison permanent qui a été régulièrement entendu par le ministre, en dehors des sessions ;

- conformément à une autre suggestion du rapport Pêcheur, il est prévu que les CFM « peuvent également procéder à une étude des questions inscrites à l'ordre du jour du CSFM qui concernent leur armée, direction ou service » alors qu'il est actuellement prévu qu'ils « procèdent également à une première étude des questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil supérieur de la fonction militaire ». En effet, selon le rapport Pêcheur, cette fonction de « pré-CSFM sectoriel » est source de redondance et s'exerce au détriment de l'examen des questions propres que le chef d'état-major ou le directeur général concerné souhaiterait évoquer au sein de cette instance, alors même que beaucoup de points inscrits à l'ordre du jour du CSFM n'intéressent que peu les membres de certains CFM. La formulation proposée par le présent article **permettra ainsi aux CFM d'avoir une meilleure maîtrise de leur ordre du jour** afin de pouvoir examiner les questions vraiment pertinentes à leur niveau. Inversement, cette modification permettra également de rendre

plus réactif le fonctionnement du CSFM, dont les délibérations ne seront plus subordonnées à une délibération préalable de chacun des sept CFM.

L'article 6 modifie en outre les modes de désignation des membres du CSFM et des CFM, en complétant la mention du « *tirage au sort* » par celle de l'« *élection* ». Dans le droit positif, le cinquième alinéa de l'article L. 4124-1 du code de la défense prévoit en effet que les membres de ces instances sont désignés « *notamment par tirage au sort* ». Si les membres du CSFM sont essentiellement élus parmi les membres des CFM, l'article R. 4124-10 dispose que « *les membres titulaires des conseils de la fonction militaire et les suppléants sont désignés par voie de tirage au sort parmi les militaires ayant fait acte de volontariat au sein d'une population déterminée pour chaque armée ou formation rattachée* ».

Il s'agit notamment, par cette nouvelle disposition, **de renforcer la légitimité des CFM en prévoyant à terme l'élection de leurs membres**. À défaut de cet élargissement de la désignation par élection, ceux-ci risqueraient en effet de se voir progressivement marginalisés par des APNM qui apparaîtraient plus légitimes aux yeux des militaires. Comme en a témoigné le directeur général de la gendarmerie nationale lors de son audition par votre rapporteur, cette réforme est déjà très avancée au sein du CFM-gendarmerie.

Enfin, le présent article prévoit que les APNM et leurs unions et fédérations, lorsqu'elles sont reconnues représentatives pour siéger au CSFM (selon les règles fixées par l'article 7, cf. le commentaire de cet article), **y sont représentées dans la limite du tiers du total des sièges**.

Concernant ce dernier point, le rapport Pêcheur a examiné les différentes hypothèses d'association des APNM représentatives aux instances de concertation préexistantes. Compte tenu du risque de marginalisation progressif de celles-ci en cas de cloisonnement complet entre les deux dispositifs, il préconise une implication des APNM au plus haut niveau du dispositif national de concertation. Cette implication serait instituée par le biais de sièges réservés aux APNM au sein du CSFM, dans la limite d'un tiers du total des sièges. Le fait de fixer une limite et non un nombre fixe de sièges permet d'anticiper la situation où il n'y aurait pas suffisamment d'APNM pour assurer que tous ces sièges soient pourvus.

L'Assemblée nationale n'a apporté à cet article que des modifications rédactionnelles.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

Article 7 –

(articles L. 4126-1 à L. 4126-10 [nouveaux] du code de la défense) -

**Régime des associations professionnelles nationales de militaires (APNM)**

L'article 7 tend à **définir le régime juridique des associations professionnelles nationales de militaires**. A cette fin, il propose d'insérer dix articles nouveaux au sein d'un nouveau chapitre, numéroté VI et intitulé « *Associations professionnelles nationales de militaires* », au sein du titre II « *Droits et obligations* » du livre I<sup>er</sup> « *Statut général des militaires* » de la quatrième partie « *Le personnel militaire* » du code de la défense.

Ce chapitre VI comprendrait trois sections : l'une fixant **le régime juridique commun** à l'ensemble des APNM ; une autre établissant les conditions dans lesquelles les APNM peuvent être reconnues **représentatives** et les droits qui s'attachent à cette qualité ; la dernière comportant diverses **dispositions communes**.

• **Le régime juridique des APNM**

Le texte proposé pour la première section du chapitre du code de la défense consacré aux APNM comprendrait sept articles, numérotés L. 4126-1 à L. 4126-7 et définissant le régime commun des APNM, applicable qu'elles soient reconnues représentatives ou non.

Conformément aux conclusions du rapport Pêcheur, ces associations seront régies par le code de la défense et, « *en tant qu'elles n'y sont pas contraïnes* », par les dispositions de la loi du 1er juillet 2001 sur les associations.

Le nouvel **article L. 4126-2** prévoit d'abord que ces associations auront pour objet exclusif « *la préservation et la promotion des intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire* ». Cette limitation de l'objet des APNM à la condition militaire, définie à l'article 5 du présent texte, et **l'exclusion des questions d'organisation** est cohérente avec la volonté de ne pas porter atteintes aux exigences constitutionnelles que sont la protection des intérêts fondamentaux de la Nation et la libre disposition de la force armée.

L'**article L. 4126-2** prévoit par ailleurs que chaque association professionnelle sera ouverte aux militaires, quels que soient leur grade, leurs fonctions ou leur sexe, **appartenant au moins à l'une des trois armées ou service de soutien interarmées ou formation rattachée**. Ainsi, les APNM pourront s'organiser non seulement de manière transversale aux trois armées et formations rattachées mais aussi armée par armée, ce qui est considéré comme nécessaire par le rapport Pêcheur dans la mesure où l'encadrement supérieur a besoin d'interlocuteurs de son armée ou service. En revanche, **elles ne pourront donc pas limiter leurs adhésions à un**

**niveau inférieur à l'une des trois armées ou formation rattachée, où à une zone géographique particulière.** Il s'agit ainsi d'empêcher la formation d'associations qui nuiraient à la cohésion de l'armée en promouvant des intérêts trop étroitement catégoriels.

De ce fait, ces associations seraient **exclusivement nationales** (ce qui ne les empêcherait pas de développer une activité au plan local, via des structures adoptées ou des correspondants) et s'articuleraient avec les instances de participation et de représentation existantes à ce niveau.

Ces associations professionnelles admettraient également l'ensemble des autres catégories de personnel désignées à l'article L. 4111-2 du code de la défense soit « *les militaires servant en vertu d'un contrat, les militaires réservistes qui exercent une activité au titre d'un engagement à servir dans la réserve opérationnelle ou au titre de la disponibilité [c'est-à-dire les anciens militaires qui sont de droit rappelables dans les cinq ans qui suivent leur départ de l'institution] et les fonctionnaires en détachement qui exercent, en qualité de militaires, certaines fonctions spécifiques nécessaires aux forces armées* ». Ces fonctionnaires en détachement incluent, à titre d'exemple, les policiers détachés dans la gendarmerie.

En revanche, **les APNM ne pourraient compter dans leurs rangs les anciens militaires**, conformément à la préconisation du rapport Pêcheur. En effet, si l'expérience acquise par les militaires retraités, qui ont déjà formé de nombreuses associations, constituerait une réelle « valeur ajoutée » dès lors qu'il s'agit de s'exprimer sur la condition des militaires, on peut s'interroger sur l'éventualité que, du fait de leur disponibilité, ils n'accaparent les fonctions de responsabilité au sein des APNM et ne monopolisent l'expression publique des associations, sans que les autorités ne disposent de moyens juridiques pour sanctionner l'empêcher.

Par ailleurs, le premier alinéa du nouvel article L. 4126-3 prévoit les modalités selon lesquelles les APNM pourront ester en justice et celles selon lesquelles elles pourront se porter partie civile devant les juridictions.

Il résulte en effet de l'arrêt ADEFDROMIL précité que le droit d'ester en justice constitue un élément essentiel de la liberté syndicale au sens de la CEDH.

Rappelons que, dans notre droit interne, les syndicats et les associations déclarées peuvent ester en justice sans autorisation spéciale. **Toutefois, les syndicats et les associations n'ont intérêt à agir contre une décision administrative que si celle-ci, par son objet ou ses effets, entre dans leur objet social.** En particulier, s'agissant des fonctionnaires, l'article 8 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 prévoit que les syndicats de fonctionnaires peuvent présenter des recours contre les actes réglementaires concernant le statut du personnel et contre les décisions individuelles **portant atteinte aux intérêts collectifs des fonctionnaires.** Ainsi, un syndicat justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour contester une mesure

de nomination à un emploi du corps qu'il représente dès lors que cette nomination est susceptible d'affecter de manière suffisamment directe et certaine les intérêts collectifs des membres du corps dont il assure la défense (CE, section, 18 janvier 2013, Syndicat de la magistrature). En outre, les fonctionnaires et les associations ou syndicats qui défendent leurs intérêts collectifs **n'ont pas qualité pour attaquer les dispositions se rapportant à l'organisation ou à l'exécution du service sauf dans la mesure où ces dispositions porteraient atteinte à leurs droits et prérogatives ou affecteraient leurs conditions d'emploi ou de travail** (CE, 37 mai 1964, Choulet).

Le projet de loi ne retient que certains éléments de ce régime légal et jurisprudentiel du droit d'ester en justice des syndicats et associations de fonctionnaires. Ainsi, les APNM pourront intervenir contre les actes réglementaires « *relatifs à la condition militaire* », ce qui est cohérent avec leur objet, ainsi que « *contre les décisions individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs de la profession* ».

En revanche, s'il est expressément prévu que les APNM « *ne peuvent contester la légalité des mesures d'organisation des forces armées et des formations rattachées* », l'exception relative aux dispositions qui porteraient atteinte aux droits et prérogatives des fonctionnaires ou affecteraient leurs conditions d'emploi ou de travail n'est pas reprise, alors que le rapport Pêcheur proposait de garder la première partie de cette exception<sup>1</sup>. Cette rédaction quelque peu restrictive semble toutefois pertinente pour éviter toute dérive dans les activités des APNM.

Le second alinéa du **nouvel article L. 4126-3** autorise les APNM à se constituer partie civile dans les procès « *concernant des faits dont elles sont personnellement et directement victimes* ». Le rapport Pêcheur proposait pour sa part une rédaction plus libérale prévoyant que ces associations puissent exercer tous les droits réservés à la partie civile concernant des faits dépourvus de lien avec des opérations mobilisant des capacités militaires. Il s'agissait ainsi d'exclure la constitution de partie civile des APNM pour tous les faits liés aux opérations, en leur permettant en revanche de se constituer partie civile en cas d'infraction de droit commun dont elles sont victimes (abus de confiance, escroquerie, etc.), mais aussi par exemple en cas de discrimination à l'égard d'un de leurs membres, voire en cas de diffamation publique des forces armées.

A l'initiative de son rapporteur, la commission des lois de l'Assemblée nationale est revenue à la rédaction proposée par le rapport Pêcheur en permettant la constitution de partie civile concernant les faits dépourvus de lien avec des opérations mobilisant des capacités militaires.

---

<sup>1</sup> Le rapport justifiait cette non reprise de l'exception relative aux conditions d'emploi ou de travail par le risque de « *guérilla* » juridique contre des décisions de fermeture d'un régiment ou d'une base, tout en signalant qu'une telle restriction ne serait pas sans risque constitutionnel ou conventionnel.

Votre rapporteur s'est interrogé sur cet élargissement de la capacité des associations à se porter partie civile au-delà des seuls faits dont elles sont directement victimes. Le risque que les APNM deviennent des spécialistes de la défense des intérêts individuels des militaires et que le juge soit, par ce biais, de plus en plus amené à se prononcer sur le bien-fondé de certaines décisions, ne peut être totalement écarté. C'est d'ailleurs ce même risque de judiciarisation que la loi de programmation militaire a cherché à limiter en donnant au Parquet le monopole de la mise en mouvement de l'action publique pour les infractions commises par des militaires en opération dans l'accomplissement de leur mission.

**Dès lors, votre commission a adopté un amendement (COM-13) de votre rapporteur et de MM. del Picchia et Roger tendant à revenir à la rédaction du projet de loi initial sur ce point.**

Le premier alinéa du **nouvel article L. 4126-4** vise à protéger les militaires contre les discriminations liées à leur appartenance ou de leur non-appartenance à une APNM, sur le modèle des dispositions similaires de l'article L. 2141-5 du code du travail et de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Par ailleurs, alors que le projet de loi ne comprenait pas de disposition spécifique concernant la liberté d'expression des membres des APNM, la commission de la défense de l'Assemblée nationale a adopté un amendement du rapporteur pour avis de la commission des lois garantissant expressément cette liberté d'expression pour les seules questions relevant de la condition militaire. Cette disposition est inspirée de l'article L. 4124-1 qui prévoit que les membres du CSFM et des CFM « *jouissent des garanties indispensables à leur liberté d'expression* ».

Toutefois, afin d'éviter que cette liberté d'expression n'entre en conflit avec les obligations de réserve et de discrétion prévues par l'article L. 4121-2 du code de la défense, votre commission a adopté un **amendement (COM-14)** de son rapporteur et de MM. del Picchia et Roger précisant expressément que cette liberté d'expression s'exerce **sans préjudice des dispositions de l'article L. 4121-2.**

À la différence de ce qui est prévu par l'article 5 de la loi sur les associations de 1901 (dépôt des seuls statuts en préfecture), **le nouvel article L. 4126-5** prévoit ensuite que ces APNM devront déposer leurs statuts et la liste de leurs administrateurs non seulement à la préfecture mais aussi **auprès du ministre de la défense.** Elles seraient, en revanche, soumises au droit commun des associations en ce qui concerne les règles d'adhésion, d'organisation et de gestion financière et patrimoniale.

**Le nouvel article L. 4126-6 comprend ensuite une série de dispositions essentielles.** Celles-ci sont destinées à écarter le risque que les

APNM exercent leurs activités de manière incompatible avec les principes qui régissent les forces armées.

Ainsi, il est précisé que les statuts ou l'activité d'une APNM ne pourront porter atteinte aux « *valeurs républicaines* » ; aux « *principes fondamentaux de l'état militaire* » définis par les deux premiers alinéas de l'article L. 4111-1, qui disposent que « *l'armée de la République est au service de la Nation* », que sa mission est de « *préparer et d'assurer par la force des armes la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation* », que « *l'état militaire exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité* » et que les devoirs qu'il comporte et les sujétions qu'il implique « *méritent le respect des citoyens et la considération de la Nation* » ; aux obligations spécifiques prévues pour les militaires par les articles L. 4121-1 à L. 4121-5 (obligation de réserve, de discrétion, restrictions à la liberté d'expression pour motifs opérationnels, restrictions au droit d'adhérer à un parti politique ou d'être élu, interdiction du droit de grève et disponibilité en tout temps et en tout lieu, ainsi que par l'article L. 4122-1 (devoir d'obéissance).

En outre, l'activité des APNM devra s'exercer « *dans des conditions compatibles avec l'exécution des missions et du service des forces armées et ne pas interférer dans la préparation et la conduite des opérations* », conformément à l'exigence constitutionnelle de libre disposition de la force armée.

Il est enfin prévu une « *stricte obligation générale d'indépendance, notamment à l'égard du commandement, des partis politiques, des groupements à caractère confessionnel, des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs, des entreprises ainsi que les États* ». Cette disposition vise à garantir autant qu'il est possible l'« *étanchéité* » entre les problématiques sur lesquelles les militaires auront vocation à s'exprimer par le biais de leur participation à une APNM et les questions débattues en dehors de l'institution, toujours dans l'optique de ne pas « *importer* » dans l'armée de débat qui pourrait conduire à la remise en cause des principes spécifiques qui sont indispensables à son bon fonctionnement. Il est également prévu que les APNM ne pourront « *constituer d'unions ou de fédérations qu'entre elles* », conformément aux conclusions du rapport Pêcheur, ce qui leur interdira en particulier de rejoindre des syndicats civils.

Votre rapporteur souhaite tout particulièrement insister sur l'importance de ces dispositions du nouvel article L. 4126-6, **dont les autorités militaires devront surveiller le respect avec la plus grande attention et la plus grande fermeté.**

La section comprend enfin **un article L. 4126-7** prévoyant, conformément à une préconisation du rapport Pêcheur, un régime de **dissolution juridictionnelle d'une APNM** par le juge judiciaire sur demande de l'autorité administrative compétente lorsque les statuts de cette APNM sont contraires à la loi ou lorsqu'elle refuse de manière caractérisée de se conformer aux obligations auxquelles elle est soumise. La demande de

dissolution auprès du juge ne pourra cependant être formulée qu'après une injonction demeurée infructueuse.

• **Section 2 : le régime spécifique des APNM « représentatives »**

La section 2 comprend deux articles relatifs **aux APNM représentatives**.

Le rapport Pêcheur propose en effet d'instaurer des APNM représentatives qui seront qualifiées pour participer au dialogue national avec les autorités civiles et militaires. Cette proposition est reprise par le I du nouvel article L. 4126-8 du code de la défense créé par le présent article.

Certaines APNM seront représentatives au niveau de **l'ensemble des forces armées et des formations rattachées**. Deux types d'APNM pourront y prétendre : celles qui se donneront d'emblée pour objet de représenter l'ensemble des militaires quelle que soit leur affectation d'une part, les fédérations d'associations regroupant des militaires d'une force armée ou d'une formation rattachée d'autre part. À ce niveau, les APNM pourront entretenir un dialogue avec les ministres et le chef d'état-major des armées. **Elles auront également vocation à siéger au CSFM.**

D'autres APNM seront représentatives au niveau de chaque armée ou formation rattachée. La représentation dans l'une de ces forces ouvrirait droit au dialogue direct avec le commandement compétent. En revanche, **le projet de loi ne prévoit pas l'intégration de ces APNM aux CFM.**

Les critères sur la base desquels les APNM pourront être reconnues représentatives sont les suivants :

- le respect du droit commun des APNM, tel que prévu par la section 1 (cf. ci-dessus) ;

- la transparence financière ;

- une ancienneté minimale d'un an à compter de la déclaration de l'APNM auprès du ministre de la Défense ;

- une « *influence significative* », mesurée en fonction d'un faisceau de critères. Dans le projet de loi initial, ces critères étaient les suivants : effectif des adhérents, cotisations perçues, diversité des groupes de grades représentés et, s'agissant des associations professionnelles nationales de militaires et fédérations susceptibles de siéger au Conseil supérieur de la fonction militaire, diversité des forces armées et formations rattachées représentées.

Le présent article renvoie à un décret le soin de fixer les seuils chiffrés qui serviront à la mise en œuvre de ces critères de représentativité. Il serait envisagé par le Gouvernement de fixer par principe ces seuils à 5 % des effectifs représentés, et par dérogation, pour faciliter la montée en

puissance du dispositif dans les premières années, de l'abaisser temporairement à 2 %.

La commission de la défense de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de son rapporteur visant à **mieux distinguer les deux niveaux de représentativité auxquels peuvent prétendre les APNM. Cet amendement est cohérent avec un autre amendement tendant à intégrer les APNM représentatives aux CFM (cf. ci-dessous)**. Il précise, d'une part, au sein de l'article 4126-8 nouveau que « *les effectifs d'adhérents [doivent] eux-mêmes être appréciés au regard des effectifs des militaires de la force armée, de la formation rattachée, des forces armées ou des formations rattachées dans lesquelles l'association entend exercer son activité* ». D'autre part, il tend à insérer un nouvel alinéa prévoyant que seules les APNM reconnues représentatives, dans des conditions fixées par le décret précité, de **plusieurs forces armées et formations rattachées**, pourront siéger au CSFM. En outre, la commission de la défense a adopté un amendement de M. François de Rugy insérant un alinéa supplémentaire prévoyant quant à lui que, pour siéger au CSFM, les associations devront être reconnues représentatives **d'au moins trois armées**. Il s'agissait ainsi de renforcer la condition de représentativité afin d'écartier au maximum le risque de voir émerger des APNM corporatistes.

Le Gouvernement est toutefois revenu en séance sur ces amendements qui avaient été adoptés en commission contre son avis, en faisant valoir qu'il avait prévu pour sa part, après des travaux associant l'ensemble des chefs d'État-major et directeurs, que le décret prévoirait une représentativité **au niveau de deux armées et deux formations rattachées**. Selon le Gouvernement, une telle solution représentait un point d'équilibre permettant d'assurer tout à la fois la dimension interarmées (avec au moins 4 couleurs d'uniforme différentes) et l'accessibilité du CSFM à des associations nouvelles. Soucieux d'éviter de réduire la représentativité aux trois armées (ce qui aurait par exemple eu pour effet de ne pas prendre en compte la gendarmerie, forte de 95 000 hommes) et de parvenir à un compromis, le Gouvernement a finalement proposé une formule « **trois armées et deux formations rattachées** » qui a été acceptée par les députés.

Le paragraphe II du texte proposé pour l'article L. 4126-8 précise que le ministère de la Défense fixe et actualise régulièrement la liste des APNM représentatives.

Le nouvel article L. 4126-9 tend quant à lui à définir les droits spécifiques des APNM reconnues représentatives (que ce soit au premier ou au deuxième niveau de représentativité) :

- elles auront « *qualité pour participer* » au « *dialogue organisé, au niveau national* », par les ministres compétents de la Défense et de l'Intérieur et par les autorités militaires, à condition que les questions abordées ne concernent que la condition militaire et ne soient que des questions générales et non d'ordre individuel ;

- elles seront appelées s'exprimer devant le HCECM chaque année et pourront elles-mêmes demander à s'exprimer en tant que de besoin sur ces questions générales intéressant la condition militaire.

La commission de la défense de l'Assemblée nationale a modifié de manière importante l'équilibre de ces dispositions en adoptant un amendement de sa rapporteure **prévoyant que les APNM représentatives au niveau d'un CFM siègeront à terme au sein de celui-ci**. Selon la rapporteure, cette mesure vise à éviter que ne se constitue un système de double représentation des militaires : par les associations représentatives d'une part, et par les CFM d'autre part, aboutissant à une « concurrence » qui risquerait d'ailleurs de tourner à l'avantage des associations.

Les auditions menées par votre rapporteur l'ont cependant convaincu qu'il était préférable de ne pas inscrire dès à présent dans la loi l'intégration des APNM aux CFM.

D'abord, il convient de ne pas sous-estimer **la nouveauté que représente l'introduction d'associations professionnelle au sein des armées et des formations rattachées**. Il s'agit d'une évolution culturelle forte dont tous les effets ne pourront sans doute être discernés qu'après coup et qui dépendront notamment des conditions concrètes de mise en place des APNM : nombre des associations, nombre d'adhérents, constitution ou non de fédérations regroupant plusieurs associations, etc. Il est donc préférable d'opérer progressivement afin de pouvoir ajuster la réforme au fur et à mesure des difficultés rencontrées.

S'agissant plus spécifiquement de **l'intégration aux structures de concertation déjà existantes, il convient de faire preuve de prudence afin de ne pas déstabiliser celles-ci**. La CEDH a elle-même souligné les efforts accomplis pour permettre aux militaires de s'exprimer au sein des armées à travers les différentes instances de dialogue prévus par les textes (CSFM et CFM, présidents de catégorie, commissions participatives locales, haut comité d'évaluation de la condition militaire). Ces instances semblent avoir globalement **un fonctionnement satisfaisant**. En particulier, les CFM permettent aux chefs d'état-major ou aux directeurs des services rattachés concernés d'aborder toutes les questions qui intéressent les militaires, y compris des questions d'organisation qui n'entrent pas dans la compétence des nouvelles APNM, puisque celle-ci se limitera à la condition militaire telle que définie par l'article 5. Le directeur général de la gendarmerie nationale a en outre fait valoir que le CFM « gendarmerie » était en cours de transformation avec une élection de l'ensemble de ses membres, de manière à devenir une instance de dialogue encore plus pertinente. Ainsi, il n'est pas certain que l'intégration des APNM dans les CFM n'ait pas un effet perturbateur sur le bon fonctionnement de ces instances de concertation.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre commission a adopté un **amendement COM-15** de votre rapporteur et de MM. del Picchia et Roger tendant à **revenir à la rédaction du projet de loi initial en supprimant les dispositions introduites par l'Assemblée nationale prévoyant l'intégration des APNM aux CFM.**

• **Section 3 : décret d'application**

La section 3 du chapitre consacré aux APNM comprendrait un article unique, numéroté L. 4126-10, renvoyant à un décret en Conseil d'Etat les conditions d'application de ce chapitre. Il est prévu que ce décret prévoie notamment :

- 1° les modalités de la **transparence financière** constituant l'un des critères de représentativité des APNM ;

- 2° **les seuils d'effectifs** nécessaire pour obtenir la représentativité. L'ensemble des personnes entendues ont souligné **l'importance de la fixation de seuils** ni trop bas (qui aboutiraient à une représentativité quelque peu factice) ni trop haut (qui risqueraient de rendre quasiment impossible la formation d'APNM représentatives) ;

- 3° la fréquence d'actualisation de la liste des APNM représentatives. La commission de la défense de l'Assemblée nationale a adopté un amendement du rapporteur pour avis de la commission des lois prévoyant que cette actualisation sera réalisée chaque année les trois premières années suivant la publication de la présente loi, afin de lancer le mouvement de création des APNM ;

- 4° les facilités matérielles accordées aux APNM afin de leur permettre d'exercer leurs activités.

Un 5° a été ajouté à cette énumération par un amendement de la rapporteure de la commission de la défense, prévoyant que le décret fixera également la date d'entrée en vigueur de la disposition introduite à l'article L. 4126-9 prévoyant l'intégration des APNM aux CFM, au plus tard dans un délai de 5 ans après la publication de la présente loi. Toutefois, ce 5° a été supprimé, par coordination, par votre commission, par l'amendement de votre rapporteur évoqué ci-dessus.

Enfin, l'énumération a été complétée en séance publique par un amendement du Gouvernement insérant un 6°. Le décret précisera ainsi en outre « *la nature des vérifications auxquelles le ministre de la défense procède pour vérifier la licéité des statuts que les associations professionnelles nationales de militaires déposent auprès de lui en vue d'obtenir la capacité juridique ainsi que les conditions et le délai dans lesquels le ministre de la défense procède à ces vérifications* ». Il s'agit ainsi d'encadrer davantage le pouvoir du ministre de la défense dans le contrôle des APNM.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 7 ter –*

**Remise au Parlement d'un rapport sur la concertation et les APNM**

Le présent article est issu d'un amendement de la rapporteure adopté par la commission de la défense de l'Assemblée nationale. Il prévoit que, dix-huit mois après la publication de la présente loi, le Gouvernement devra présenter au Parlement un rapport sur « *la mise en œuvre de l'ensemble des dispositions relatives à la concertation et au dialogue social des militaires* ». En particulier, ce rapport devra justifier les seuils de représentativité fixés par le Gouvernement ainsi que leurs éventuelles modifications.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 8 –*

*(intitulé du 3° du II de la section 5 du chapitre I<sup>er</sup> du titre I<sup>er</sup> de la première partie du livre I<sup>er</sup> du code général des impôts) -*

**Crédit d'impôt au titre des cotisations versées aux APNM**

Le présent article prévoit que le régime fiscal des cotisations versées aux associations professionnelles nationales de militaires sera identique à celui des cotisations versées aux organisations syndicales.

En vertu de l'article 199 quater C du code général des impôts, les cotisations versées aux organisations syndicales représentatives de salariés et de fonctionnaires ouvrent droit à un crédit d'impôt (impôt sur le revenu) de 66 % des cotisations versées, dans la limite de 1 % du montant du revenu brut de l'intéressé.

Ainsi, le présent article tend, d'une part, à modifier l'intitulé de l'article 199 quater C pour y mentionner les APNM et, d'autre part, à ajouter les APNM représentatives aux deux mentions des organismes au bénéfice desquels est versée la cotisation ouvrant droit à un crédit d'impôt.

L'Assemblée nationale n'a apporté à cet article que des modifications rédactionnelles.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

## CHAPITRE III – DISPOSITIONS RELATIVES AUX RESSOURCES HUMAINES (ARTICLES 9 A 16)

### SECTION 1 – GESTION DES PERSONNELS DE LA DÉFENSE

#### *Article 9 –*

*(article 36 de la loi n° 1168-2013 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019)*

#### **Modification du régime de la pension afférente au grade supérieur (PAGS)**

Cet article tend à modifier l'article 36 de la LPM 2014-2019, qui instaure la pension afférente au grade supérieur (PAGS).

Les modifications proposées visent à :

- préciser que pour pouvoir prétendre à la PAGS, le militaire concerné doit se trouver dans la **position statutaire d'activité** ;
- **abaisser la condition d'ancienneté de grade** requise de cinq ans à deux ans ;
- supprimer la répartition des PAGS par grade et par corps au profit d'une **seule répartition par grade**.

• La PAGS est, avec le pécule modulable d'incitation au départ (PMID) et la promotion fonctionnelle, **l'une des mesures d'incitation au départ créées par la LPM** pour faciliter la réalisation de la manœuvre RH en ce qui concerne les officiers et sous-officiers. Elle permet à certaines catégories de militaires de carrière de quitter l'institution militaire en échange d'une pension de retraite **revalorisée**.

Le code des pensions militaires permet en effet aux personnels des armées de prendre leur retraite après un nombre d'années de service minimal sans pour autant atteindre l'âge légal de départ à la retraite.

Mesure temporaire prévue pour s'appliquer pendant six ans (de 2014 à 2019), **la PAGS permet à l'intéressé de bénéficier d'une pension calculée sur la solde afférente au grade immédiatement supérieur à celui qu'il détient**.

Les conditions actuelles pour y prétendre sont :

- d'être militaire de carrière ;

- d'avoir un grade de colonel, de lieutenant-colonel, de commandant, de capitaine, d'adjudant-chef ou d'adjudant ;

- d'avoir une ancienneté de service supérieure ou égale à celle exigée pour la liquidation immédiate de la pension par le code des pensions civiles et militaires de retraite, soit 27 ans pour un officier et 17 ans pour un non officier ;

- d'avoir été promu dans son grade depuis au moins cinq ans ;

- d'avoir un âge inférieur à la limite d'âge du grade diminuée de cinq années.

S'ils réunissent ces conditions, les militaires de carrière concernés peuvent, sur demande agréée par l'administration, bénéficier de la PAGS.

En même temps qu'elle vise à fluidifier les départs, cette mesure permet des économies de masse salariale dès lors que le montant de la pension versée est inférieur à celui de la solde qui aurait été versée jusqu'à la limite d'âge du grade et que l'employeur n'a pas à payer de cotisations sociales sur cette dernière.

Lors de l'adoption de la LPM, il était envisagé un volume annuel d'environ 600 PAGS, réparties par moitié entre officiers et sous-officiers.

**En 2014**, premier année d'application du dispositif, **545 PAGS ont été attribuées**, soit la totalité de l'enveloppe prévue.

Néanmoins, des difficultés se manifestent pour atteindre les objectifs fixés, certains corps, comme le service de santé des armées et la direction générale de l'armement, n'étant pas parvenus à consommer le contingent de PAGS qui leur avait été alloué.

De manière générale, le nombre de candidats potentiels est réduit et tend à diminuer d'année en année, compte tenu des conditions d'éligibilité fixées (60 % de sorties de vivier chaque année pour 47 % d'entrées, **soit une érosion annuelle de 13 %**).

Pour les officiers, si les objectifs sont atteints pour les lieutenants-colonels et les capitaines, le taux de réalisation n'est que de 27 % pour les commandants, pour lesquels le vivier est très faible. Pour les sous-officiers, le dispositif se révèle relativement plus attractif (davantage pour les adjudants que pour les adjudants-chefs).

Le caractère restreint du vivier pose également **problème du point de vue de la sélectivité**, car il conduit à des **taux d'agrément trop importants** (100 % pour les colonels, 86 % pour l'ensemble des officiers), l'institution ne pouvant choisir en raison du nombre insuffisant de candidats. Cela l'amène à accepter le départ de militaires disposant de compétences dont elle aurait pourtant besoin.

### Taux de sélectivité des candidatures en 2014

Terre, Air, Mer			
Grades	Candidatures	Agréments	Taux de sélectivité
COL	13	13	0%
LCL	58	51	12%
CDT	12	11	8%
CNE	62	47	24%
<b>TOTAL OFF</b>	<b>145</b>	<b>122</b>	<b>16%</b>
ADC	299	154	48%
ADJ	585	202	65%
<b>TOTAL SOUS-OFF</b>	<b>884</b>	<b>356</b>	<b>60%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1029</b>	<b>478</b>	<b>53%</b>

Source : étude d'impact

- L'article 9 propose donc d'assouplir le dispositif de la PAGS pour le rendre plus efficace.

**Le 1° de cet article** tend à préciser dans le I de l'article 36 de la LPM de 2013 que les officiers et sous-officiers de carrière servant dans leurs grades et candidats à la PAGS doivent se trouver « **en position d'activité** ». La question s'est en effet posée à plusieurs reprises de savoir si un militaire placé dans une autre position que celle d'activité (détachement, congé de longue maladie notamment) était ou non éligible à la PAGS. Cette hypothèse est donc clairement écartée.

**Le 2°** tend à **abaisser de cinq à de deux ans la condition d'ancienneté dans le grade pour être éligible à la PAGS** énoncée au II de l'article 36 précité. Cette mesure vise à élargir le vivier des candidats potentiels. Selon l'étude d'impact, elle augmenterait le volume de la population éligible de 83 %, toutes catégories confondues, soit un total de 10 350 militaires supplémentaires. Le vivier des sous-officiers serait doublé, celui des officiers progresserait de 46 %.

**Le 3°** tend à modifier la rédaction du IV de l'article 36 afin de substituer à l'actuelle répartition des PAGS par grade et par corps une **simple répartition par grade**. Il s'agit d'introduire davantage de souplesse dans le pilotage de cette mesure.

Selon le schéma actuellement en vigueur, le nombre de PAGS allouées chaque année par grade et par corps est déterminé par un arrêté de contingentement publié au plus tard le 1<sup>er</sup> août de l'année n-1. Compte tenu du délai qui s'écoule entre la prévision et l'attribution, cette approche induit

une rigidité qui ne permet pas une bonne adaptation du dispositif au besoin dans la mesure où les différents gestionnaires doivent composer avec des viviers très réduits.

Il est donc proposé de ne plus répartir dans l'arrêté de contingentement les PAGS par corps mais seulement par grade.

Les mesures proposées par cet article n'impliquent aucun coût supplémentaire : en effet, **il ne s'agit pas d'augmenter le volume de PAGS attribuées mais de garantir une meilleure sélectivité ainsi qu'une gestion plus flexible du dispositif.**

D'après l'étude d'impact, le contingent pour 2015 porte sur 1 078 PAGS.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans le modifier.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 10 –*  
*(article 37 de la loi n° 1168-2013 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019)*  
**Modification du régime de la promotion fonctionnelle**

Cet article tend à modifier l'article 37 de la loi n° 1168-2013 du 18 décembre 2013 afin d'assouplir les conditions d'éligibilité à la promotion fonctionnelle, autre levier d'incitation au départ créé par cette loi.

Les modifications proposées visent à :

- réduire la condition d'ancienneté requise pour pouvoir prétendre à la promotion fonctionnelle ;
- d'allonger la durée maximale de la promotion fonctionnelle.

• La promotion fonctionnelle consiste à **promouvoir certains militaires à leur grade supérieur pour une durée comprise entre vingt-quatre et trente-six mois**, afin de leur permettre d'exercer, au vu de leurs mérites et de leurs compétences, des fonctions déterminées, en échange de leur engagement à quitter le service au terme de cette durée (« *acceptation de la radiation des cadres ou de l'admission dans la deuxième section des officiers généraux* »).

Ce dispositif est ouvert aux officiers et sous-officiers de carrière en position d'activité **ayant acquis des droits à liquidation de leur pension conformément au II de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires** de retraite, c'est-à-dire de pouvoir bénéficier d'une retraite à jouissance immédiate (qui implique d'avoir accompli 27 ans de services effectifs pour les officiers et 17 ans pour les sous-officiers) ou s'agissant des officiers généraux, pouvant bénéficier d'une solde de réserve au titre de l'article L.51 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Il s'agit d'un dispositif temporaire, applicable jusqu'au 31 décembre 2019.

D'autres conditions sont précisées pour chaque grade par un décret en Conseil d'Etat <sup>1</sup>.

Bénéficiaire de la promotion fonctionnelle suppose d'avoir été inscrit à un **tableau d'avancement spécial** (sauf pour une promotion à un grade d'officier général) établi au moins une fois par an et par corps.

---

<sup>1</sup> Il s'agit du décret n° 2014-713 pris pour application de l'article 37 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale.

Le **nombre de promotions fonctionnelles ouvert chaque année** par grade et par corps est fixé par un **arrêté conjoint du ministre de la défense et du ministre du budget**. Sauf pour les officiers généraux, ce nombre ne peut excéder, par corps et par grade, le tiers du nombre total d'officiers ou de sous-officiers inscrits au tableau d'avancement.

Cette **mesure d'incitation au départ**, qui a pour objectif de contribuer au dépyramidage, **rencontre un succès limité**. Sur une cible de 150 en 2015, seules 60 promotions fonctionnelles ont été attribuée au titre de l'année 2015 (15 au profit d'officiers et 45 au profit de sous-officiers).

- Le présent article tend à assouplir le régime de la promotion fonctionnelle afin de le rendre plus attractif et élargir son vivier.

Le **1°**, qui modifie la rédaction du troisième alinéa du I de l'article 37 de la loi n° 2013-1168, tend à **réduire la durée de services militaires que doivent avoir accomplie les officiers et sous-officiers pour pouvoir demander la promotion fonctionnelle**. Cette durée est actuellement celle permettant de bénéficier d'une retraite à jouissance immédiate, soit, conformément au II de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires, **27 années pour les officiers et 17 années pour les sous-officiers**.

Il est proposé de prévoir **une durée unique de 15 années et donc de permettre l'accès à la promotion fonctionnelle de militaires ne remplissant pas les conditions pour liquider leur pension immédiatement lors de la sortie du dispositif**.

Selon les informations recueillies par vos rapporteurs lors de l'audition de M. Jacques Feytis, directeur des ressources humaines du ministère de la défense et de Mme Anne-Sophie Avé, conseillère sociale du ministre de la défense, cette modification vise à répondre à des demandes particulières de militaires souhaitant quitter l'institution avec des projets précis à mener avant de prendre leur retraite. Les officiers bénéficiaires d'une promotion fonctionnelle et n'ayant pas droit à une pension à jouissance immédiate à la date de leur radiation des cadres quitteront donc l'institution avec une retraite à jouissance différée (52 ans).

Cet assouplissement des conditions d'éligibilité permettra de **toucher une population plus large, notamment s'agissant des officiers**, dont le vivier passerait de 1 651 à 2 661.

Le **2°** modifie le quatrième alinéa du II de l'article 37 précité afin de **porter de 36 à 48 mois la durée maximale de la promotion fonctionnelle**.

Il s'agit de permettre d'effectuer sous ce régime des missions de plus longue durée, telles que les missions de responsabilité confiées aux officiers généraux, qui excèdent souvent 36 mois.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans le modifier.

**Votre commission a adopté un amendement rédactionnel COM-25.  
Elle a adopté cet article ainsi modifié.**



## SECTION 2 – POSITIONS STATUTAIRES

### *Article 11 –*

*(articles L. 9 et L. 12 du code des pensions civiles et militaires) -*

### **Prise en compte de différents types de congés dans la constitution du droit à pension et dans la bonification dite du cinquième**

L'article L. 9 du code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit que le temps passé dans une position statutaire ne comportant pas l'accomplissement de services effectifs ne peut entrer en compte dans la constitution du droit à pension de retraite.

Des exceptions sont prévues mais il existe deux difficultés de nature différente auxquels le présent article entend répondre.

- Tout d'abord, l'article L. 9 permet de prendre en compte, dans la limite de trois ans par enfant né ou adopté à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, les périodes de « *disponibilité pour élever un enfant de moins de huit ans* ». Or cette position statutaire est adaptée pour les fonctionnaires civils mais pas pour les militaires dont la position équivalente est dénommée « *congé pour convenances personnelles* ». Selon l'article L. 4139-9 du code de la défense, la disponibilité concerne les officiers de carrière ayant accompli au moins quinze ans de services.

Le *a*) du 1<sup>o</sup> du présent article prévoit ainsi de **prendre en compte « les congés pour convenances personnelles pour élever un enfant de moins de huit ans » dans la constitution du droit à pension**, dans les mêmes limites que les périodes de disponibilité pour les fonctionnaires civils.

On peut relever que, au regard de la rédaction choisie, cette mesure peut potentiellement concerner les parents qui ont pris un tel congé avant la promulgation de la loi, si tant est qu'il était destiné à élever un enfant de moins de huit ans né ou adopté à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004 et que la liquidation de pension n'est pas encore intervenue. Toutefois, il sera nécessaire de prévoir une information des personnes concernées et un échange avec l'administration pour qu'elle puisse valider le droit à pension.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, le coût individuel moyen annuel est estimé à 1 551 euros, hors décote et taux de liquidation surévalué. Entre 2011 et 2014, le nombre moyen de bénéficiaires du congé pour convenances personnelles (toutes situations confondues) était contingenté à 497.

**L'Assemblée nationale a adopté un amendement de coordination**, devenu le paragraphe II du présent article : en effet, l'article L. 4138-16 du code de la défense prévoit aujourd'hui que le congé pour convenances personnelles « *ne compte [pas] pour les droits à pension de retraite* », ce qui en

l'état serait contradictoire avec la nouvelle rédaction de l'article L. 9 du code des pensions.

- Ensuite, ces exceptions ne mentionnent pas trois situations :

- le **congé de longue durée pour maladie**. Prévu à l'article L. 4138-12 du code de la défense, ce congé est attribué, dans l'impossibilité persistante d'exercer leurs fonctions et après épuisement des droits de congé de maladie, aux personnes atteintes de certaines affections définies par décret en Conseil d'Etat (cancer, déficit immunitaire grave et acquis et certains troubles mentaux et du comportement). **Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, 1 252 personnes** étaient en congé de longue durée pour maladie ;

- le **congé de longue maladie**. Prévu à l'article L. 4138-13 du code de la défense, ce congé concerne les situations autres que celles du congé de longue durée pour maladie « *lorsque l'affection constatée met l'intéressé dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions et qu'elle présente un caractère invalidant et de gravité confirmée* ». **Au 1<sup>er</sup> janvier, 2015, 615 personnes** étaient en congé de longue durée ;

- le **congé complémentaire de reconversion**. Selon l'article L. 4139-5 du code de la défense, un militaire ayant accompli au moins quatre ans de services effectifs peut, pour la formation professionnelle ou l'accompagnement vers l'emploi, bénéficier d'un congé de reconversion d'une durée maximale de cent vingt jours ouvrés. Il peut ensuite bénéficier d'un congé complémentaire de reconversion d'une durée maximale de six mois consécutifs. En 2014, 699 congés complémentaires de reconversion ont été attribués, pour une durée moyenne de 85 jours ; 60 personnes étaient concernées au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Or, les trois articles L. 4138-12, L. 4138-13 et L. 4139-5 prévoient explicitement que le temps passé en congé de longue durée pour maladie, en congé de longue maladie et en congé complémentaire de reconversion est pris en compte pour les droits à pension de retraite.

Le **b)** du 1<sup>o</sup> du présent article **clarifie** cette éventuelle discordance entre ces articles et l'article L. 9 du code des pensions civiles et militaires de retraite, en confirmant que **les périodes de congé sous ces trois statuts sont bien prises en compte pour la constitution du droit à pension**. Il s'agit d'une sécurisation juridique qui ne change pas la pratique et qui n'entraîne par conséquent pas de coûts.

- Le **i)** de l'article L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit qu'aux services effectifs s'ajoute **une bonification du cinquième** du temps de service accompli dans la limite de cinq annuités pour les militaires ayant accompli au moins dix-sept ans de services militaires effectifs.

Le 2<sup>o</sup> du présent article prévoit que le temps passé en congé de longue durée pour maladie et en congé de longue maladie est assimilé à des

services militaires effectifs pour le calcul de cette « bonification du cinquième ». Il s'agit là aussi d'une sécurisation juridique car, en pratique, ces deux congés sont pris en compte comme services effectifs pour l'attribution de la bonification.

Le congé complémentaire de reconversion n'est pas inclus aujourd'hui dans le calcul de la bonification, car cette position n'est pas considérée comme un service effectif.

**Votre rapporteur se félicite de ces avancées pour les droits des militaires.** Ceux-ci connaissent souvent des carrières courtes qui posent des difficultés en termes de constitution des droits à pension. Les diverses modifications prévues au présent article sécurisent ces droits et les alignent sur ceux des fonctionnaires civils pour les personnes qui s'arrêtent de travailler pour élever un enfant de moins de huit ans.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 12 –*  
*(article L. 4138-3-1 du code de la défense) -*  
**Extension du congé du blessé**  
**à certaines opérations de sécurité intérieure**

L'article 55 de la loi de programmation militaire 2014-2019 a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures visant à « *adapter les dispositions relatives aux congés des militaires pour prendre en compte le cas des militaires ayant été blessés ou ayant contracté une maladie au cours d'une guerre ou d'une opération extérieure et se trouvant dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions à l'issue de leurs congés de maladie* ».

L'article 20 de l'ordonnance n° 2014-792 du 10 juillet 2014, ordonnance qui est ratifiée à l'article 22 du présent projet de loi, a en conséquence inséré un article L. 4138-3-1 dans le code de la défense. Cet article prévoit que « *le **congé du blessé** est attribué, après épuisement des droits à congés de maladie [...], au militaire blessé ou ayant contracté une maladie, en opération de guerre, au cours d'une opération qualifiée d'opération extérieure, [...] sauf faute détachable du service, s'il se trouve dans l'impossibilité d'exercer ces fonctions et s'il présente une probabilité objective de réinsertion ou de reconversion au sein du ministère* ».

Cette nouvelle position statutaire est donc destinée à **prolonger les droits à congé** de certains militaires blessés ou ayant contracté une maladie en opération **au-delà des six mois maximum** de congé maladie de droit commun.

Le congé du blessé, qui peut durer **dix-huit mois au maximum, complète les dispositifs existants** (congé de maladie ; congé de longue maladie et congé de longue durée pour maladie [*cf.* article 11 du présent rapport]). Il ne sera attribué que **si le militaire présente une probabilité objective de réinsertion ou de reconversion au sein du ministère**.

Comme le congé de maladie et contrairement aux congés de longue maladie et de longue durée pour maladie, il est considéré comme une **période d'activité**, ce qui est particulièrement **positif**. En effet, les droits sociaux du militaire sont meilleurs dans cette position, notamment en termes de retraite (*cf.* également l'article 11). En outre, cette position permet au militaire de rester affecté dans sa formation d'origine avec l'accompagnement nécessaire que cela permet (perception de la solde intégrale et des accessoires, maintien dans le logement concédé par nécessité absolue de service, proximité avec la hiérarchie et les collègues, accès au centre médical des armées de la formation d'affectation).

**Le présent article élargit ce congé du blessé à certaines opérations intérieures.** Un arrêté interministériel déterminera ces opérations qui

devront viser « à la défense de la souveraineté de la France ou à la préservation de l'intégrité de son territoire, [être] d'une intensité et d'une dangerosité particulières, assimilables à celles d'une opération extérieure ». Dans l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, le Gouvernement cite en particulier les militaires, principalement des gendarmes, qui peuvent être blessés en Guyane lors d'opérations de lutte contre l'orpillage. Les armées ont vu le nombre de blessés graves augmenter considérablement lors des dernières opérations de sécurité intérieure.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, cette mesure ne devrait pas entraîner de coût particulier : le congé du blessé n'est pas prévu pour précéder un congé de longue durée ou de longue maladie, puisque le militaire concerné devra présenter une probabilité objective de réinsertion ou de reconversion au sein du ministère. En pratique, le congé du blessé devrait donc plutôt remplacer un tel congé, ce qui n'entraîne pas de coût financier direct mais accroît les droits effectifs en termes d'accompagnement et de réinsertion potentielle.

Le congé du blessé n'est malheureusement pas entré en vigueur car le projet de décret en Conseil d'Etat nécessaire à sa mise en œuvre est encore en discussion interministérielle. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, le projet de décret pourrait être soumis cet été au Conseil d'Etat.

Votre rapporteur se félicite de la création en juillet 2014 d'un congé du blessé qui répond à un besoin réel des armées, en particulier au moment où les opérations extérieures sont nombreuses et intenses. Ce congé correspond surtout à l'expression de la solidarité nationale envers des militaires engagés pour la France sur des théâtres d'opération et qui y risquent leur vie.

**Votre rapporteur appelle en conséquence le Gouvernement à adopter le plus rapidement possible le décret en Conseil d'Etat nécessaire à la mise en œuvre effective du congé du blessé.** L'attribution de ce congé répond à un certain nombre de conditions, encore floues (« *capacité objective de réinsertion* »...), et il sera **nécessaire d'évaluer périodiquement** le dispositif pour qu'il réponde bien à l'objectif qui lui est fixé sans être confiné à quelques cas exceptionnels.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 13 –*

**Assouplissement des conditions de recours à la réserve en cas de crise menaçant la sécurité nationale**

Cet article crée un dispositif permettant **d'augmenter l'emploi des réservistes en situation de crise menaçant la sécurité nationale**.

Ce dispositif est intermédiaire entre le régime classique de recours aux réserves et le régime exceptionnel de réserve de sécurité nationale, créé en 2011 à l'initiative du Sénat.

**I. Les modalités actuelles de recours à la réserve**

À la suite de travaux de votre commission, le régime de droit commun de recours à la réserve a été complété par un régime exceptionnel, permettant de recourir massivement à tous les types de réserve, en cas de crise majeure.

**A. Les conditions de droit commun**

Le régime de l'engagement à servir dans la réserve opérationnelle est institué par les articles L. 4221-1 et suivants du code de la défense, issu des lois du 22 octobre 1999 puis du 18 avril 2006 qui ont créé la réserve dite opérationnelle, après la professionnalisation des armées. La suspension de la conscription avait, en effet, mis fin au système fondé sur l'obligation faite aux hommes âgés de moins de 35 ans d'appartenir à la réserve, à l'issue de leur service national.

La réserve opérationnelle est composée **d'une réserve de premier niveau (RO1)**, regroupant des volontaires civils ou anciens militaires, ayant signé un engagement à servir dans la réserve (ESR) d'une durée d'un à cinq ans renouvelables.

La **réserve de second niveau (RO2)** place sous un régime de disponibilité, **pendant cinq ans**, les anciens militaires susceptibles d'être appelés en renfort si les circonstances l'exigent. Ce dispositif n'a, pour l'heure, jamais été appliqué.

A côté de cette réserve opérationnelle a été créée une **réserve citoyenne**, également composante de la réserve militaire, et dont les effectifs s'élevaient à 3 464 au 31 décembre 2013, issus à 85 % de la société civile, et dont font partie, par exemple, les réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté (RLJC), qui travaillent dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

La réserve opérationnelle de premier niveau, composée des volontaires sous ESR, est la principale composante de la réserve militaire.

D'après l'article L4221-4 du code de la défense, « *le réserviste qui accomplit son engagement à servir dans la réserve opérationnelle pendant son temps de travail doit prévenir l'employeur de son absence **un mois** au moins avant le début de celle-ci.* ». Le contrat ESR peut comporter une **clause dite de réactivité**, aux termes de laquelle le ministre de la défense ou le ministre de l'Intérieur (pour la gendarmerie nationale) peut, par arrêté, faire appel aux réservistes sous un préavis de **quinze jours**.

En outre « *lorsque les activités accomplies pendant le temps de travail dépassent cinq jours par année civile, le réserviste doit obtenir l'accord de son employeur* », sauf si le réserviste suit une formation dans le cadre de la réserve opérationnelle.

La durée d'absence opposable à l'employeur est donc limitée à **cinq jours**, alors que la durée optimale d'activité dans la réserve est évaluée à 25 jours par an. Pour parvenir à cette durée optimale, un accord de l'employeur est nécessaire.

Ce régime de recours à la réserve est repris par le code du travail (article L 3142-65 et suivants), qui prévoit que tout salarié ayant souscrit un ESR bénéficie d'une **autorisation d'absence de cinq jours par an** au titre de ses activités dans la réserve, à condition de présenter sa demande par écrit à son employeur un mois au moins à l'avance, ou quinze jours pour les réservistes ayant souscrit avec l'accord de leur employeur une clause de réactivité.

### ***B. Des conditions exceptionnelles : la réserve de sécurité nationale***

En 2010, un rapport d'information<sup>1</sup> de M. Michel Boutant et Mme Joëlle Garriaud-Maylam, sénateurs, au nom de votre commission, a constaté que le dispositif de réserves existant permettrait difficilement de faire face à une situation de crise grave, nécessitant une réactivité importante, et s'inscrivant dans la durée.

Ce rapport et la proposition de loi qui en a résulté ont débouché sur la **mise en place d'un dispositif de réserve de sécurité nationale**, par la loi du 28 juillet 2011<sup>2</sup>. Figurant aux articles L2171-1 et suivants du code de la défense, ce régime est applicable « *en cas de survenance, sur tout ou partie du territoire national, d'une crise majeure dont l'ampleur met en péril la continuité de l'action de l'État, la sécurité de la population ou la capacité de survie de la nation* ».

Ce dispositif permet une **mobilisation obligatoire, exceptionnelle et massive de la réserve militaire** (de premier et deuxième niveaux), de la réserve civile de la police nationale, de la réserve sanitaire, de la réserve civile pénitentiaire et des réserves de sécurité civile.

---

<sup>1</sup> « Pour une réserve de sécurité nationale », rapport d'information de M. Michel Boutant et Mme Joëlle Garriaud-Maylam, sénateurs, n° 174 (2010-2011) du 14 décembre 2010.

<sup>2</sup> Loi n° 2011-892 du 28 juillet 2011 tendant à faciliter l'utilisation des réserves militaires et civiles en cas de crise majeure.

Ce régime exceptionnel est mis en place par un décret du Premier ministre, qui précise la durée d'emploi des réservistes (inférieure à trente jours consécutifs). Le décret d'application de ce dispositif, qui n'a été pris que très récemment<sup>1</sup>, prévoit des modalités de prorogation de cette durée d'emploi et dispose qu'une convocation est adressée au réserviste, mentionnant notamment la date à laquelle il doit rejoindre son lieu d'affectation, avec un délai minimal de préavis d'un jour franc à compter de la date de réception de la convocation.

La seule limitation prévue est la suivante : « *En cas de nécessité inhérente à la poursuite de la production de biens ou de services ou à la continuité du service public, les réservistes employés par un des opérateurs publics ou privés ou des gestionnaires d'établissements désignés par l'autorité administrative conformément aux articles L1332-1 et L1332-2 peuvent être dégagés de ces obligations* ». Il s'agit des opérateurs ou établissements désignés comme étant d'importance vitale, c'est-à-dire « *dont l'indisponibilité risquerait de diminuer d'une façon importante le potentiel de guerre ou économique, la sécurité ou la capacité de survie de la nation* ».

## II. Le dispositif proposé : un régime intermédiaire

Le nouveau dispositif doit permettre d'assurer un continuum d'action de la réserve, de la situation courante à la situation de crise majeure, justifiant le recours au dispositif de réserve de sécurité nationale.

### A. Un assouplissement des règles pour une durée limitée

Le dispositif assouplit les conditions d'emploi des réservistes « *en cas de crise menaçant la sécurité nationale* ». Il est mis en œuvre, pour une durée limitée, par un arrêté du ministre de la défense, ou du ministre de l'intérieur pour les réservistes de la gendarmerie nationale, dans des conditions qui seront fixées par un décret en Conseil d'État.

Les conditions de recours à la réserve sont alors les suivantes :

- le préavis que doit respecter le réserviste pour prévenir son employeur de son absence pour activités dans la réserve est **réduit d'un mois à quinze jours** ;
- pour les réservistes ayant souscrit une **clause de réactivité**, ce préavis est réduit **de quinze jours à cinq jours** ;
- le **nombre de jours d'activité** dans la réserve, opposable à l'employeur, est augmenté **de cinq à dix jours** par an.

Afin de limiter le risque de faire obstacle à l'activité d'opérateurs ou d'établissements d'importance vitale, une limitation, analogue à celle prévue dans le cadre du dispositif de réserve de sécurité nationale, est mise en place.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2015-508 du 7 mai 2015 relatif au service de sécurité nationale et au dispositif de réserve de sécurité nationale.

Il s'agit de permettre de dégager certains salariés de ces opérateurs de leurs obligations, lorsque cela est nécessaire à la poursuite de la production de biens ou de services, ou à la continuité du service public.

### ***B. Un dispositif à lui seul insuffisant***

Applicable en cas de « *crise menaçant la sécurité nationale* », le régime juridique mis en place pourra être enclenché plus facilement que le dispositif de réserve de sécurité nationale, qui est un emploi plus limité car applicable uniquement en situation de « *crise majeure* ».

L'article 13 permet, ainsi, un recours temporairement accru à la réserve opérationnelle de premier niveau. Il institue un cadre pertinent pour la mise en œuvre d'une opération du type de Sentinelle.

Venant compléter l'instauration récente de la réserve de sécurité nationale, l'évolution proposée permet d'aboutir à l'existence d'un **dispositif modulé de recours à la réserve, à triple détente, adaptable selon les circonstances et en fonction des effectifs que l'on souhaite mobiliser**.

Cette évolution est souhaitable.

Toutefois, **la portée du dispositif demeure relativement limitée** dans son contenu.

Il est souhaitable au-delà qu'une nouvelle politique des réserves, plus globale, soit également mise en œuvre, dans des **conditions budgétaires** de nature à permettre son succès.

Une **nouvelle communication** est notamment souhaitable, spécifiquement sur les réserves, du type de celle existant pour le recrutement dans les armées. Cette communication pourrait être de nature à convaincre non seulement de potentiels réservistes, mais aussi leurs employeurs publics et privés, qui demeurent parfois réticents, en raison des implications de l'emploi de réservistes sur leur activité. Il convient de privilégier, à leur égard, la recherche de solutions contractuelles adaptées, et de sensibiliser non seulement les grandes entreprises mais aussi, dans la mesure du possible, les petites et moyennes entreprises.

Une réflexion sur les **aménagements juridiques et financiers**, susceptibles de favoriser la reconnaissance de la situation particulière des réservistes vis-à-vis de leur employeur, doit être entreprise.

Il conviendra également d'améliorer l'**employabilité** des réservistes, grâce à une amélioration de la gestion des réserves :

- concernant la réserve de premier niveau, il s'agit de **fluidifier la mise en relation de l' « offre » et de la « demande » de services**, grâce à des outils informatiques rénovés ;

- concernant la réserve de second niveau, il s'agit d'**assurer un suivi plus précis du devenir des anciens militaires, en particulier au cours des deux premières années de leur période de disponibilité**. Pour ce faire,

l'article L 4231-2 du code de la défense pourrait être mis à profit, puisqu'il prévoit que « *les anciens militaires peuvent être convoqués, afin de contrôler leur aptitude, pour une durée qui ne peut excéder un total de cinq jours sur une durée de cinq ans* ».

Enfin, la montée en puissance des réserves constitue un **défi en termes de formation et de préparation opérationnelle**, impliquant la construction d'un véritable parcours du réserviste.

\*

Si elle approuve l'objectif de passer de 28 000 à 40 000 réservistes, votre commission souligne néanmoins la nécessité, pour y parvenir :

- d'augmenter les **moyens budgétaires à due proportion** des objectifs, sur la période 2016-2019 ;
- d'améliorer **l'attractivité de la réserve, son employabilité ainsi que la fidélisation des réservistes**, grâce une politique des réserves renouvelée.

**Sous réserve de ces observations, votre commission a adopté cet article sans modification.**

### SECTION 3 – ACCÈS DES MILITAIRES À LA FONCTION PUBLIQUE

#### *Article 14 –*

#### **Dispositifs de reclassement dans la fonction publique**

Cet article tend à modifier les dispositifs d'accès des militaires à la fonction publique civile qui figurent aux articles L. 4139-1 à L. 4139-4 du code de la défense.

• Le I modifie plusieurs articles du chapitre IX du titre III du livre 1<sup>er</sup> de la partie 4 du code de la défense.

\* **Le 1<sup>o</sup>** tend à apporter deux modifications à l'**article L. 4139-1** qui concerne l'**accès à l'une des fonctions publiques ou à la magistrature par concours** ainsi que le recrutement sans concours dans les corps et cadres d'emplois de la catégorie C :

- l'une, formelle, vise à compléter le deuxième alinéa de cet article afin de préciser les **conditions de reclassement d'un militaire admis à un recrutement sans concours pour un poste de catégorie C** (situation visée par le premier alinéa dans sa rédaction actuelle), seules les conditions de reclassement d'un militaire lauréat d'un concours étant mentionnées dans la rédaction actuelle ;
- l'autre ajoute, après le deuxième alinéa, une nouvelle disposition tendant à préciser qu'un **ancien militaire radié des cadres dès sa réussite à un concours bénéficie des mêmes conditions de reclassement dans son corps (ou cadre d'emploi) d'accueil que le militaire ayant bénéficié d'un détachement** durant le stage préalable à sa titularisation en tant que fonctionnaire civil.

Sous réserve de satisfaire aux conditions énoncées par le premier alinéa de l'article L.4139-1 (avoir informé sa hiérarchie de son intention de se présenter au concours, avoir effectué au moins quatre ans de services militaires, ne pas faire l'objet d'un lien avec le service), le militaire ayant réussi un concours peut effectuer le stage préalable à la titularisation en position de détachement, ce qui lui permet d'être réintégré en cas de non titularisation. Tel n'est en revanche pas le cas du militaire ne remplissant pas ces conditions, qui est radié des cadres dès sa nomination dans le corps d'accueil.

Le second alinéa de l'article L. 4139-1 énonce que le militaire lauréat de concours de la fonction publique est reclassé dans des conditions équivalentes à celles prévues pour un fonctionnaire, par le statut particulier de ce corps, précisées par décret en Conseil d'Etat.

Cette disposition semble apparemment concerner aussi bien les militaires bénéficiant d'un détachement que les militaires radiés des cadres dès leur nomination.

Elle manque néanmoins de précision. En effet, elle prévoit que le militaire lauréat de concours est "titularisé et reclassé dans les conditions [...] précisées par décret en Conseil d'Etat". Le reclassement opéré sur le fondement de ces conditions doit donc intervenir lors de la titularisation et non pas dès la nomination. Or, lors de leur titularisation, ces militaires, radiés des cadres depuis leur nomination, ne sont plus juridiquement des militaires mais des anciens militaires. Le deuxième alinéa de l'article L. 4139-1 ne mentionnant que la situation des militaires (toujours présents dans les cadres), pourrait ne pas s'appliquer aux anciens militaires radiés des cadres lors de leur nomination.

Dans un souci de clarification et d'unification des dispositions relatives aux conditions de classement des militaires nommés dans les corps et cadres d'emplois de fonctionnaires à la suite de leur réussite à un concours, la modification apportée vise à préciser que les militaires radiés des cadres de l'armée dès leur nomination dans leur corps d'accueil bénéficient, comme ceux en position de détachement, des mêmes mesures réglementaires de reclassement prises en application de l'article L-4139-1 du code de la défense.

\* **Le 2<sup>e</sup> tend à modifier l'article L. 4139-2 du code de la défense** qui offre aux militaires remplissant les conditions requises la possibilité d'occuper des emplois au sein des trois fonctions publiques correspondant à leurs qualifications, en bénéficiant pendant un an d'un détachement avant d'être éventuellement intégré ou titularisé dans le corps ou le cadre d'emplois correspondant (**procédure dite de détachement-intégration**).

Les dispositions en vigueur constituent désormais un I, qui est complété par deux nouveaux alinéas.

Le premier (II) prévoit que le militaire servant en vertu d'un contrat voit son contrat prorogé jusqu'à la fin de son détachement et de son renouvellement éventuel, y compris au-delà de la limite de durée des services fixée au II de l'article L.4139-16 du code de la défense. Cette disposition vise à **permettre de prolonger le contrat d'un militaire quand celui-ci arrive à terme avant la fin du détachement préalable à une titularisation** dans la fonction publique. Il s'agit ici de donner un fondement législatif à une disposition déjà prévue par des textes réglementaires.

Le second (III) tend à ouvrir le dispositif aux **militaires servant à titre de non-nationaux**, c'est-à-dire ceux relevant de la Légion étrangère, sauf en ce qui concerne les emplois dits de souveraineté (« dont les attributions soit ne sont pas séparables de l'exercice de la souveraineté, soit comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de

*puissance publique* »). Une quarantaine de cas par an pourraient être concernés.

De **nouvelles dispositions réglementaires d'application** seront prises qui auront pour effet d'alléger les conditions minimales d'ancienneté et de supprimer les conditions maximales d'ancienneté prévues aux articles D. 4139-11 à D. 4139-13, d'apporter des précisions rédactionnelles afin d'améliorer la lisibilité des dispositions réglementaires relatives à la reconversion des militaires, et de permettre à la commission nationale d'orientation et d'intégration (CNOI) de statuer avec une célérité accrue sur les candidatures de militaires par une simplification de ses modalités de composition et de délibération (R. 4139-21 et R.4139-22).

\* **Le 3°** vise à compléter l'article L. 4139-4 qui porte sur le **détachement** dont peuvent bénéficier les militaires lauréats d'un concours d'accès à la fonction publique ou admis à un recrutement sans concours en vue d'effectuer le stage préalable à leur titularisation. Il prévoit que **le temps passé en position de détachement est désormais pris en compte comme une période de services militaires effectifs** pour la liquidation de la pension (sauf pour l'attribution de la bonification prévue au *i* de l'article L.12 du code des pensions civiles et militaires).

\* **Le 4°** est une disposition de coordination tendant à modifier l'article L.4139-14 du code de la défense qui énumère les situations dans lesquelles intervient une cessation d'office de l'état militaire.

Selon le droit en vigueur, conformément au 8° de cet article, la radiation des cadres pour un militaire ayant réussi un concours mais ne bénéficiant pas du détachement intervient « dès la réussite au concours ». La modification proposée tend à remplacer cette formulation par celle de « nomination dans un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires ». Cette rédaction permet de prendre en compte les militaires recrutés sans concours dans un corps de catégorie C et ne pouvant bénéficier d'un détachement.

- Le II est une disposition transitoire tendant à prévoir que les articles L. 4139-1, L. 4139-2, L. 4139-4 et L. 4139-14 du code de la défense demeurent applicables dans leur rédaction antérieure à la promulgation de la présente loi aux militaires placés en position de détachement en application de ces articles avant la promulgation de la présente loi.

- Le III est une disposition visant à prévoir l'application des articles L. 4139-1, L.4139-2, L.4139-4 et L.4139-14 à Mayotte, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et aux Terres australes et antarctiques françaises.

Lors de la codification du code de la défense, le choix a été fait de mentionner expressément les dispositions applicables aux collectivités

ultramarines régies par l'article 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises. Ainsi, les articles L. 4331-1, L. 4341-1, L. 4351-1, L. 4361-1, L. 4371-1 du code de la défense régissent l'applicabilité des dispositions du statut général des militaires dans les îles de Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle Calédonie, et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Le III de l'article 14 du projet de loi modifie ces dispositions d'applicabilité afin de rendre les modifications, apportées par le projet aux articles L. 4139-1, L. 4139-2, L. 4139-4, et L. 4139-14, expressément applicables aux collectivités ultra-marines, par le biais de la méthode dite « du compteur ».

Ainsi, il est inséré dans chacun de ces articles d'applicabilité, un alinéa prévoyant que « *les dispositions des articles L. 4139-1, L. 4139-2, L. 4139-4, et L. 4139-14 sont applicables dans leur rédaction résultant de la loi n°... du ... actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense* ».

Sur cet article, l'Assemblée nationale a adopté trois amendements rédactionnels.

Votre commission a adopté **un amendement rédactionnel COM-26 et un amendement de coordination COM-16** destiné à tenir compte de l'évolution récente du statut de Mayotte, devenue département d'outre-mer et pour laquelle les articles précités du code de la défense sont désormais d'application directe.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 15 –*

**Accès des militaires aux concours internes des fonctions publiques**

Cet article vise à introduire dans les lois régissant les trois fonctions publiques une **disposition autorisant l'accès des militaires aux concours internes**.

Selon le droit en vigueur en effet, les conditions d'accès des militaires aux concours des différentes fonctions publiques sont définies par les statuts particuliers des différents corps (327 corps en tout dans la fonction publique d'Etat) qui restreignent voire interdisent aux militaires de se présenter aux concours internes. De fait, seule une minorité de statuts particuliers permet aux militaires de se porter candidats aux concours d'accès des corps et cadres d'emplois qu'ils réglementent.

Ceci explique sans doute le faible succès rencontré par cette voie d'accès à la fonction publique qui a permis 71 reclassements en 2013 sur un total de 2135 (soit 3,32 %).

Il est proposé de prendre **une mesure législative d'ordre général** ayant pour effet de neutraliser les dispositions en vigueur des statuts particuliers et permettre aux militaires de se porter candidats à l'ensemble des concours internes d'accès aux corps et cadres d'emplois civils.

Le projet de loi modifie en conséquence les lois statutaires de chacune des trois fonctions publiques : l'article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, l'article 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et l'article 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Les statuts particuliers des corps et cadres d'emplois, majoritaires, qui ne sont pas accessibles aux militaires par concours interne devront être modifiés en conséquence afin de se mettre en conformité avec cette disposition. Il s'agira notamment de déterminer les conditions dans lesquelles les services militaires sont pris en compte au titre de l'ancienneté de services exigée des candidats à ces concours.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans le modifier.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 16 –*

*(articles L.395 et L.401 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre) -*

**Accès aux emplois réservés des conjoints de grands invalides**

Cet article vise à apporter **deux modifications au régime des emplois réservés**, qui fait l'objet du chapitre IV du titre III du livre III du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre. Ces modifications visent à :

- **ouvrir les emplois réservés aux conjoints**, partenaires liés par un pacte civil de solidarité (PACS) ou concubins **de militaires se trouvant dans l'incapacité permanente de travailler** à la suite d'une blessure contractée en opération extérieure ;
- prévoir que s'agissant des **gendarmes** candidats aux emplois réservés dans la fonction publique, c'est **le ministre de l'intérieur qui les inscrit sur la liste d'aptitude**.

• Selon l'article L393 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, le recrutement par la voie des emplois réservés constitue une « obligation nationale » à laquelle concourent l'Etat, les collectivités territoriales et la fonction publique hospitalière.

Ce dispositif permet de recruter sans concours, de manière dérogatoire, les personnes bénéficiaires énumérées à la section 1 du chapitre IV (**articles L.394 à L.398**) de ce code :

- les pensionnés de guerre civils et militaires et les personnes assimilées, leur conjoint survivant, leurs orphelins et leurs enfants ainsi que les enfants des anciens membres des formations supplétives (ces bénéficiaires étant prioritaires sur tout recrutement) ;

- les militaires en activité depuis au moins quatre ans (à l'exception des officiers de carrière et des militaires commissionnés) après agrément de leur DRH de gestion (article L. 4139-3 CD) ;

- les militaires rayés des contrôles depuis moins de trois ans et comptant au moins quatre ans de services.

Il convient de noter que le dispositif des emplois réservés permet uniquement l'accès aux corps et cadres d'emplois des catégories B et C de la fonction publique.

La procédure d'accès, qui fait l'objet de la section 2 du chapitre IV (articles L.399 à L.407) consiste à inscrire les candidats sur des listes d'aptitude pour une durée déterminée, selon l'ordre de priorité défini par l'article L.393 et sous réserve de la reconnaissance de leurs qualifications et acquis de l'expérience professionnelle. Lors des recrutements, l'autorité

compétente s'efforce de prendre en compte les candidats inscrits sur ces listes.

Conformément au 1° a) de l'article L.395 de ce code, les emplois réservés sont déjà accessibles sans conditions d'âge ni de délai aux conjoints, partenaires liés par un PACS ou concubins des personnes mentionnées à l'article L.394 et **décédées ou disparues** dans les circonstances visées par cet article.

• La disposition figurant au **1° du présent article 16** vise à en ouvrir le bénéfice aux conjoints de militaires invalides de guerre titulaires d'une pension d'invalidité « *ouvrant droit à l'une des allocations spéciales prévues à l'article L.31* », c'est-à-dire les grands invalides titulaires d'une pension d'invalidité égale ou supérieure à 85 %.

Il s'agit d'une mesure de solidarité nationale en faveur des conjoints de militaires **encore vivants mais qui ne sont plus en capacité de travailler** et donc de prétendre occuper les emplois réservés auxquels ils ont droit en vertu du 1°) de l'article L.394 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre. La situation visée est essentiellement celle de militaires blessés en opérations extérieures (OPEX).

Le nombre de personnes susceptibles d'utiliser ce nouveau dispositif est estimé à quelques centaines.

En ce qui concerne **le 2° de cet article**, il vise à compléter l'article L401 du code précité afin de préciser que c'est le ministre de l'intérieur qui inscrit les gendarmes sur la liste d'aptitude.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans le modifier.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**



## CHAPITRE IV – DISPOSITIONS RELATIVES A L'EXPÉRIMENTATION D'UN SERVICE MILITAIRE VOLONTAIRE (ARTICLES 17 ET 18)

### *Article 17 –*

#### **Expérimentation d'un service militaire volontaire (SMV)**

Lors de sa conférence de presse du 5 février 2015, le Président de la République a annoncé, en réponse à une question, qu'une expérimentation serait menée en métropole, dans trois centres, pour transposer le service militaire adapté (SMA).

- **Le SMA : un dispositif ancien et reconnu**

Créé en 1961, le SMA est un dispositif militaire d'insertion professionnelle destiné à des jeunes volontaires de 18 à 25 ans les plus éloignés de l'emploi. Placé sous la tutelle unique du ministère des outre-mer, il s'articule autour d'un état-major, implanté dans ce ministère, de sept régiments basés outre-mer<sup>1</sup> et d'un détachement basé à Périgueux<sup>2</sup>.

En 2014, environ **5 670 volontaires**, dont 27 % de jeunes femmes, ont été accueillis au SMA, soit environ 4 200 équivalents temps plein. Le taux d'insertion des volontaires en fin de parcours s'élève à 77 % mais ce chiffre inclut des poursuites de formation professionnelle. 60 % des stagiaires ne sont pas titulaires du brevet des collèges et au moins 30 % sont en situation d'illettrisme. Les stagiaires sont orientés vers le SMA par un réseau de partenaires « prescripteurs » (pôle emploi, missions locales, associations,...) et sont sélectionnés, notamment au regard de leur aptitude physique et psychologique et de leur volonté de faire évoluer leur situation sociale et professionnelle.

Les crédits de paiement du SMA s'élèvent à **217 millions d'euros en 2015** ; ils sont en progression sensible depuis 2009, année de l'annonce par le Président de la République d'un doublement progressif des capacités d'accueil. Depuis cette annonce, le SMA vise **trois publics différents**<sup>3</sup> :

- **diplômés aptes à occuper un premier emploi** : le SMA, qui joue ici le rôle d'une structure d'insertion par l'activité économique, offre une première expérience professionnelle en contrat d'adaptation d'un an, renouvelable quatre fois ;

---

<sup>1</sup> Guadeloupe, Martinique, Guyane, Mayotte, La Réunion, Polynésie française et Nouvelle-Calédonie.

<sup>2</sup> Ce détachement, créé en 1995, sert d'appui logistique et de « sas mobilité ».

<sup>3</sup> Cf. audition du général Philippe Loiacono, commandant du SMA, le 17 février 2015, devant la commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale.

- **diplômés en difficulté** : le SMA propose un accompagnement de six mois destiné à développer leurs compétences sociales et à perfectionner leurs compétences professionnelles afin de faciliter leur insertion dans la vie active ;

- **non-diplômés** : le SMA les accompagne tout au long d'un parcours de formation socio-éducative et professionnelle, d'une durée moyenne de dix mois (au minimum six, au maximum vingt-quatre), dont le but est de leur assurer une meilleure « employabilité », une inclusion dans l'emploi ou une reprise de formation certifiante. Cette troisième catégorie constitue le cœur historique de l'activité du SMA.

Le parcours des volontaires du SMA, qui touchent une solde d'environ 340 euros par mois, s'effectue en **internat militaire** et est entièrement **gratuit**. Il comprend **un suivi pédagogique complet**, incluant :

- une formation militaire initiale (un mois) ;
- une remise à niveau scolaire en tant que de besoin (150 à 200 heures) ;
- une formation citoyenne et comportementale (50 heures au minimum) ;
- une formation en secourisme (20 heures) et le passage du permis de conduire B ;
- une formation professionnelle (800 heures minimum) dans l'un des neuf pôles de métiers, par exemple : le bâtiment et les travaux publics ; les transports, la logistique et le tourisme ; l'hôtellerie, la restauration et l'alimentation ; les services aux particuliers ou aux entreprises ;...

Le SMA affiche cinq « règles d'or » : être à l'heure ; être en tenue ; respecter la sécurité ; travailler en équipe ; respecter son chef et rendre compte.

• **Une première transposition depuis 2005 : l'Etablissement public d'insertion de la défense (EPIDE)**

Le SMA constitue une expérience spécifique à l'outre-mer et qui y bénéficie généralement d'une image très positive.

Inspiré de cette expérience, le dispositif « **Défense deuxième chance** » a été créé par l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005 relative à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté. Ce programme vise à proposer à des jeunes en situation d'échec scolaire et professionnel et en voie de marginalisation sociale une formation civique et comportementale (apprentissage ou réapprentissage des règles de vie en société), une remise à niveau scolaire, ainsi qu'une « préformation professionnelle ».

**Rapport d'information n° 290 (2007-2008) de M. François Trucy,  
au nom de la commission des finances du Sénat (16 avril 2008) :**

**La Défense et l'insertion des jeunes : le Service militaire adapté  
et le dispositif « Défense deuxième chance » : « Apprendre à réussir »**

Le 3 juin 2005, dans son discours de politique générale, M. Dominique de Villepin, alors Premier ministre, s'était déclaré favorable à la transposition sur le territoire métropolitain du savoir-faire des armées en matière d'insertion professionnelle, dont l'efficacité avait été prouvée dans le cadre du service militaire adapté.

Le dispositif « Défense deuxième chance » visait donc à mettre « *les compétences des anciens militaires au service d'un projet de société tournée vers la jeunesse en difficulté d'insertion professionnelle* ». Il s'agissait d'accueillir au sein d'un dispositif nouveau et d'insérer durablement des jeunes âgés de 18 à 21 ans, en situation d'échec scolaire et professionnel, et en voie de marginalisation sociale. Le dispositif tendait donc à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes :

- en s'appuyant sur un apprentissage des règles de vie en société également appelé formation comportementale ;

- en mettant en place un rappel des principaux acquis scolaires, soit une réelle remise à niveau ;

- et en donnant une formation « préprofessionnelle » ou une « préformation » professionnelle, s'appuyant à la fois sur l'expérience d'insertion des armées mais aussi sur les dispositifs d'insertion existants.

A l'été 2005, il était prévu que 10 000 volontaires soient accueillis dans le dispositif à la fin de l'année 2006, et 20.000 à la fin de l'année 2007. L'EPIDE a indiqué à votre rapporteur spécial qu'il n'avait jamais été précisé s'il s'agissait de chiffres en stock ou en flux. Ceux-ci ont toutefois été confirmés en réunion interministérielle le 14 novembre 2005, et lors de l'intervention télévisée du Président de la République, en décembre 2005, annonçant la création du service civil volontaire. Il a en effet alors été indiqué que ce dernier visait un effectif de 50 000 jeunes dont 20 000 confiés à l'EPIDE.

Comme le note le Conseil économique et social dans son rapport du 7 juin 2006 « Défense deuxième chance : favoriser l'insertion professionnelle des jeunes » : « *si ce programme semble entrer dans la tradition d'intégration sociale des armées, notamment par le biais passé du service militaire, il est en réalité doublement innovant en ce que, d'une part, il vise à intégrer des jeunes dans l'emploi et que, d'autre part, il n'est pas conduit par le seul ministère de la défense mais mobilise les moyens et les politiques d'autres ministères, en particulier ceux de l'emploi et de l'éducation nationale* ».

Les jeunes volontaires, âgés de 18 à 25 ans, signent un « **contrat de volontariat pour l'insertion** »<sup>1</sup> d'une durée de six mois, renouvelable trois fois, et sont internes dans l'un des **18 centres** du dispositif<sup>2</sup>. Le parcours

<sup>1</sup> Cf. articles L. 130-1 et suivants du code du service national.

<sup>2</sup> Alençon (Orne), Belfort (Territoire de Belfort), Bordeaux (Gironde), Bourges-Osmoy (Cher), Brétigny-sur-Orge (Essonne), Cambrai (Nord), Combrée (Maine-et-Loire), Doullens (Somme), Langres (Haute-Marne), Lanrodec (Côtes-d'Armor), Lyon-Meyzieu (Rhône), Margny-lès-

---

d'insertion dure **en moyenne 10 mois** ; environ **3 000 volontaires** sont accueillis chaque année avec une capacité d'accueil d'environ 2 085 places. Les volontaires reçoivent une allocation de 210 euros par mois ; un « pécule » leur est versé en fin de formation, équivalent à 90 euros par mois, et une participation au financement du permis de conduire peut également être attribuée. Environ le tiers des personnes encadrantes sont des anciens militaires.

L'établissement public d'insertion de la défense (**EPIDE**), qui relève des articles L. 3414-1 et suivants du **code de la défense**, est chargé de gérer ce dispositif. Placé sous la **triple tutelle** du ministre de la défense, du ministre chargé de l'emploi et du ministre chargé de la ville, il a pour objet « *l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sans diplômes ou sans titres professionnels ou en voie de marginalisation sociale* ». Le ministère de la défense ne participe pas à son financement mais a apporté son soutien, pendant un temps, en réalisant des cessions d'emprise immobilière, des cessions gratuites d'effets d'habillement et d'équipement, ainsi que des prestations gratuites (mise à disposition de bus ou de matériel). Toutefois, selon les documents annexés au projet de loi de finances pour 2015, « *le ministère de la défense a annoncé, fin 2013, son retrait de la gouvernance de l'établissement* ». De fait, l'EPIDE est un établissement civil qui organise un encadrement « *s'inspirant du modèle militaire* ».

En 2008, un référé de la Cour des comptes a sévèrement critiqué les conditions de mise en place de l'EPIDE ainsi que sa gestion qui présentait des « *anomalies* ». La Cour pointait notamment le manque de pilotage clair de l'établissement, dont aucun ministère ne s'estimait véritablement responsable depuis la mise en retrait du ministère de la défense. Les objectifs initiaux ambitieux étaient « *loin d'être atteints* » et les coûts unitaires étaient « *très élevés* ». Ce coût unitaire dépassait 45 000 euros par an en 2008. Le rapport annuel de la Cour des comptes publié en février 2011 prend acte des progrès réalisés mais estime qu'il existe toujours des questions de fond non résolues. Selon ce rapport de 2011, « *l'Etat ne s'est pas mis en situation de réussir l'objectif d'insertion sociale et professionnelle des jeunes en déshérence qu'il s'était fixé, et qui s'est finalement réduit à un très petit nombre de bénéficiaires pour un coût très élevé* ». Lors de son audition par la commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale le 18 février 2015, la directrice générale de l'EPIDE a notamment indiqué que le coût unitaire par volontaire passant dans les centres de l'EPIDE s'établit dorénavant à 22 000 euros.

En 2013, le budget de l'EPIDE s'élevait à **84 millions d'euros**, dont 46 millions provenant du ministère de l'emploi et 22 millions du ministère de la ville. Le budget de l'EPIDE connaît une nette baisse depuis plusieurs années et il s'élève à **78 millions en 2015**. Depuis 2012, l'EPIDE a entrepris

une restructuration de ses implantations ayant conduit à la fermeture de trois centres et à l'ouverture de celui de Lyon-Meyzieu.

Lors de sa conférence de presse du 5 février, le Président de la République a également annoncé une augmentation d'un quart du nombre des centres de l'EPIDE et il a précisé, lors d'un déplacement le 16 février, que le nombre de jeunes accueillis devrait être augmenté de 1 000 progressivement d'ici la fin de l'année prochaine, dont 400 dès avant cet été. Pour autant, ces annonces n'ont guère été précisées depuis lors.

• **Une seconde transposition du SMA en métropole : le « service militaire volontaire » (SMV)**

Le présent article constitue la traduction de l'annonce du Président de la République de transposer en métropole le SMA. Il met en œuvre une **expérimentation** pour une durée de **deux ans** à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2015. Le service militaire volontaire (SMV) ainsi expérimenté sera placé sous l'autorité du seul ministre de la défense et visera à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes.

Seront concernées les **personnes de nationalité française âgées de 17 ans révolus à moins de 26 ans**, qui ont leur résidence habituelle en métropole. Les « volontaires stagiaires » souscriront un contrat pour **une durée comprise entre 6 et 12 mois**. L'étude d'impact précise que ces personnes seront « *identifiées comme étant en situation délicate au regard de l'insertion professionnelle* ». Le **nombre de volontaires sera plafonné à 300 jusqu'au 31 décembre 2015, puis à 1 000 pour l'ensemble de la durée de l'expérimentation**.

Le SMV comportera une formation militaire d'un mois ainsi que diverses formations à caractère professionnel, civique ou scolaire, dont une formation au permis de conduire et au secourisme. **100 militaires composeront en 2015 l'encadrement puis 256 en 2016**.

Selon l'étude d'impact, une formation professionnelle « *pourra* » également être proposée, comprenant le cas échéant des périodes de « *mise en situation professionnelle* » en entreprise.

**Trois sites** devraient accueillir le SMV : Montigny-les-Metz et Brétigny-sur-Orge à compter d'octobre 2015 puis La Rochelle à compter de début 2016. Un échelon de préfiguration du commandement du SMV s'installera à Arcueil, avec 21 personnels. Selon l'étude d'impact, **chaque centre devrait accueillir 80 volontaires stagiaires et entre 40 et 45 encadrants**, mais il est encore trop tôt pour connaître exactement les capacités d'accueil des centres. Au regard du nombre de places prévues dans les centres, il ne sera éventuellement possible d'atteindre 1 000 volontaires sur les deux années de l'expérimentation que si ceux-ci restent peu de temps au SMV.

L'estimation du coût du dispositif est encore incertaine. Selon l'étude d'impact, le coût complet moyen d'un volontaire pourrait s'élever à 35 000 euros par an, hors investissements initiaux et organisme central. **Le coût global pour la durée de l'expérimentation, hors investissements et parcours de formation, est estimé à 35 millions.**

Un rapport d'évaluation sera réalisé au plus tard à la fin du 16<sup>ème</sup> mois suivant le début de l'expérimentation.

Votre commission a adopté **trois amendements** :

- le COM-17 prévoit que **le financement** de l'expérimentation est assuré par la mission « Défense » du budget de l'Etat et par les autres missions qui contribuent déjà à l'insertion professionnelle des jeunes, à l'exception de la mission « Outre-mer » qui finance le SMA ;

- le COM-18 permet au ministère de la défense de **conclure des conventions** avec les acteurs de l'insertion professionnelle pour partager les expériences et pour financer les formations à caractère professionnel, civique et scolaire. Il semble difficile à la commission que le SMV se mette en place sans aucun lien avec l'EPIDE dont la mission et le fonctionnement ne présentent que des différences minimales avec le SMV, non plus qu'avec les acteurs territoriaux (régions) et professionnels (entreprises) notamment ;

- le COM-19 précise que **le rapport d'évaluation** qui doit être réalisé seize mois après le début de l'expérimentation intègre **les problématiques financières**, en détaillant le coût financier global du SMV et les modalités de financement du dispositif qui pourrait lui succéder.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 18 –*

**Dispositions statutaires des volontaires du service militaire volontaire**

Cet article fixe plusieurs dispositions relatives au statut des volontaires stagiaires du service militaire volontaire (SMV), dont l'organisation et le fonctionnement sont prévus à l'article 17 du présent projet de loi.

Les volontaires stagiaires devront remplir les conditions pour être militaire et en règle avec les obligations relatives au service national.

Ils pourront participer à des missions de sécurité civile en métropole et à des chantiers d'application à la demande de l'Etat, des collectivités territoriales ou leurs groupements ou des associations à but non lucratif déclarées d'utilité publique.

Ils bénéficieront de la solde et des prestations en nature prévues pour les volontaires du SMA, soit environ 340,5 euros, nourri et logé.

Enfin, les dispositions relatives au contrat de volontariat dans les armées et au SMA s'appliqueront aux volontaires stagiaires du SMV sous réserve, en tant que de besoin, d'adaptations prises par décret en Conseil d'Etat.

La commission a adopté **un amendement COM-20** pour permettre aux volontaires du SMV d'effectuer des missions de sécurité civile outre-mer ou à l'étranger. Il ne semble en effet **pas utile de se limiter a priori aux missions en métropole**, même si celles-ci viennent naturellement à l'esprit. Selon les circonstances, il pourrait être intéressant que l'Etat mobilise les volontaires à l'étranger ou outre-mer, à l'instar de l'intervention en Haïti des volontaires du SMA à la suite du tremblement de terre qui a secoué l'île.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**



---

## CHAPITRE V – DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES (ARTICLES 19 À 25)

### Article 19 – Journée Défense et citoyenneté

L'article 19 procède à trois modifications concernant les modalités et le contenu de la Journée Défense Citoyenneté (JDC).

Il **réduit le nombre d'attestations exigibles**, s'agissant de l'accomplissement des obligations du service national, lors de l'inscription à un examen ou concours, par souci de simplification ; il **supprime l'obligation**, restée lettre morte, **de présenter un certificat médical** au moment de la JDC ; enfin, il procède à un ajustement du contenu de la JDC en **remplaçant le module de sensibilisation au secourisme par un module de sensibilisation à la sécurité routière**.

#### I. La journée défense et citoyenneté, pivot du service national universel

La journée défense et citoyenneté constitue, avec le recensement et l'appel sous les drapeaux – suspendu pour les Français nés après le 31 décembre 1978 –, l'une des trois obligations constitutives du **service national universel**. Elle a pour objet de « *conforter l'esprit de défense et de concourir à l'affirmation du sentiment d'appartenance à la communauté nationale, ainsi qu'au maintien du lien entre l'armée et la jeunesse.* »<sup>1</sup>

##### A. Une étape du « parcours de citoyenneté »

Rénovée à la suite de la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique, qui a renommé l'ancienne « *journée d'appel de préparation à la défense* », la journée défense et citoyenneté s'inscrit dans le cadre d'un **parcours de citoyenneté**, qui fait intervenir, en amont, d'une part, les collectivités locales pour le recensement des jeunes à l'âge de seize ans, et, d'autre part, l'éducation nationale pour l'enseignement de défense qui est obligatoire dans les établissements d'enseignement du second degré (en classes de Troisième et de Première).

La JAPD puis la JDC ont accueilli, depuis 1998, plus de **douze millions de Français**, dont **780 000 en 2014**. L'âge moyen des jeunes lors de la JDC est de 17 ans et trois mois. En 2014, 7 000 animateurs, dont 80 % de militaires d'active et 20 % de réservistes, ont animé cette journée sur environ deux cent cinquante sites.

---

<sup>1</sup> Article L. 111-2 du code du service national.

Un partenariat historique avec le ministère de l'Éducation nationale permet, depuis 1998, de mettre à profit la JDC dans le cadre de la **lutte contre l'illettrisme**. Il s'agit de détecter les jeunes en difficulté de lecture, qui représentent près de 10 % des participants, grâce à des tests sur les apprentissages fondamentaux de la langue française, réalisés par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale. Une action est également menée en faveur de l'insertion professionnelle, afin d'orienter les jeunes vers les interlocuteurs adéquats. Des partenariats récemment conclus avec les services de recrutement des trois armées, et avec l'Agence du service civique, tendent à mieux faire connaître aux participants les métiers proposés par l'armée, et à promouvoir le volontariat.

### **B. Un recentrage sur les questions de défense ?**

Le Livre blanc de 2013 a préconisé un recentrage de la JDC sur sa vocation première de sensibilisation à l'esprit de défense, ainsi qu'un certain nombre d'améliorations : *« Une plus grande efficacité sera recherchée par une adaptation du contenu de cette journée et son repositionnement dans le cadre du parcours citoyen. Une participation plus active des ministères de l'Intérieur (policiers et pompiers) comme de l'Éducation nationale doit également être envisagée, notamment dans le cadre de protocoles renouvelés avec le ministère de la défense »*.

La LPM du 18 décembre 2013 a recommandé, dans son rapport annexé, de renforcer l'impact de la JDC : *« Seul lien institutionnel formel subsistant aujourd'hui entre les jeunes et la défense, la JDC est un complément indispensable à une armée professionnelle pour favoriser l'adhésion du citoyen aux objectifs de défense. Il s'agit non seulement de renforcer le volet défense, mais également de moderniser les vecteurs pédagogiques mis en œuvre afin de mieux les adapter aux modes de communication et aux sujets d'intérêt des jeunes. Un effort particulier sera en outre réalisé pour créer une continuité en amont et en aval de la JDC afin de poursuivre le lien au-delà de la simple journée »*.

En conséquence, **la journée défense et citoyenneté a été récemment renouvelée**<sup>1</sup>, c'est-à-dire, en l'espèce, repensée autour des enjeux de la défense et de la sécurité. Elle a, par ailleurs, été modernisée à l'aide de moyens audiovisuels et rendue davantage interactive.

Fondé sur l'article L. 114-3 du code du service national, le programme de la journée inclut notamment la présentation de trois séquences de 45 minutes, consacrées aux thèmes suivants : « Pourquoi se défendre ? », « Comment se défendre ? » et « Puis-je participer à cette défense ? ».

---

<sup>1</sup> *Compte-rendu de l'audition de M. François Le Puloc'h, directeur du service national, par la Commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale (11 février 2015).*

---

Les autres modules de la JDC sont maintenus. Outre les tests de connaissance de la langue française, la journée inclut également une sensibilisation au secourisme<sup>1</sup>, et la délivrance d'informations sur les dons biologiques<sup>2</sup>. Elle peut, enfin, être complétée par une visite de site.

## II. Les évolutions proposées

Le présent article comporte d'une part, des dispositions de simplification administrative, et, d'autre part, une modification du contenu de la JDC.

### A. Des dispositions de simplification administrative

#### 1. La suppression de l'attestation de recensement

Il est proposé, en premier lieu, de **supprimer l'obligation de produire une attestation de recensement** pour être autorisé à s'inscrire aux examens et concours soumis au contrôle de l'autorité publique, avant l'âge de vingt-cinq ans. Le recensement à l'âge de seize ans, prévu par l'article L. 113-1 du code du service national, demeure obligatoire. Ce recensement permet d'être convoqué pour accomplir la journée défense et citoyenneté. Seule l'attestation de recensement est supprimée.

La proposition vise à **faire de la JDC la seule obligation dont il faudra justifier de l'accomplissement** pour l'inscription aux examens et concours.

A l'heure actuelle, lors de l'inscription à un examen ou concours public, les jeunes entre seize et dix-huit ans doivent présenter leur attestation de recensement, tandis que ceux ayant entre dix-huit et vingt-cinq ans présentent leur certificat de participation à la JDC.

Le présent article simplifie donc les règles applicables. **Pour l'inscription aux examens et concours, seul sera exigé, à partir de seize ans, le certificat individuel de participation à la JDC.** Avant seize ans, et notamment pour pouvoir accéder à l'apprentissage anticipé de la conduite à l'âge de quinze ans<sup>3</sup>, aucune pièce relative au service national n'est exigée.

Cette modification rendra nécessaire la délivrance d'une **attestation provisoire** « *en instance de convocation* », pour les jeunes qui s'inscriraient à un examen ou à un concours entre seize et dix-huit ans, avant d'avoir participé à la JDC. Le délai existant entre le recensement et la JDC est, en effet, actuellement, de six à neuf mois. Cette attestation sera du même type que celle existant actuellement dans le cas, ponctuel, où un jeune n'a pas

---

<sup>1</sup> Depuis la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

<sup>2</sup> Don de sang, de plaquettes, de moelle osseuse, de gamètes et sur le don d'organes à fins de greffe (loi n° 2011-814 du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique).

<sup>3</sup> Décret n° 2014-1295 du 31 octobre 2014 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière.

encore participé à la JDC après ses dix-huit ans (article art. R. 112-8 du code du service national).

**Documents délivrés à ce jour par l'administration attestant de la réalisation des obligations du service national**

**- Le recensement**

Tout Français âgé de seize ans est tenu de se faire recenser (art. L. 113-1 du code du service national).

A l'occasion du recensement, les Français déclarent leur état-civil, leur situation familiale et scolaire, universitaire ou professionnelle à la mairie de leur domicile ou au consulat dont ils dépendent.

L'administration leur remet une attestation de recensement, modèle 106\*02 (art. L. 113-2).

**- La participation à la journée défense et citoyenneté**

La JDC a lieu entre la date de recensement des Français et leur dix-huitième anniversaire. A l'issue de la JDC, il est délivré un certificat individuel de participation, modèle 106\*12 (art. L. 114-2).

L'obligation de fournir une attestation de recensement ou un certificat individuel de participation s'éteint à l'âge de 25 ans de l'administré.

Il est inutile d'exiger cumulativement une attestation de recensement et un certificat individuel de participation à la JDC, puisque cette journée ne peut avoir été accomplie sans recensement préalable.

**- Cas particuliers**

Lors de son recensement, un administré peut demander à être exempté de JDC pour raisons médicales. Après étude de la demande, il pourra lui être remis une attestation individuelle d'exemption, modèle 106\*14.

Un jeune âgé de 18 ans ou plus n'ayant pas encore accompli sa JDC peut se voir délivrer une attestation provisoire « en instance de convocation » (art. R. 112-8).

En cas de perte du justificatif, une attestation de situation peut être remise.

*Source : Direction du service national*

**Ce nouveau dispositif devrait faire évoluer favorablement le taux d'administrés en règle avec la JDC et inciter à un recensement très rapidement dès l'âge de seize ans.**

## 2. La suppression de l'obligation de présenter un certificat médical

L'article L. 114-3 du code du service national dispose que « *lors de la journée défense et citoyenneté, les Français doivent présenter un certificat délivré par un médecin attestant qu'ils ont subi un examen de santé dans les six mois précédents.* » (alinéa 3). En outre, « *ceux qui n'ont pas présenté de certificat sont convoqués par la caisse primaire d'assurance maladie afin de bénéficier d'un examen de santé gratuit (...)* » (alinéa 4 du même article).

Ce dispositif, introduit par la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, devait permettre un examen médical systématique de l'ensemble d'une classe d'âge, tout en tenant compte des difficultés soulevées par l'organisation d'un tel examen dans le cadre de la JDC. Des difficultés pratiques, liées aux moyens nécessaires à la mise en œuvre de cet examen médical, ainsi qu'au contenu même de l'examen, ont fait obstacle à la mise en œuvre de cette disposition, **demeurée inappliquée**.

Par ailleurs, **un nombre important de visites médicales gratuites existe à destination des 16-25 ans**, dont celles prévues par l'article L. 162-1-18 du code de la sécurité sociale<sup>1</sup>, ce qui limite l'intérêt du dispositif qu'il est proposé de supprimer.

## C. Un nouveau module de sécurité routière

Dans le cadre de la **réforme du permis de conduire**, issue du décret n° 2014-1295 du 31 octobre 2014 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière, il a été décidé de **renforcer la sensibilisation à la sécurité routière au lycée et lors de la JDC**.

S'agissant du lycée, une attestation scolaire de sécurité routière de niveau 3 sera créée en classe de seconde. Les enseignants s'appuieront sur des outils pédagogiques développés en commun par l'Éducation nationale et la sécurité routière.

S'agissant de la JDC, un module de sécurité routière vient se substituer à l'actuel module de sensibilisation au secourisme, issu de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile<sup>2</sup>, dans la mesure où, en vertu de la même loi, une sensibilisation au secourisme est également prévue aussi au sein de l'école, dans le cadre de la scolarité

---

<sup>1</sup> « *Les assurés ou ayants droit âgés de seize à vingt-cinq ans peuvent bénéficier chaque année d'une consultation de prévention, réalisée par un médecin généraliste, pour laquelle ils sont dispensés de l'avance des frais.* »

<sup>2</sup> Il s'agit d'une « *sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours ainsi que d'un apprentissage des gestes élémentaires de premier secours* » (article L. 114-3 du code du service national).

obligatoire (article L312-13-1 du code de l'éducation<sup>1</sup>). Concrètement, une attestation « prévention et secours civiques de niveau 1 » est délivrée aux élèves de Troisième ayant suivi la formation, ou aux élèves de lycée s'ils ne l'avaient pas suivie au collège. Cette formation dans le cadre scolaire est plus complète que celle dispensée au cours de la JDC.

Le **module de sensibilisation à la sécurité routière** au sein de la JDC permettra **d'atteindre les jeunes non scolarisés au lycée**, et qui ne bénéficieront donc pas de l'enseignement qui y sera dispensé.

Or, alors qu'ils constituent près de 9 % de la population, les jeunes de 18 à 24 ans représentent 19,5 % des tués et près de 19 % des blessés hospitalisés lors d'accidents de la route.

D'après le schéma, actuellement en cours de mise en place, la durée du module de sécurité routière sera vraisemblablement limitée à vingt-cinq minutes. Les trente-cinq minutes restantes, libérées par la suppression du module de secourisme (dont la durée est d'une heure) seraient consacrées :

- pour une part (15 minutes) à une information sur les dispositifs à destination de la jeunesse, afin de lui en faciliter l'accès ;

- pour une autre part (20 minutes) à un renforcement des modules consacrés à la défense, conformément aux orientations précitées du Livre blanc de 2013.

\*

Bien que favorable à un recentrage de la journée défense et citoyenneté sur les questions de défense, comme le préconise le Livre blanc de 2013, votre commission est **consciente de l'utilité que peut avoir la JDC pour sensibiliser l'ensemble d'une classe d'âge, au-delà des seuls jeunes scolarisés, aux questions de sécurité routière**, alors que la route constitue la première cause de mortalité des jeunes adultes.

Elle est, par ailleurs, favorable à ce que la suppression du module de secourisme - désormais intégré à l'enseignement obligatoire - se traduise, en outre, **par une augmentation du temps consacré aux enjeux de défense**, conformément à la vocation première de la JDC, et en cohérence avec la volonté de renforcer le lien armée-nation et de consolider l'engagement citoyen et le sentiment d'appartenance à la nation.

**Votre commission a adopté un amendement COM-21 rectifiant une erreur matérielle, s'agissant de la suppression de l'obligation de présenter un certificat médical.**

**Sous réserve de cette modification, elle a adopté cet article ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> L'article L. 312-13-1 du code de l'éducation dispose que « tout élève bénéficie, dans le cadre de sa scolarité obligatoire, d'une sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours ainsi que d'un apprentissage des gestes élémentaires de premier secours ».

---

*Article 19 bis –*  
**Agence du service civique**

Le présent article, inséré par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, vise, d'une part, à consolider le financement du service civique et, d'autre part, à tirer les conséquences de réorganisations administratives récemment intervenues dans le secteur de la jeunesse et des sports ainsi que dans celui des politiques territoriales.

**I. La montée en puissance du service civique**

Créé par la loi du 10 mars 2010<sup>1</sup>, le service civique constitue l'une des modalités, facultative, du service national universel<sup>2</sup>.

L'Agence du service civique, chargée de mettre en œuvre ce dispositif, est, conformément à l'article L. 120-2 du code du service national un groupement d'intérêt public (GIP) constitué entre l'État, l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé), l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) et l'association France Volontaires Outre la définition des orientations stratégiques et des missions prioritaires du service civique, l'Agence est chargée d'assurer la gestion des agréments et du soutien financier au service civique.

Depuis 2010, **85 000 jeunes ont effectué un service civique.**

Le 5 février 2015, le président de la République a annoncé la mise en place d'un **service civique universel**. À compter du 1<sup>er</sup> juin 2015, ce dispositif est réputé accessible à tout jeune qui en fait la demande.

Le nombre de volontaires effectuant un service civique s'est élevé à 34 000 en 2013, puis à 35 000 en 2014. L'objectif était, jusqu'alors, de parvenir à 100 000 volontaires par an d'ici à 2017. Une montée en puissance beaucoup plus importante est désormais envisagée, avec l'ambition de parvenir à **170 000 volontaires par an** à cette date.

Pour 2015, l'objectif a été porté de 45 000 à 70 000 volontaires, ce qui a donné lieu à l'ouverture de crédits budgétaires supplémentaires par décret d'avance<sup>3</sup>, au bénéfice de la mission « Sport, jeunesse, vie associative ».

---

<sup>1</sup> Loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique.

<sup>2</sup> Article L. 111-2 du code du service national.

<sup>3</sup> Le décret n° 2015-402 du 9 avril 2015 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance ouvre 61 M€ de crédits à ce titre.

## II. Les évolutions proposées

L'article 19 bis propose, en premier lieu, de **permettre à l'Agence du service civique de diversifier ses sources de financement**.

Conformément à l'article L. 120-18 du code du service national, une indemnité mensuelle est en effet versée par l'Agence du service civique à la personne volontaire.

Dès lors, la montée en puissance du dispositif sera facilitée par une diversification des sources de financement. Il s'agit de permettre à des personnes publiques, autres que l'État, ainsi qu'à des mécènes, de contribuer à assurer la montée en charge du dispositif.

Sans remettre en cause le principe du financement des missions relatives au service civique par l'Agence du service civique au nom de l'État, le budget de l'Agence pourra être abondé de toutes catégories de ressources relevant de l'exercice de ses activités, énumérées à l'article L. 120-2 du code du service national.

L'article 19 bis tire, en second lieu, **les conséquences de certaines réorganisations administratives** récemment intervenues, notamment la création du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), rattaché au Premier ministre, issu du regroupement de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Datar), du Secrétariat général du comité interministériel des villes (SGCIV) et de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé). S'agissant de l'Acsé, la disposition la retirant du GIP « Agence du service civique » est conforme aux règles édictées par le décret<sup>1</sup> fixant les modalités et le calendrier de transfert des activités de cette agence à l'État.

Enfin, dans le cadre de la réorganisation de l'administration centrale chargée de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) sera rattaché à la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) pour sa partie « observatoire de la jeunesse ». Quant à l'agence « Erasmus+ Jeunesse et Sport », jusqu'alors rattachée à l'INJEP (voir encadré), elle sera rattachée à l'Agence du service civique, en vertu des dispositions du présent article.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2014-563 du 30 mai 2014 fixant les modalités et le calendrier de transfert des activités de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances à l'État.

### **Erasmus+ Jeunesse et Sport**

Dans le cadre du règlement UE n° 1288/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant « Erasmus+ », programme de l'Union pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport, le ministère de la ville, de la jeunesse et des sports, en tant qu'autorité nationale pour le volet Jeunesse du programme, a désigné l'INJEP comme agence nationale chargée, d'une part, de la mise en œuvre du volet « jeunesse » et, d'autre part, de l'information pour le volet « sport » (décret n° 2014-1072 du 22 septembre 2014).

À ce titre, l'« agence Erasmus+ France Jeunesse Sport », rattachée à l'INJEP, a pour mission la gestion administrative et financière ainsi que le développement du programme susmentionné.

Ce programme septennal (2014-2020) vise à permettre aux jeunes de réaliser une mobilité individuelle (service volontaire européen) ou collective (échanges de jeunes, formations des encadrants notamment) ainsi que d'en accroître le nombre de participants et le nombre de porteurs de projets. Une montée en charge de ce programme est prévue dès 2016.

L'agence Erasmus+ Jeunesse Sport a reçu de la part de la Commission européenne, pour l'année 2014, une enveloppe de crédits de fonctionnement de 0,9 M€ ainsi qu'une enveloppe de crédits d'intervention de 13,3 M€. Pour l'année 2015, les crédits de fonctionnement s'élèvent à 1 M€ et les crédits d'intervention à 13 M€.

Ce programme est destiné à tous les jeunes de 13 à 30 ainsi qu'aux encadrants de jeunesse.

*Source : ministère de la ville, de la jeunesse et des sports*

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 20 –*

*(art. L. 3414-5 et intitulé du chapitre III du titre III du livre II de la troisième partie du code de la défense) -*

**Dispositions rédactionnelles**

Cet article remplace dans l'article L.3414-5 du code de la défense relatif aux ressources de l'établissement public d'insertion de la défense consacré aux ressources de l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDE) les mots « Communautés européennes » par les mots « l'Union européenne ». Il s'agit d'une mise à jour rédactionnelle rendue nécessaire par le changement d'appellation intervenue le 1<sup>er</sup> novembre 1993, date d'entrée en vigueur du traité de Maastricht signé le 7 février 1992.

Cet article modifie également un titre du code de la défense afin de permettre la codification en partie réglementaire de l'ensemble des dispositions relatives aux services de soutien et organismes interarmées<sup>1</sup>. Depuis la codification de la partie législative en 2004, et de la partie réglementaire en 2008, le soutien et l'administration des forces armées ont connu des évolutions qu'il est nécessaire de prendre en compte. Dans ce cadre, des dispositions relatives au maintien en condition opérationnelle des matériels de la défense sont à codifier. Le titre III du livre II de la troisième partie du code de la défense ne comprend que des dispositions réglementaires. Son adaptation suppose néanmoins de pouvoir modifier la partie législative en raison de la règle du parallélisme entre les parties législative et réglementaire des codes.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> Le titre III du livre II de la troisième partie des parties législative et réglementaire du code de la défense est intitulé : « les services de soutien et d'administration » et est organisé en trois chapitres (I : Organisation générale, II : Le service du commissariat des armées et III : Les services et organismes interarmées).

Cette proposition complète ce qui a été fait, s'agissant du chapitre II du titre III du livre II de la troisième partie du code de la défense, par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2014-792 du 10 juillet 2014 portant application de l'article 55 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale et par l'article 4 du décret n° 2015-258 du 4 mars 2015 portant diverses dispositions relatives aux commissaires des armées et à l'administration militaire.

---

*Article 21 –***Autorisation donnée au Gouvernement de prendre par ordonnances des dispositions législatives**

L'article 21 habilite le gouvernement à prendre par ordonnances des dispositions de nature législative, conformément à l'article 38 de la Constitution.

Il s'agit de **modifier des dispositions de natures diverses** relevant notamment du code de l'environnement, du code des pensions militaires et du code de la défense. L'habilitation est valable pendant une durée d'un an (jusqu'au dernier jour du douzième mois suivant la promulgation de la loi). Le projet de loi de ratification des ordonnances devra être déposé dans un délai de quinze mois (au plus tard le dernier jour du quinzième mois suivant la promulgation de la loi).

Cet article **n'a pas été substantiellement modifié en première lecture à l'Assemblée nationale**. Il a fait l'objet de trois amendements rédactionnels, proposés par la rapporteure, et adoptés par la commission de la défense, puis a été adopté sans modification en séance, dans la rédaction proposée par ladite commission.

**I. Modification du régime juridique des installations classées pour la protection de l'environnement relevant du ministère de la défense**

Le 1° de l'article 21 habilite le Gouvernement à modifier des dispositions du code de l'environnement afin de **tenir compte de certaines spécificités des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) relevant du ministère de la défense**.

**A. Servitudes d'utilité publique au voisinage des ICPE relevant du ministère de la défense**

Il s'agit, en premier lieu, de **permettre l'institution de servitudes d'utilité publique dans le voisinage des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) relevant du ministère de la défense**.

La présente habilitation doit conduire à supprimer le second alinéa de l'article L. 517-1 du code de l'environnement, qui prévoit que les dispositions des articles L. 515-8 à L. 515-11, relatives aux ICPE susceptibles de donner lieu à des servitudes d'utilité publique, ne sont pas applicables aux ICPE qui relèvent du ministre chargé de la défense.

L'institution de servitudes d'utilité publique est décidée à l'intérieur d'un périmètre délimité autour de l'installation, après enquête publique et avis des conseils municipaux concernés. Ces servitudes peuvent concerner

l'utilisation du sol ainsi que l'exécution de travaux soumis au permis de construire.

Certaines ICPE relevant du ministère de la défense, **telles que les dépôts militaires d'essence**, présentent des caractéristiques justifiant l'établissement de telles servitudes pour **garantir la santé et la sécurité des populations voisines**.

### *B. Spécificités des installations concourant aux OPEX*

Il s'agit, en second lieu, de tenir compte des particularités de certaines ICPE relevant du ministère de la défense, lorsqu'elles **contribuent aux opérations militaires extérieures menées par la France à partir du territoire national** (par exemple, l'opération Harmattan menée en Libye en 2011).

Ces OPEX peuvent imposer des mesures exceptionnelles, telles que **l'entreposage de munitions et d'hydrocarbures**.

C'est pourquoi il est nécessaire de prévoir, pour ces installations, des modalités particulières d'application des dispositions du titre Ier du livre V du code de l'environnement, relatives aux ICPE.

## **II. Adaptation des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre relatives aux sépultures perpétuelles**

Il s'agit de modifier des dispositions du chapitre III du livre IV du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, relatives aux **sépultures perpétuelles**.

Les militaires français et alliés morts pour la France en activité de service au cours d'opérations de guerre peuvent être inhumés à titre perpétuel dans les cimetières nationaux.

A l'heure actuelle, **263 cimetières nationaux** regroupent les corps de 729 000 militaires et marins français et alliés et des civils morts pour la France décédés au cours des deux guerres mondiales et qui n'ont pas été restitués aux familles. Au regard de l'importance historique de ces cimetières nationaux, **il a été décidé de les élever au rang de nécropoles**.

L'habilitation donnée au Gouvernement vise, d'une part, à modifier la dénomination des sépultures des militaires et, d'autre part, à modifier certaines dispositions jugées obsolètes.

## **III. Modifications du code de la défense**

Le 3° de l'article 21 prévoit diverses modifications du code de la défense.

*A. Adaptations rédactionnelles et afin d'assurer le respect de la hiérarchie des normes*

Il s'agit :

- d'assurer la cohérence rédactionnelle avec les dispositions de la présente loi ;
- de remédier à des erreurs et d'abroger des dispositions devenues sans objet ;
- d'assurer le respect de la hiérarchie des normes, en **tirant les enseignements d'une récente décision du Conseil constitutionnel<sup>1</sup>**, qui suscite des interrogations quant à la constitutionnalité des dispositions de l'article 4137-2 du code de la défense en ce qu'elles renvoient à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les conditions d'exécution d'arrêts pouvant être assortis d'une période d'isolement.

*B. Détection des inventions susceptibles de présenter un intérêt pour la défense*

Ces dispositions visent à **étendre les catégories de matériels pour lesquels les entreprises** de fabrication ou de commerce de matériels de guerre et d'armes et munitions de défense **doivent communiquer** à un service désigné par décret **la description de leur invention** (article L.2332-6 du code de la défense).

Cette obligation d'information ne s'applique à ce jour qu'aux inventions relatives à des matériels de catégories A<sup>2</sup> et B<sup>3</sup> : les entreprises fabricant ces matériels sont tenues, dans un délai de huit jours, après le dépôt de toute demande de brevet ou d'addition à un brevet, de communiquer la description de leur découverte, invention ou application.

Il paraît plus approprié de viser les catégories de matériels soumises à une obligation de demande d'autorisation préalable d'exportation ou de transfert. Cette extension des catégories de matériels soumises à obligation d'information doit permettre **d'assurer la détection de toutes les inventions susceptibles de présenter un intérêt pour la défense** et de **réduire le risque de divulgation d'une demande de brevet susceptible de constituer une menace pour la nation.**

---

<sup>1</sup> Décision n° 2014-450 QPC du 27 février 2015, M. Pierre T. et autre (sanctions disciplinaires des militaires – Arrêts simples).

<sup>2</sup> Matériels de guerre et armes interdits à l'acquisition et à la détention (article L2331-1 du code de la défense).

<sup>3</sup> Armes soumises à autorisation pour l'acquisition et la détention (article L2331-1 du code de la défense).

En outre, ces modifications seront rendues applicables dans certaines collectivités d'outre-mer (Wallis et Futuna, Polynésie française, Nouvelle-Calédonie, Terres australes et antarctiques françaises).

***C. Amélioration de la sécurité des opérations d'exportations et transferts intracommunautaires d'armement***

Le contrôle *a posteriori* des opérations d'exportation de matériels de guerre et de transferts intracommunautaires d'armement consiste en un contrôle de conformité des opérations effectuées au regard des licences délivrées.

Il paraît nécessaire de compléter ce dispositif par un **contrôle des procédures internes des entreprises**, afin d'améliorer la sécurité de ces opérations, et de permettre à l'autorité administrative de prononcer des mises en demeure correctives susceptibles de faire l'objet de sanctions, en cas d'inexécution.

***D. Clarification des dispositions concernant la prise en compte, au titre de l'avancement, du temps passé dans certaines positions de non-activité***

La prise en compte, au titre de l'avancement, du temps passé par les militaires dans certaines positions de non activité, n'est pas clairement établie. C'est notamment le cas, s'agissant du **congé de longue durée pour maladie**, du **congé de longue maladie** et du **congé parental**. Aucune disposition ne précise si le temps passé au titre de l'un de ces congés est pris en compte pour l'avancement.

Il paraît donc nécessaire de modifier le code de la défense afin de clarifier les droits associés à chacune de ces situations de non-activité.

***E. Introduction d'aides à la scolarité, bourses d'études et aides spécifiques***

Le haut niveau de technicité requis dans les armées, afin de répondre aux orientations fixées par le Livre blanc, implique de **un effort de recrutement de militaires qualifiés dans certaines spécialités**.

D'après les informations fournies par le Gouvernement, ces spécialités sont les suivantes :

- la cybersécurité, l'énergie nucléaire, l'aéronautique et l'architecture, qui nécessitent le recrutement d'officiers sous contrat ;
- la maintenance des équipements industriels, l'électrotechnique, l'énergie et les équipements communicants, les systèmes électroniques numériques, qui requièrent le recrutement de militaires qualifiés.

Il s'agit donc de permettre **d'accorder des aides et bourses d'études aux élèves et étudiants lorsque ceux-ci s'engagent à souscrire, à l'issue de**

---

**leurs études, un contrat en qualité de militaire.** En l'état actuel du droit, aucune disposition législative ne le permet.

Le code de la défense sera modifié afin de lier au service de l'institution militaire, pour une période déterminée, un élève qui aura bénéficié d'une aide spécifique accordée par l'Etat au titre d'un programme de formation reconnu par l'éducation nationale.

Les objectifs du gouvernement dans ce domaine sont les suivants :

- 30 bourses par an, accordés à de futurs officiers sous contrat, recrutés après un mastère spécialisé, pour un coût estimé à 300 000 euros par an ;
- 1000 bourses par an, accordés à de futurs militaires engagés, recrutés après un baccalauréat professionnel, pour un coût estimé à 800 000 euros par an.

*F. Mieux garantir la santé et la sécurité au travail des militaires durant leur service*

Il s'agit d'instituer, au même titre que pour les fonctionnaires, des garanties relatives à la santé et à la sécurité au travail des militaires durant leur service, en particulier pour ceux qui ne sont pas placés sous l'autorité du ministre de la défense.

La directive 89/391/CEE du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs n'est pas applicable à certaines activités spécifiques, par exemple dans les forces armées ou la police. Il y a néanmoins lieu, dans ces cas, de veiller à ce que la sécurité et la santé des travailleurs soient assurées dans toute la mesure du possible, compte tenu des objectifs de la directive.

Le ministère de la défense – et le ministère de l'Intérieur pour les gendarmes – disposent d'un cadre réglementaire, ne reposant sur aucun fondement législatif, visant à assurer la santé et la sécurité au travail du personnel civil et militaire.

Les militaires placés auprès d'une autre autorité<sup>1</sup> ne bénéficient d'aucun cadre légal en matière de santé et de sécurité au travail.

---

<sup>1</sup> Il s'agit de : la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, le bataillon de marins-pompiers de Marseille, les formations militaires de la sécurité civile, le service militaire adapté, les structures internationales disposant de la personnalité juridique telles que le corps de réaction rapide européen ou le service de l'enseignement en Allemagne, les participations extérieures du ministère de la défense, notamment dans les Terres australes et antarctiques françaises, les militaires attachés auprès d'une ambassade.

L'habilitation vise donc :

- d'une part, à **donner un fondement législatif aux cadres réglementaires respectifs, mis en œuvre par le ministère de la défense et par le ministère de l'Intérieur.** ;
- d'autre part, à **mettre en place un cadre approprié pour les militaires placés auprès d'autres administrations.**

*G. Harmonisation de la notion de « forces armées et formations rattachées »*

L'expression « les armées et formations rattachées » désigne aujourd'hui parfois dans le code de la défense improprement les trois armées ainsi que la gendarmerie nationale, qui n'est pourtant ni une armée ni une formation rattachée, mais constitue une « force armée ».

Il convient donc de remplacer cette expression par celle de « forces armées et formations rattachées », selon les termes employés tant par le dernier Livre Blanc que par le rapport de M. Bernard Pêcheur sur le droit d'association professionnelle des militaires.

**IV. Définition des conditions de destruction des cargaisons de produits stupéfiants saisis lors d'opérations de police en mer**

Le 4° du présent article habilite le Gouvernement à définir les conditions dans lesquelles, sur décision administrative ou judiciaire, les commandants de bâtiments de l'État peuvent faire procéder à la destruction des cargaisons de produits stupéfiants saisis lors d'opérations de police en mer.

Il s'agit de **dissocier le traitement des cargaisons interceptées de celui du navire et des personnes**, afin d'éviter des déroutements imposant aux bâtiments de l'État des accompagnements consommateurs de jours de mer.

Cet objectif est inscrit dans le Livre Blanc de 2013, d'après lequel la France doit s'employer à conclure à ce sujet des accords avec les États du pavillon.

Une disposition législative doit être introduite afin de **prévoir la possibilité, pour les autorités administratives et judiciaires, de faire procéder à la destruction de tout ou partie des stupéfiants en mer.**

**V. Suppression de deux commissions relatives aux anciens combattants**

Le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique a préconisé, le 2 avril 2013, la suppression de deux commissions relatives aux anciens combattants :

- 
- la **commission d'experts** (anciens combattants d'Afrique française du Nord), prévue à l'article L. 253 bis du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, qui est chargée de déterminer les modalités de reconnaissance de la qualité de combattant à d'autres personnes que les militaires des armées françaises, les membres des forces supplétives françaises et les personnes ayant pris part à des actions de feu ou de combat au cours de la guerre d'Algérie ou des combats en Tunisie et au Maroc entre le 1<sup>er</sup> janvier 1959 et le 2 juillet 1962 ;
  - la **commission centrale relative aux bonifications et avantages de carrière des fonctionnaires ayant accompli des services de la Résistance**, prévue à l'article 3 de la loi n° 51-1124 du 26 septembre 1951, qui est chargée d'établir la liste des fonctionnaires et agents admis à bénéficier d'une majoration d'ancienneté de service en raison d'une participation active et continue à la Résistance.

Les compétences exercées par ces commissions seraient transférées au ministre chargé des anciens combattants et des victimes de guerre, ou à l'organisme qu'il aura habilité – l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre – dans des conditions prévues par décret.

## **VI. Modification des conditions d'obtention de l'allocation de reconnaissance**

L'article 6 de la loi du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des français rapatriés ouvre aux anciens membres des formations supplétives et à leurs conjoints ou ex-conjoints survivants, le bénéfice, soit de l'allocation de reconnaissance instituée par l'article 67 de la loi de finances rectificative pour 2002 à un taux revalorisé et indexé annuellement, soit, en lieu et place de cette allocation, du versement d'un capital, soit enfin, d'une troisième option, associant le versement de l'allocation de reconnaissance au taux en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2004 et le versement d'un capital minoré.

L'article 52 de la précédente loi de programmation militaire a imposé que la demande de bénéfice de l'allocation de reconnaissance soit présentée dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur de cette loi. A l'expiration de ce délai, le bénéfice de cette allocation n'est plus ouvert.

Or, le droit à l'allocation de reconnaissance du conjoint ou de l'ex-conjoint survivant non remarié est tributaire du décès de l'ancien membre des formations supplétives puisqu'il n'est ouvert qu'à compter de ce jour. Dès lors, d'après les informations fournies par le Gouvernement, **un certain nombre de conjoints ou d'ex-conjoints survivants de bénéficiaires de l'allocation de reconnaissance n'ont pas été en mesure d'en solliciter le bénéfice.**

Afin de remédier à cette situation, **il est proposé de rouvrir, à leur profit, un délai pour demander le bénéfice de cette allocation.**

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

---

*Article 22 –*  
**Ratification d'ordonnances**

L'article 55 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014-2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale (LPM) habilite le Gouvernement, à prendre par ordonnances, des dispositions législatives dans huit composantes de la politique de défense relevant du domaine de la loi.

Ce renvoi à des ordonnances pour des dispositions ainsi identifiées avait pour objet de permettre au débat parlementaire de se concentrer sur les dispositions intéressant les axes stratégiques de la politique de défense.

Deux ordonnances ont été publiées, témoignant de la volonté du Gouvernement de prendre rapidement les mesures prévues par l'article d'habilitation et de ne pas multiplier les ordonnances. Une troisième ordonnance portant sur la refonte du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (8° de l'article 55) devrait venir les compléter avant la fin de l'année 2015.

**I - L'ordonnance n°2014-792 du 10 juillet 2014 portant application de l'article 55 de la loi n°2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale**

Comme indiqué dans le rapport<sup>1</sup> au Président de la République relatif à cette ordonnance, celle-ci porte sur la quasi-totalité des huit thèmes identifiés, à l'exception de ce qui concerne l'amélioration des dispositions financières et domaniales du code de la défense (3°), de certains points relatifs aux dispositions statutaires (5°) ainsi que de la refonte du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (8°).

Cette première ordonnance porte sur les mesures restant à prendre au titre des 1°, 2°, 4°, 5°, 6° et 7° de l'article 55 précité. Celles-ci figurent dans les sept titres suivants :

- *Dispositions relatives à la prise en compte des réformes portant sur un nouveau dispositif statutaire et sur la défense civile et militaire (titres I, II et VII)*

Ces dispositions visent, d'une part, à tirer les conséquences de la fusion des trois corps statutaires de commissaires de l'armée de terre, de l'armée de l'air et de la marine nationale dans le corps statutaire des

---

<sup>1</sup> J.O. du 11 juillet 2014 texte 32.

commissaires des armées, en modifiant ou en abrogeant plusieurs dispositions de nature législative qui font référence à l'un des trois anciens corps. La fusion des corps statutaires de commissaires s'inscrit dans une réforme des corps militaires de soutien et implique, pour que l'économie de la réforme ne soit pas déséquilibrée, de modifier les limites d'âge de certains corps.

D'autre part, il s'agit de prendre en compte la nouvelle terminologie « zone de défense et de sécurité » pour la substituer à celle de « zone de défense » dans la partie législative du code de la défense.

- *Dispositions relatives au droit de l'armement (titres III et VII)*

Ces dispositions visent à étendre le régime des importations et des exportations de matériels de guerre aux flux en provenance et à destination des collectivités d'outre-mer ainsi qu'à adapter le code de la défense aux évolutions du droit de l'armement.

La transposition de la directive 2009/43/CE du 6 mai 2009 simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté par la loi n° 2011-702 du 22 juin 2011 relative au contrôle des importations et des exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des produits liés à la défense dans l'Union européenne et aux marchés de défense et de sécurité a permis de faciliter les échanges sur le territoire intracommunautaire. Les dispositions qui ont modifié le code de la défense ne permettent pas de régir les flux d'armes en provenance ou à destination de certaines collectivités françaises d'outre-mer. Or, au regard du droit de l'Union européenne, elles ont le statut de pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne (PTOM) et sont considérées comme des pays tiers. Les modifications proposées viennent combler ce vide en faisant subsister un dispositif de contrôle des flux à destination et en provenance de ces collectivités, consistant à les considérer expressément comme des pays tiers dans le traitement des demandes d'autorisation d'importation ou d'exportation.

Par ailleurs, les travaux qui découlent des lois n° 2011-702 du 22 juin 2011 et n° 2012-304 du 6 mars 2012 ont conduit à examiner plusieurs dispositions du code de la défense et ont mis en évidence le besoin d'en modifier ou abroger certaines devenues inadaptées ou obsolètes.

- *Dispositions relatives aux activités nucléaires (titres IV et VII)*

D'une part, il s'agit d'insérer dans la partie législative du code de la défense des dispositions relatives aux installations et activités nucléaires intéressant la défense (IANID). Ces dispositions visent en particulier à codifier le III de l'article 2 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, dite « loi TSN », et à

---

préciser les conditions et limites dans lesquelles doit s'exercer le droit de toute personne d'accéder aux informations relatives aux IANID, en conformité avec l'article 7 de la Charte de l'environnement.

D'autre part, il s'agit de renforcer le cadre juridique concernant la protection des installations nucléaires. La mesure retenue consiste à donner compétence au préfet de département pour réglementer la circulation et le stationnement à proximité de toutes les installations nucléaires, qu'elles soient civiles ou militaires.

• *Dispositions relatives aux ressources humaines (titres V)*

Ce titre regroupe quatre nouvelles dispositions portant application du 5° de l'article 55 de la loi de programmation militaire :

1° L'article 18 de l'ordonnance, qui modifie l'article L. 4138-14 du code de la défense, a pour objet de transposer aux militaires le dispositif de «congé parental » dont bénéficient les fonctionnaires. Le congé demeure non rémunéré, accordé de droit sur simple demande du militaire, après la naissance ou l'adoption d'un enfant, sans préjudice du congé de maternité ou d'adoption qui peut intervenir au préalable. Les innovations du dispositif ouvrent ce droit à de nouveaux bénéficiaires (militaire qui assure la charge de l'enfant en vertu d'une filiation ou d'une décision administrative ou judiciaire), les deux parents militaires peuvent désormais prendre ce congé concomitamment pour élever le même enfant, les droits des militaires sont préservés pendant le congé (conservation des droits à l'avancement d'échelon, ainsi que considération de service effectif - en totalité la première année et réduction de moitié pour les années suivantes), conservation du droit à congé de maternité, de paternité ou d'adoption en cas de naissance ou d'adoption pendant le congé parental en cours ;

2° Le 2° du I de l'article L. 4139-16 du code de la défense définit, par corps, les limites d'âge associées à chaque grade. Or, dans le cadre de la rationalisation du paysage statutaire, il a été décidé qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2016 les officiers du corps technique et administratif (CTA) de la marine qui n'auraient pas intégré le corps des commissaires des armées intégreront d'office le corps des officiers spécialisés de la marine (OSM), corps dont les limites d'âge sont plus basses que celui des CTA de la marine. En conséquence, il est nécessaire de modifier cet article et de prévoir, au profit des officiers du CTA de la marine affectés d'office dans le corps des OSM, la conservation de la limite d'âge de leur grade dans leur corps d'origine (CTA de la marine) ;

3° Il est décidé de créer au profit des militaires blessés en opérations extérieures, dont un retour à l'emploi est probable, un congé spécifique, relevant de la position d'activité : le congé du blessé. Ce congé s'applique à tout militaire blessé en opérations extérieures, qu'il soit de carrière, sous contrat ou réserviste. Cette création est la contrepartie de l'esprit de sacrifice

et de l'acceptation des risques consubstantiels à l'état de militaire, en particulier pour ceux d'entre eux qui combattent en OPEX. Elle est aussi un moyen pour la Nation de manifester sa reconnaissance aux militaires qui reviennent blessés physiquement et psychologiquement ou qui y contractent une maladie ;

4° La possibilité en droit de prévoir une rémunération inférieure au SMIC pour certains militaires ne repose que sur une disposition de niveau réglementaire (article R. 4123-1 du code de la défense). Or, cet article déroge à un principe général du droit énoncé par le Conseil d'État dans son arrêt de section du 23 avril 1982 Ville de Toulouse c/Mme Aragnou (n° 36851). Il est donc nécessaire de modifier l'article L. 4123-1 du code de la défense afin d'y insérer le principe selon lequel les volontaires et élèves militaires perçoivent une rémunération qui peut être inférieure à la rémunération prévue à l'article L. 3231-2 du code du travail.

• *Dispositions relatives aux missions des organismes d'enquêtes du ministre de la défense (titre VI)*

Les missions du bureau enquêtes accidents défense transport terrestre et du bureau enquêtes accidents transport mer sont prévues à l'article L. 3125-1 du code de la défense.

En application de cette disposition, ces bureaux sont compétents pour mener des enquêtes techniques relatives aux accidents ou incidents impliquant des moyens de transports spécifiques du ministère de la Défense.

Fort de cette expérience, le ministère de la Défense a décidé d'étendre la compétence de ces bureaux aux accidents de tir, de munitions et de plongée. Cet élargissement du champ de leurs pouvoirs d'enquête spécifiques nécessite une modification législative.

Destinée à permettre aux armées d'être pleinement opérationnelles en leur permettant de déterminer rapidement les causes des accidents de tir, de munitions et de plongée, cette mesure n'entrave pas le déroulement des enquêtes judiciaires ou instructions qui peuvent être ouvertes compte tenu de l'encadrement juridique dont fait l'objet ces enquêtes.

Cette mesure a également pour objet d'actualiser, à la suite de l'entrée en vigueur du code des transports, les renvois opérés par les articles du code de la défense qui ne sont plus à jour.

**II - L'ordonnance n°2014-1567 du 22 décembre 2014 portant application de l'article 55 de la loi n°2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale**

Comme indiqué dans le rapport<sup>1</sup> au Président de la République relatif à cette ordonnance, celle-ci vise à compléter la première ordonnance qui portait partiellement application des 1°, 2°, 4°, 5°, 6° et 7° de l'article 55 de la loi de programmation militaire.

Cette deuxième ordonnance porte sur les mesures restant à prendre au titre des 3°, 4° et 5° de l'article 55. Celles-ci sont regroupées en trois titres principaux.

• *Dispositions domaniales, budgétaires, financières et comptables (Titre I)*

Il s'agit, d'une part, d'ajouter au sein du livre Ier de la cinquième partie du code de la défense un titre IV relatif à l'appropriation par l'État des biens des forces ennemies afin de codifier l'article 1er du décret-loi du 1er septembre 1939 relatif aux prises maritimes. La création de ce nouveau titre permettra en outre la codification de dispositions réglementaires relatives à l'incorporation au domaine de l'État des biens des forces ennemies.

D'autre part, il s'agit d'actualiser le plan du livre II de la cinquième partie du code de la défense, qui n'est plus adapté à la réglementation budgétaire, financière et comptable. Cette mise à jour permettra l'achèvement de la codification de la partie réglementaire dudit code, conformément aux priorités du Gouvernement en matière de codification fixées par le Premier ministre par une circulaire du 27 mars 2013.

• *Dispositions relatives aux installations et activités nucléaires (Titre II)*

Ce titre se divise en deux chapitres :

- le chapitre Ier modifie les articles L. 597-2 et L. 597-27 du code de l'environnement, qui définissent les installations nucléaires soumises au régime national de la responsabilité civile en matière d'énergie nucléaire. Il s'agit, dans un souci de clarification, de préciser les catégories d'installations et activités nucléaires intéressant la défense (IANID) soumises aux dispositions de ces deux articles du code de l'environnement. Les articles L. 597-5 et L. 597-29 du même code sont également modifiés pour rendre leurs dispositions cohérentes avec la nouvelle rédaction des articles L. 597-2 et L. 597-27 précités ;

- le chapitre II vise à renforcer la protection des installations nucléaires intéressant la dissuasion en insérant de nouvelles dispositions au sein du livre IV de la première partie législative du code de la défense. Il s'agit de créer un dispositif permettant à l'autorité administrative de garantir le respect, par les personnes publiques ou privées susceptibles de détenir des matières nucléaires affectées aux moyens nécessaires à la mise en œuvre de

---

<sup>1</sup>J.O. du 24 décembre 2014 texte 44

la politique de dissuasion, des obligations liées à la protection de ces matières dans les installations les détenant.

• *Dispositions relatives aux ressources humaines (Titre III)*

Ces dispositions visent à allonger, au bénéfice des personnes mentionnées aux articles L. 394 à L. 396 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, la durée d'inscription sur les listes d'aptitude aux emplois réservés.

Le dispositif des emplois réservés permet aux bénéficiaires d'être recrutés sur des postes de catégorie B et C dans l'une des trois fonctions publiques (d'État, hospitalière, territoriale), sans concours.

La durée d'inscription sur les listes d'aptitude aux emplois réservés est actuellement de trois ans. Cette période s'étant avérée insuffisante pour laisser aux candidats le temps de faire valoir leurs compétences et être ainsi retenus par un employeur, la durée d'inscription est portée à cinq ans.

Les bénéficiaires de cette mesure sont les personnes mentionnées aux articles L. 394 à L. 396 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, c'est-à-dire les pensionnés civils ou militaires, leurs conjoints survivants et leurs enfants ainsi que les enfants des rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés, ou victimes de la captivité en Algérie.

Cette mesure ouvre aux personnes radiées des listes, du fait de l'expiration du délai de trois ans, la possibilité de se réinscrire afin de bénéficier de ce dispositif sans que la durée totale de l'inscription dépasse cinq ans.

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

---

*Article 23 –*  
**Entrée en vigueur**

Cet article fixe des dates d'entrée en vigueur spécifiques pour certaines dispositions du présent projet de loi.

A l'alinéa 1, il s'agit de renvoyer l'entrée en vigueur d'une disposition de l'article L. 4124-1 du code de la défense qui prévoit l'intégration au sein du Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) de représentants des associations professionnelles de militaires reconnues représentatives dans la limite du tiers du total des sièges, à une date fixée par décret en Conseil d'Etat et, au plus tard, dix-huit mois après la publication de la loi.

L'alinéa 2 prévoit, pour les militaires inscrits, avant la date de publication de la loi, sur les listes d'aptitude aux emplois réservés en application des dispositions de l'article L. 4139-3 du code de la défense, le maintien en vigueur, dans leur rédaction antérieure à la publication de la présente loi, des dispositions dudit l'article L. 4139-3 et celles du chapitre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre relatives aux emplois réservés. Le présent projet de loi ne modifie ni les dispositions du code de la défense ni celles du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre visées par cet alinéa. Il est donc sans objet. Votre commission a en conséquence adopté **un amendement** COM-27 supprimant l'alinéa 2.

Aux termes de l'alinéa 3, afin de permettre la convergence des désignations et élections des membres des conseils de la fonction militaire et du Conseil supérieur de la fonction militaire, dans une période qui verra le développement des associations professionnelles nationales de militaires dont la création est rendue possible par le présent projet de loi, le Gouvernement pourra proroger le mandat des membres de ces organismes pour une durée maximale de trois ans.

**Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.**

---

*Article 24 –*  
**Abrogations**

Cet article comporte deux alinéas abrogeant des dispositions législatives existantes :

**1. La loi n°52-531 du 31 mars 1952 constituant des détachements de météorologie affectés organiquement certaines grandes unités et formations de l'armée de l'air et fixant le régime des fonctionnaires de la météorologie en service dans ces détachements.**

Cette loi prévoit la constitution de ces détachements en temps de paix, pour être affectés à certaines grandes unités de l'armée de l'air dont la liste est fixée par arrêté et que leurs effectifs sont constitués de fonctionnaires de la météorologie nationale.

Ce dispositif ne correspond plus à l'organisation actuelle des relations entre ministère de la défense et l'établissement public Météo-France. Les besoins du ministère de la défense sont désormais satisfaits dans les conditions définies par le décret n° 93-861 du 18 juin 1993 portant création de l'établissement public Météo-France complété par un arrêté du 8 septembre 1998 définissant les rapports entre les armées et Météo-France.

**Décret n° 93-861 du 18 juin 1993 portant création de l'établissement public Météo-France**

**Article 2 :** *Météo-France a pour mission de surveiller l'atmosphère, l'océan superficiel et le manteau neigeux, d'en prévoir les évolutions et de diffuser les informations correspondantes.*

*Il exerce les attributions de l'Etat en matière de sécurité météorologique des personnes et des biens. A ce titre, il assure, conformément aux dispositions réglementaires en vigueur et s'il y a lieu dans le cadre de conventions, la satisfaction des besoins exprimés, notamment par les services chargés en métropole et outre-mer de la sécurité civile, de la prévention des risques majeurs et de la sûreté nucléaire. Il exerce auprès de ces services un rôle d'expertise dans les domaines de sa compétence.*

*Il assure de même, dans les domaines de sa compétence, la satisfaction des besoins du ministère de la défense (...)*

*Il est, en outre, chargé des tâches suivantes (...)*

*c) Satisfaire les besoins en assistance météorologique nécessaire à la sécurité aéronautique ;(...)*

*e) Définir, assurer et contrôler la formation des personnels civils et militaires spécialistes en météorologie ainsi que leur perfectionnement et concourir, de manière générale, à l'enseignement de la météorologie ;(...)*

**Article 7 :** *Le conseil d'administration comprend :*

*1° Huit représentants de l'Etat nommés pour trois ans par le ministre chargé des transports, dont un sur proposition du ministre chargé de la défense (...)*

**Article 16 :** *Les recettes de Météo-France comprennent notamment :*

*a) Les contributions et subventions de l'Etat (...)*

*c) Le produit des prestations exécutées à titre onéreux par l'établissement, dans les cas où cette faculté est ouverte, à l'exclusion des services mentionnés aux alinéas 2 et 3 de l'article 2 ;*

**Arrêté du 8 septembre 1998 définissant les rapports entre les armées et Météo-France**

**Article 1 :** *Météo-France est tenu de prendre en tout temps les dispositions nécessaires pour satisfaire les besoins des armées en matière de météorologie.*

Il est chargé notamment :

- de délivrer les informations météorologiques nécessaires aux activités des armées ;
- d'assurer, dans son domaine de compétence, la formation du personnel des armées et, en particulier, celle des spécialistes météorologistes ;
- de mettre à la disposition des armées du personnel chargé d'encadrement et d'exploitation au sein des principaux centres, stations et détachements météorologiques militaires en vertu d'accords particuliers, ainsi que des experts et conseillers aux niveaux local, régional et national ;
- d'adapter ses techniques à l'évolution de l'emploi des forces ;
- de participer à la définition de la position de la France dans les instances internationales militaires traitant de météorologie.

Météo-France est également tenu :

- sur demande des chefs d'état-major d'armée, de ne pas divulguer certaines observations effectuées par les organismes militaires ;
- sur demande du chef d'état-major des armées, de protéger certaines informations dont la divulgation serait contraire aux intérêts de la défense ;
- de ne pas divulguer les éléments des consultations demandées par les armées.

**Article 2 :** *Les armées sont tenues de réaliser pour Météo-France des observations, des prévisions et des travaux de climatologie, sur des sites dont les listes sont établies d'un commun accord, sous réserve, le cas échéant, de confidentialité.*

Les armées sont également tenues :

- de fournir à Météo-France, sur demande et dans la mesure de leurs moyens, toute information météorologique particulière ;
- de consulter Météo-France lors de la spécification des équipements météorologiques, en matière de mesure, de traitement de données et de télécommunications, ou lors de la spécification de prestations de services météorologiques ;
- de maintenir, parmi les personnels militaires, des spécialistes météorologistes ;
- de désigner un officier par armée pour assurer les liaisons et la coordination entre les états-majors et Météo-France ;
- de ne pas communiquer en dehors des armées et organismes liés à celles-ci les informations météorologiques fournies par Météo-France.

**Article 3 :** *Météo-France et les armées fournissent gratuitement les prestations prévues aux articles 1<sup>er</sup> et 2.*

**Article 4 :** *Météo-France finance, met en place et maintient les équipements (matériels et logiciels) nécessaires à la mesure des paramètres météorologiques sur les sites militaires faisant partie du réseau météorologique national ; des listes établies d'un commun accord fixent les équipements et les sites concernés.*

*Les armées financent les autres équipements et en assurent la maintenance.*

*L'organisme qui finance un équipement arrête les modalités de réalisation de la fourniture et de la maintenance de cet équipement.*

*Toute autre prestation fera l'objet d'un financement décidé d'un commun accord.*

**Article 5 :** *Des conventions fixent les modalités d'application des articles 1<sup>er</sup> à 4. (...).*

**Article 8 :** *L'arrêté du 17 mai 1954 fixant les rapports existant en temps de paix entre les armées, la Météorologie nationale et les services météorologiques d'outre-mer est abrogé.*

Les personnels affectés en appui aux armées restent des agents de l'établissement public et exercent les fonctions de « référent de Météo-France pour les armées ». Un référent est désigné pour un ou plusieurs organismes interarmées ou d'armée et peut n'exercer ses fonctions de référent qu'à

temps partiel. Actuellement, les référents sont au nombre de 24 à temps plein, de 2 à temps partiel à 50 % et de 1 à temps partiel à 10 %. Restant affectés à l'établissement public Météo France, les référents sont rémunérés par ce dernier et ne perçoivent aucune rémunération complémentaire de la part du ministère de la défense

## **2. L'article 58 de la loi du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019**

Lors de l'examen du projet de loi de programmation militaire 2014-2019, cet article avait été introduit par votre commission qui estimait important qu'il figurât dans le dispositif de la loi plutôt que dans le rapport annexé.

Le gouvernement considère que cette disposition n'a plus lieu d'être dès lors qu'est prévu à l'article 4 un rapport d'évaluation *« en vue, le cas échéant, d'une nouvelle actualisation »*.

Cette interprétation mériterait quelques explications car les notions d'actualisation et de révision, si proche soient-elles ne sont pas entièrement substituables.

Du reste, coexistent dans le dispositif de la loi de programmation 2014-2019 des dispositions relatives à l'actualisation et des dispositions relatives à la révision pour conduire à une nouvelle loi de programmation. Le rapport annexé au projet déposé par le Gouvernement comportait lui-même des dispositions relatives à l'actualisation et des dispositions relatives à la révision.

C'est donc que dans l'esprit des rédacteurs, les deux exercices étaient de natures différentes.

### *a) Des notions distinctes*

Le rapport annexé au projet de loi de programmation militaire 2014-2019 prévoyait des mécanismes d'actualisation de la programmation militaire (clauses de rendez-vous).

*« L'exécution de la présente loi de programmation fera l'objet d'un suivi annuel qui sera examiné en Conseil de défense. Un rapport annuel d'exécution sera également transmis aux commissions compétentes du Parlement.*

*Une première actualisation sera effectuée fin 2015. Elle permettra de vérifier, avec la représentation nationale, la bonne adéquation entre les objectifs fixés dans la présente loi et les réalisations. Elle sera l'occasion d'affiner certaines des prévisions qui y sont inscrites, notamment dans le domaine de l'activité des forces et des capacités opérationnelles, de l'acquisition des équipements majeurs, du rythme de réalisation de la diminution des effectifs et des conséquences de l'engagement des réformes au sein du ministère ».*

---

Le rapport annexé de loi de programmation 2008-2013 se limitait à « *un point d'étape d'ensemble de la programmation (qui) sera réalisé en 2010 à l'occasion de l'élaboration du prochain budget triennal* ».

Le rapport annexé au projet de loi de programmation militaire 2014-2019 prévoyait également, au sein du même chapitre, une clause de révision : « *La présente loi sera révisée au bout de 4 ans, pour conduire à une nouvelle loi de programmation* ». Le rapport annexé à la loi de programmation 2008-2013 comportait, dès l'origine, une disposition similaire : « *La présente loi sera révisée au bout de quatre ans, pour tenir compte en particulier de l'évolution du contexte stratégique, de la réalisation effective du plan d'équipement, de la mise en œuvre des réductions d'emplois et des mesures de restructuration. Cette révision conduira à une nouvelle loi de programmation qui couvrira la période 2013-2018.* »

**La première notion, d'actualisation, semble liée à l'exécution de la loi de programmation et avoir pour objectif d'affiner certaines des prévisions physiques ou financières. La seconde notion, la révision, semble axée, sur la perspective de préparation d'une nouvelle loi de programmation militaire et ouvrir un champ de réflexion et d'évolution plus large, englobant le contexte stratégique. Il s'agit donc d'un véritable réexamen de l'ensemble des hypothèses qui ont sous-tendu la rédaction de la loi de programmation. La notion de révision renvoie donc à une modification plus profonde, qui conduirait à un changement de modèle alors que l'actualisation impliquait qu'on se situait dans la continuité de la loi de programmation.**

Les travaux parlementaires sur le projet de loi de programmation 2014-2019 ont perfectionné les mécanismes d'actualisation en introduisant, à l'initiative de votre commission une clause de revoyure et une clause de retour à meilleure fortune.

La clause de revoyure rend plus robuste l'actualisation initialement envisagée par le gouvernement en la situant dans le temps « *à la fin de l'année 2015* », en spécifiant que « *la trajectoire financière, l'activité opérationnelle, les équipements majeurs, les déflations d'effectifs et la mise en œuvre des réformes du ministère de la Défense devront alors être examinées* », en précisant que la question du report de charges du ministère de la Défense « *afin de le réduire, dans l'objectif de le solder* » « *devrait être abordée* » ainsi que la question de certaines capacités critiques, telles que le ravitaillement en vol, les drones et la livraison des *Rafale* à la lumière des résultats à l'export. La clause de revoyure a donc pour objet essentiel de permettre à la représentation nationale de contrôler le bon déroulement de l'exécution de la programmation budgétaire, dont le caractère ambitieux, dans un cadre budgétaire extrêmement contraint, repose sur un équilibre délicat.

La clause de retour à meilleure fortune n'était pas prévue dans le rapport annexé. Elle a été introduite, au stade de l'examen en votre commission. Cette clause prévoit l'examen, lors de l'actualisation de la loi de programmation militaire, de la possibilité d'un redressement de l'effort de la

Nation en faveur de la défense. Cela dépendra d'un « retour à meilleure fortune », c'est-à-dire d'une amélioration du contexte économique et des finances publiques. Si un tel cas de figure se présentait, il est proposé de tendre vers l'objectif d'un budget de la Défense représentant 2 % du PIB. Elle est donc liée à l'évolution des indicateurs économiques.

En revanche, les travaux parlementaires n'ont guère documenté la notion de révision, votre commission se limitant à la rendre obligatoire en l'introduisant dans le dispositif sous forme d'un article (article 58 de la loi de programmation militaire 2014-2019). Dans leurs commentaires de cet article<sup>1</sup>, les rapporteurs de la commission de la défense de l'Assemblée nationale en se livrant à une exégèse qui n'offre guère d'éléments de différenciation du concept de révision par rapport à celui d'actualisation et n'envisageant pas l'évolution de facteurs externes comme l'évolution du contexte stratégique, ont rabattu la notion de révision sur la notion d'actualisation quant à son contenu.

*« La période de six ans (2014-2019), retenue par la présente loi de programmation, offre l'avantage de fournir une vision pluriannuelle à moyen terme, utile en matière de gestion des ressources humaines et de conduite des opérations d'équipement. Toutefois, ce système s'expose à certains risques, lorsque les budgets annuels s'écartent trop sensiblement de la référence initiale, comme ce fut le cas pour la précédente loi de programmation militaire, et à celui du manque de visibilité, en fin de programmation, dès lors que les perspectives à deux ou trois ans sont suspendues à l'élaboration d'une nouvelle loi de programmation.*

*Le présent projet de loi conserve un horizon de six ans. Le rapport annexé précisait initialement que « la loi sera révisée au bout de quatre ans, pour conduire à une nouvelle loi de programmation ». Toutefois, le Sénat a adopté, dès le stade de l'examen en commission, un amendement présenté par M. Jean-Louis Carrère, rapporteur, ayant pour objet d'inclure cette disposition du rapport annexé dans le corps même des articles du projet de loi.*

*Une nouvelle loi de programmation devra donc être préparée avant fin 2017, année où s'ouvrira une nouvelle législature. La formule retenue s'apparente ainsi à une planification « glissante ».*

*Comme l'indique M. Bailly, « la programmation ne constitue pas un relevé de décisions : elle décrit l'hypothèse la plus probable, à un instant donné, d'utilisation parfaitement cohérente des crédits prévus. La programmation doit donc être suffisamment souple pour être adaptée aux événements de nature volontariste (décisions officielles de lancement de programmes ou de tranches d'achat de matériel) ou aléatoire (notamment, retards pris sur tel ou tel programme, évolution de leur coût prévisionnel dans un sens ou dans l'autre). Pour garder sa signification et jouer un rôle, la programmation doit être glissante »<sup>2</sup>.*

*Cette disposition apporte un élément de souplesse bienvenu. Elle comporte également une exigence accrue de cohérence entre les différents exercices financiers que constituent la loi de finances annuelle, la programmation des finances publiques et la programmation militaire. »*

<sup>1</sup> Rapport n°1551 de Mmes Patricia Adam et Geneviève Gosselin-Fleury sur le projet de loi, adopté, par le Sénat, relatif à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale (n°1473) [http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r1551-t1.asp#P6859\\_937776](http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r1551-t1.asp#P6859_937776)

<sup>2</sup> M. Bailly, « La programmation des équipements militaires », R.F.F.P., 1987, n° 18, p. 25.

*b) Une distinction qui s'efface*

**La confusion des deux notions s'accroît avec le présent projet de loi qui va au-delà d'une simple adaptation, liées à l'exécution physico-financière de la programmation initiale ou à l'évolution des indicateurs économiques mais englobe des éléments liés à l'évolution du contexte stratégique et notamment de l'accroissement sensible des risques et menaces qui a conduit au cours des deux premières années d'exécution de la loi de programmation à engager nos forces armées sur des théâtres d'opérations extérieures plus nombreux et de façon importante, au-delà du contrat opérationnel, sur le territoire national face à la menace terroriste depuis les attentats de janvier 2015. La notion d'actualisation englobe donc des causalités qui auraient pu permettre la mise en œuvre d'un processus de révision.**

**Cela n'est en rien critiquable. D'autant que le projet de loi déposé prévoit le maintien d'un rapport d'évaluation en 2017, en vue, le cas échéant d'une nouvelle actualisation et qu'en séance publique l'Assemblée nationale a introduit, à l'article 3 du présent projet, des clauses de garanties automatiques en cas de hausse du prix constaté des carburants opérationnels, et des clauses de revoyure possibles.**

*III (nouveau). - Avant le 31 décembre 2015, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'opportunité d'introduire dans la présente loi une clause de sauvegarde destinée à assurer la soutenabilité financière de la trajectoire des opérations d'investissement, dans l'hypothèse où l'évolution des indices économiques ne permettrait pas de dégager les ressources financières nécessaires.*

*IV (nouveau). - Avant le 31 décembre 2015, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'opportunité d'introduire dans la présente loi une clause de sauvegarde destinée à assurer la soutenabilité financière de la trajectoire des opérations d'investissement en compensant les ressources de cessions non réalisées par des crédits budgétaires, sur la base d'un financement interministériel.*

**Votre commission a du reste conforté ce dispositif en adoptant les propositions de votre rapporteur à l'article 4 (voir supra).**

**En outre, la coïncidence entre l'actualisation possible en 2017 et l'élection présidentielle, permettra au Président de la République de réorienter les objectifs de la programmation et d'enclencher si nécessaire une nouvelle « actualisation - révision » tenant compte et de l'évolution des indicateurs physico-financiers et économiques, et de l'évolution des risques et menaces comme de notre stratégie d'alliance, et des évolutions technologiques. Il pourra aussi mettre en œuvre un processus plus important s'appuyant sur la réalisation d'un nouveau Livre blanc.**

**On comprend dès lors, que le maintien dans le dispositif et une clause de révision à l'horizon 2017 soit superfétatoire.**

**Votre commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 25 -*  
**Application sur l'ensemble du territoire de la République**

L'article 25 du projet de loi permet l'extension du texte dans les collectivités régies par le principe de spécialité législative, c'est-à-dire dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). En conséquence, conformément aux statuts de ces collectivités, l'application des dispositions législatives s'exerce par une mention expresse à cette fin.

En principe, un texte législatif ou réglementaire est applicable de plein droit sur l'ensemble du territoire de la République. Le principe inverse, dit « de spécialité législative », en vertu duquel les textes ne sont pas applicables, sauf mention contraire, prévaut toutefois pour certaines collectivités d'outre-mer mentionnées par l'article 74 de la Constitution (Polynésie française, Terres australes et antarctique françaises, Wallis et Futuna, Saint-Pierre et Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin) et, pour la Nouvelle-Calédonie, par l'article 77 de la Constitution.

Toute dérogation à ces règles pour permettre l'application de loi sur les territoires d'une collectivité doit faire l'objet d'une disposition expresse dans le projet de loi.

Après examen, l'application outre-mer de certains articles n'a pas d'objet : art. 1<sup>er</sup> à 4 *bis*, 7 *ter*, 17, 18, 21 et 22. En outre, certains articles, comme l'article 8, ne doivent pas être étendus car ils relèvent de la compétence des autorités locales.

Pour les autres articles, il convient de distinguer les articles 19 et 19 bis d'une part et les articles 5 à 7 et 23 et les deux premiers alinéas de l'article 24 d'autre part.

L'ensemble de ces articles sont appelés à être étendus dans les îles Wallis et Futuna, dont le statut fixé par la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer ne prévoit pas que les dispositions relatives à la défense nationale et aux statuts des agents publics de l'État sont applicables de plein droit.

Cette même application étant de plein droit pour la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie et les TAAF, il n'est pas nécessaire pour le présent projet de loi de faire figurer mention expresse d'application. En effet, les 2° et 9° de l'article 1-1 de la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 portant statut des Terres australes et antarctiques françaises et de l'île de Clipperton, l'article 7 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française et l'article 6-2 de la loi organique

---

n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoient que les dispositions relatives à la défense nationale et aux statuts des agents publics de l'État sont applicables de plein droit .

S'agissant des articles 19 et 19 *bis* relatifs au service national pour lesquels une mention expresse est nécessaire pour l'ensemble de ces collectivités. En effet, la loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national qui avait créé le livre 1er du code du service national précisait, en son article 10, que : « *Les dispositions de la présente loi, à l'exception de son article 4, sont applicables aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte. (...)* ». Dès lors, il apparaît que la mention de l'applicabilité outre-mer inscrite à l'article 25 du projet de loi actualisant la loi de programmation militaire est nécessaire pour que les modifications apportées au code du service national soient applicables outre-mer<sup>1</sup>.

S'agissant des dispositions relatives à la fonction publique de l'État qui concernent les articles 9 à 16, il est d'usage de considérer qu'elle ne nécessite pas une mention expresse pour s'appliquer aux fonctionnaires affectés dans ces collectivités.

**Votre rapporteur considère qu'un article relatif à l'application du présent projet de loi dans certains territoires ultramarins en fonction des régimes juridiques qui les régissent est nécessaire.**

**En revanche, il proposera une nouvelle rédaction pour cet article (amendement COM-22) afin d'en faciliter la codification et d'en améliorer la lisibilité. La rédaction actuelle, par sa généralité, ne permet pas de distinguer ce qui relève d'une disposition expresse permettant l'application, ni pour quel territoire, elle est nécessaire.**

Il vous proposera également, de supprimer les dispositions existantes concernant l'application à Mayotte qui depuis le 31 mars 2011<sup>2</sup> est devenue un département d'outre-mer et une région d'outre-mer dans lesquels aux termes de l'article 73 de la Constitution « les lois et règlements sont applicables de plein droit ». Cette abrogation est d'ailleurs proposée par le Gouvernement à l'article 21 du projet de loi *relatif à la modernisation du droit de l'outre-mer*<sup>3</sup>.

**Votre commission a adopté l'article ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> Conseil d'Etat, Ass, 9 février 1990, élections municipales de Lifou, n° 107400 : « Un texte modifiant un texte lui-même directement applicable à un territoire d'outre-mer n'est applicable directement à ce territoire que s'il contient des dispositions le prévoyant expressément ».

<sup>2</sup> Loi organique n° 2010-1486 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte et loi n° 2010-1487 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte.

<sup>3</sup> <http://www.senat.fr/leg/pjl14-422.html>



---

## EXAMEN EN COMMISSION

*Réunie sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du projet de loi n° 494 (2014-2015) actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense.*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président, rapporteur du projet de loi.** – Je vous quitterai à midi car le Président de la République réunit les présidents des commissions parlementaires pour présenter les conclusions du Conseil de défense qui s'est tenu ce matin après les révélations par Wikileaks de l'écoute par la NSA des autorités françaises.

Je me limiterai à quelques observations générales sur l'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM), avant de laisser la parole aux rapporteurs délégués, qui ont collectivement accompli un travail très important, de grande qualité, avec une expertise reconnue.

Les raisons qui nous poussent, au bout de dix-huit mois, à actualiser la douzième loi de programmation, couvrant la période 2014-2019, sont connues.

Les crises extérieures se sont accentuées : Daech est devenue une menace très sérieuse pour notre sécurité ; les « menaces de la force » ont fait leur retour, en Ukraine notamment, avec l'annexion de la Crimée et les actes de guerre dans le Donbass, que peine à contenir l'édifice de « Minsk 2 » créé par le dialogue de Normandie. Enfin, la menace intérieure, que le Livre blanc de 2013 avait pressentie, a pris dramatiquement corps avec les attentats de janvier.

Les « paris » engagés en 2013 se sont réalisés –ou pas– : en positif, avec l'exportation du Rafale, en négatif avec l'absence de produits de cession des fréquences hertziennes qui conduit aujourd'hui le gouvernement à budgétiser les ressources de la défense.

Revenons sur notre rôle : dès 2013, notre commission avait, par un amendement de tous ses rapporteurs en charge de la défense, introduit à l'article 3 la clause de sauvegarde, selon laquelle, en cas de défaut de recettes exceptionnelles (REX), des crédits budgétaires ou autres abonderaient les ressources de la défense pour permettre la réalisation de la programmation. Le Conseil de défense du 29 avril en a ainsi décidé.

De plus, notre contrôle sur pièces et sur place à Bercy le 12 mars sur « les sociétés de projet ou les solutions alternatives », notre débat du 2 avril au Sénat, préparant l'actualisation, ont été des catalyseurs de bonnes décisions. À force de crier qu'il manquait 3 milliards d'euros à la défense,

nous avons fini par les obtenir, même si les sociétés de projet ont épouvané Bercy. Nous sommes heureux des conclusions du Conseil de défense et des bons arbitrages du président de la République, chef des armées. Néanmoins, notre commission ne pourra accepter à l'avenir qu'un grand ministère puisse les contester durablement : nous serons vigilants.

Ce texte est satisfaisant à plus d'un titre : d'abord, il inverse la tendance. Pour la première fois depuis des années, la mobilisation budgétaire repart à la hausse. Ensuite, il fixe des priorités que nous partageons : la protection du territoire national, la cyberdéfense, le renseignement, l'aéromobilité, l'attention portée à l'entraînement, le rôle citoyen des armées, l'accent mis sur la réserve.

Pourtant, notre optimisme est loin d'être béat, car nous devons attendre le collectif de fin d'année pour mettre en place les crédits budgétaires qui, pour l'instant, sont largement virtuels. Ainsi, la DGA va devoir dépenser 2 milliards d'euros entre le 30 et le 31 décembre ! Le collectif budgétaire devra être examiné le plus tôt possible.

Évidemment, comme avec la précédente LPM, tout se jouera dans l'exécution. Heureusement, nous avons voté en 2013 un « kit de pouvoirs de contrôle » qui se révèle bien utile pour évaluer la mise en œuvre.

Les REX (immobilier et vente de matériel) qui demeurent à hauteur de 930 millions d'euros, ce qui est très important, nous préoccupent également. D'où des clauses de sauvegarde que nos rapporteurs nous présenteront pour faire appel aux crédits budgétaires.

Le calendrier nous incite également à la vigilance : même si 3,8 milliards d'euros supplémentaires sont annoncés, ce qui est une bonne nouvelle, rien n'est prévu pour 2015 et la majeure partie de l'effort serait fourni en 2018 et 2019.

Au-delà de l'aspect financier, nous mesurons la situation opérationnelle de nos armées, et les tensions sur l'armée de l'air et la marine en particulier, dont les engagements au-delà de leurs contrats opérationnels. Nous nous interrogeons sur les capacités du terrain à s'adapter à ces nouvelles situations et nous resterons vigilants.

J'ai des réserves à l'égard du texte de l'Assemblée sur les associations professionnelles. Nous en avons déjà parlé ici : nous nous trouvons dans une impasse juridique à la suite des décisions de la CEDH et les solutions qui s'offrent à nous ne sont pas forcément satisfaisantes. Le gouvernement avait présenté un texte *a minima* : je vous propose d'en revenir à sa version qui semble la plus raisonnable.

Le travail que nous avons effectué nous conduit à soutenir ce projet d'actualisation de la LPM, cette mobilisation en faveur de la défense, qui concerne à la fois notre capacité militaire, mais aussi l'excellence de l'industrie française et notre économie. Nous approuvons cette nette

inflexion budgétaire, mais nous resterons vigilants car nous savons qu'une victoire sur Bercy n'est jamais définitive : chaque budget annuel est prétexte à une remise en cause, ce qui implique une mobilisation sans faille. C'est pourquoi nous proposerons des clauses de sauvegarde, afin que chacun prenne ses responsabilités.

La parole est maintenant à nos rapporteurs experts.

**M. Daniel Reiner, rapporteur délégué (politique d'équipements).** – J'évoquerai l'aspect financier de la programmation militaire, qui est lié à l'évolution des effectifs. N'oublions pas que c'est la première fois qu'une LPM est réévaluée : saluons cette originalité. Satisfaction et vigilance seront les maîtres mots de mon exposé.

Les ressources sont augmentées de 3,8 milliards d'euros de 2016 à 2019. Cette évolution est liée à l'évolution des effectifs puisque la déflation envisagée préserve 18 750 postes. Je rappelle que la précédente LPM avait supprimé 54 000 postes. On ne pouvait plus poursuivre à ce rythme.

Il est logique que les plus fortes hausses budgétaires soient concentrées sur des deux dernières années de la programmation car l'essentiel de ces crédits est destiné à la masse salariale (2,8 milliards sur 3,8 milliards d'euros). La réduction d'effectifs étant étalée d'année en année, c'est en fin de période qu'elle sera la plus importante.

Un milliard d'euros sera consacré au matériel, dont la moitié pour l'achat d'équipements et l'autre pour l'entretien programmé du matériel. Vous connaissez les difficultés rencontrées avec le matériel qui rentre des Opex. Il ne s'agit pas d'acheter du matériel et de ne pas l'entretenir. La LPM prévoyait d'augmenter les crédits destinés à l'entretien, auxquels s'ajoutent ces 500 millions d'euros supplémentaires.

En outre, les opérations d'armement obtiendront la marge financière dégagée par les économies réalisées par le ministère de la défense, grâce à l'évolution favorable de certains indices économiques constatée depuis le vote de la loi de programmation, en décembre 2013 : prix du pétrole, cours de la monnaie et taux d'inflation moins élevés que prévu, la loi ayant été construite sur l'hypothèse d'une inflation de 1,5 % par an. Un milliard d'euros environ devrait ainsi être redéployé en faveur des équipements. Au total, 1,5 milliard d'euros de plus sera donc affecté à l'équipement des forces.

Autre satisfaction, qui répond à nos demandes répétées : la rebudgétisation des recettes exceptionnelles (REX). Alors que Bercy voulait ajouter des REX, nous nous y étions opposés et nous avons obtenu que des crédits budgétaires soient garantis lors du vote de la LPM. Avec cette nouvelle loi, ne demeureront en REX que 730 millions d'euros de cessions immobilières et 200 millions d'euros de cessions de matériels militaires. Cette décision démontre que les contrôles effectués par le Parlement ont porté leurs fruits. Nous avons marqué que ces recettes aléatoires dans le temps remettaient en cause la programmation militaire.

J'en arrive aux motifs de vigilance. D'abord, un système assez sophistiqué devrait permettre, après le vote du collectif budgétaire de fin d'année, de dépenser entre le 30 et le 31 décembre 2 milliards d'euros. Le but est d'éviter un surcroît de report de charges. Nous connaissons les risques de l'accroissement progressif de ces reports d'année en année. La LPM prévoyait leur stabilisation, puis leur réduction. Pour l'instant, ils seront stabilisés grâce aux 2 milliards d'euros qui doivent ainsi être dépensés en toute fin d'année. Faisons donc confiance aux comptables pour réussir cet exploit inédit !

Ma seconde inquiétude pour cette année tient à l'opération Sentinelle qui coûte, d'après la Cour des comptes, un million d'euros par jour, soit environ 300 millions d'euros cette année. Pour financer cette opération, il faudra lever la réserve de précaution du ministère de la défense plus rapidement que d'habitude.

**M. Jacques Gautier, rapporteur délégué (politique d'équipements).** - J'aborderai, avec Xavier Pintat, le volet capacitaire de la LPM.

Même si les équilibres fondamentaux ne sont pas bouleversés, cette actualisation apporte divers ajustements importants : amélioration du maintien en conditions opérationnelles (MCO) ; confirmation de commandes et de livraisons supplémentaires. Nous en restons au Livre blanc de 2013 et l'objectif du modèle d'armée retenu à l'horizon 2020, 2025 pour la marine, demeure inchangé.

Le calendrier des programmes d'armement prévus est bien respecté. En particulier, les programmes à effet majeur « Scorpion » pour l'armée de terre et « MRTT » pour l'armée de l'air ont été lancés à l'automne dernier, de même que, début 2015, la réalisation du système de renseignement par satellite « CERES ». Aucun retard n'est à signaler, au-delà de légers glissements, d'ordre technique. L'indisponibilité périodique pour entretien et réparation (IPER) du porte-avions Charles de Gaulle est prolongée de quelques mois, à cause de nécessités industrielles, et la livraison du premier sous-marin nucléaire d'attaque (SNA) Barracuda construit à Cherbourg sera également décalée de quelques mois, pour la raison technique que nous avait exposée l'amiral Rogel. Nous resterons cependant vigilants sur le calendrier de la LPM.

Cette actualisation répond aux nouveaux enjeux stratégiques et aux besoins de sécurité accrus. Outre la cyberdéfense - pour laquelle est prévu, notamment, le recrutement d'un millier de civils et militaires d'active supplémentaires -, la mise à jour capacitaire vise d'abord le renseignement, avec les objectifs en matière de satellites et de drones qu'évoquera M. Xavier Pintat. Outre le domaine aérien, sur lequel je reviendrai, l'effort concerne les forces terrestres, avec l'accélération de la régénération du parc des 800 véhicules blindés légers (VBL) affectés aux opérations extérieures et qui vont

être rapatriés. En opération, ces véhicules vieillissent beaucoup plus vite que prévu : il faut donc les remettre à niveau.

Le format de marine à quinze frégates de premier rang, complétées par des frégates de taille intermédiaire de 4 000 tonnes, plus faciles à exporter, sera maintenu. En outre, ce projet de loi confirme l'achat d'un quatrième bâtiment multi-missions (B2M) et l'acquisition patrimoniale de quatre bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH), pour les territoires et les départements d'outre-mer.

Depuis notre rapport sur les forces spéciales, nous sommes particulièrement attentifs à leur situation : elles bénéficieront de l'acquisition d'un parc de jumelles de vision nocturne haute performance (16 000 euros pièce), indispensables puisque leurs interventions ont lieu surtout la nuit ; 25 véhicules de patrouilles lourds seront rapidement livrés et certains avions de transport C130-H (Hercules) disponibles à l'escadron Poitou bénéficieront enfin d'un armement offensif, afin de soutenir au sol les opérateurs parachutés.

J'en reviens donc à l'aérien, dont la programmation fait l'objet d'une actualisation substantielle car nous devons pouvoir apporter du matériel et des troupes au loin. Le général Bosser et le général de Villiers nous ont présenté ces brigades aéromobiles.

Les hélicoptères tiennent une place essentielle dans les Opex, mais les appareils sont très sollicités. D'où l'acquisition de sept hélicoptères Tigre supplémentaires, qui seront livrés à l'armée de terre en 2017 et 2018. Il s'agit d'aboutir à un parc de 67 Tigre fin 2019, au standard HAD (hélicoptère appui-destruction), contre 60 selon la LPM initiale. Les 39 Tigre actuels seront progressivement portés à ce standard. Hier soir, nous en avons débattu avec des représentants d'Airbus Helicopters : plutôt que de rénover et de transformer des HAP (hélicoptère appui-protection) en HAD, nous préférons obtenir sept hélicoptères neufs tout de suite et repousser de deux ans la transformation des hélicoptères actuels. Les forces y sont très favorables.

Est également prévue la livraison de six hélicoptères supplémentaires NH90 (dits Caïmans) de version TTH (transport tactique), qui remplaceront progressivement les hélicoptères Puma de l'armée de terre dont la flotte est âgée d'une quarantaine d'années. La livraison de 44 appareils est désormais attendue, d'ici 2019, contre 38 dans la LPM initiale. Le montant prévisionnel de cette commande s'élève à 260 millions d'euros.

Ces renforts, néanmoins, ne présenteront d'intérêt réel que s'ils sont accompagnés d'un effort de maintenance du parc d'hélicoptères existant. Pour l'heure, le taux de disponibilité des Tigre demeure très faible : sur un parc d'exploitation opérationnelle de 35 appareils, 12 seulement sont disponibles. À l'attrition rapide en opérations, s'ajoutent des difficultés techniques des chaînes d'approvisionnement en pièces de rechange, dont les

---

délais de livraison sont longs et, surtout, le vice originel, que nous avons dénoncé à l'époque, de n'avoir acquis que 20 lots de rechange, c'est-à-dire de pièces détachées, pour une commande de 40 Tigre. Très rapidement, l'armée de terre n'a pu faire voler que 20 d'entre eux.

Un plan de réorganisation générale du maintien en condition opérationnelle de ces appareils est engagé, afin d'obtenir des lots de pièces détachées supplémentaires, notamment pour les hélicoptères en opération. Ce plan nous permettra de contractualiser avec les industriels un nouveau pacte de responsabilité, le premier ayant été mal conçu. Enfin, les armées ne disposent plus de maintenanciers en nombre suffisant pour entretenir les hélicoptères. D'où le recrutement de 135 postes supplémentaires d'ici à 2019.

L'actualisation concerne, en deuxième lieu, l'aviation de combat. Je ne reviens pas sur l'exportation du Rafale. Nos inquiétudes sur les livraisons ont été levées et un accord est intervenu afin d'honorer les commandes prévues dans la LPM. La prévision initiale en volume sera maintenue et nous disposerons donc bien d'un second escadron de Rafale nucléaires avant 2018, afin de remplacer les Mirage 2001 d'Istres, sachant que ces Rafale dits nucléaires pourront mener des missions conventionnelles.

Il est aussi prévu d'acquérir 25 nacelles supplémentaires de désignation laser de nouvelle génération, dites TALIOS (*Targeting Long range Identification Optronics System*) pour les avions Rafale et Mirage 2000. Cette prévision s'ajoute à celle de 20  *pods*  déjà prévus en 2013.

En troisième lieu, l'actualisation concerne le transport aérien. Le rapport annexé à la LPM est modifié afin de mentionner que « sera étudiée » la mise à disposition, d'ici à 2019, d'une capacité de quatre avions C 130 supplémentaires, dont deux équipés pour ravitailler en vol les hélicoptères. Nous manquons en effet d'allonge et nos hélicoptères sont forcés de s'arrêter en cours pour se ravitailler dans le désert. Il s'agit de répondre à la tension apparue, depuis 2013, sur la capacité de projection aérienne tactique. Les quelques Transall C160 qui nous restent sont peu disponibles et coûtent cher en entretien. La montée en puissance de l'A400M, dont le septième appareil a été livré dimanche dernier, répondra, mais avec retard, à nos demandes. Nous allons donc demander aux Américains de nous vendre soit quatre C130H d'occasion, soit des C130J neufs, disposant d'un système de ravitaillement pour les hélicoptères.

Nous avons anticipé la commande des trois derniers avions ravitailleurs de la flotte, passant de neuf à douze MRTT (*Multi Role Tanker Transport*) prévus. Lors de la LPM en 2013, j'avais présenté un amendement prévoyant cet effort supplémentaire mais il avait été rejeté. Nous avons besoin de ces appareils pour remplacer les C135 qui ont en moyenne une cinquantaine d'années. Ils sont nécessaires pour notre force aérienne stratégique mais aussi pour toute intervention de l'armée de l'air : deux MRTT seront donc livrés plus tôt.

**M. Xavier Pintat, rapporteur délégué (politique d'équipements).** -

Je souscris bien sûr aux propos de mes collègues rapporteurs du programme 146 sur les aspects financiers et sur le volet capacitaire en général. Mes observations concernent le spatial militaire et les drones.

L'actualisation de la LPM ne modifie pas les équilibres fondamentaux définis en 2013 et ne remet pas en cause le principe de la dissuasion nucléaire, ni ses deux composantes océanique et aéroportée. L'importance de l'effort budgétaire en faveur de la dissuasion est confirmée : il représente 19,7 milliards d'euros pour 2015-2019, soit 12 % du budget de la défense sur cette période.

L'actualisation, en revanche, renforce sensiblement les prévisions de capacités en faveur du renseignement. L'adaptation à la menace actuelle justifie deux mesures importantes.

Premièrement, nos capacités d'observation spatiale sont renforcées par l'acquisition d'un troisième satellite CSO (capacité spatiale d'observation), dans le cadre du programme MUSIS (système multinational d'imagerie spatiale pour la surveillance, la reconnaissance et l'observation), en coopération avec l'Allemagne. Le conseil des ministres franco-allemand qui s'est tenu à Berlin le 31 mars a décidé de mettre en place une coopération entre le futur système allemand d'observation radar par satellite, dit « SARah » et le système CSO, en cours de réalisation sous responsabilité française, qui est la composante optique du programme MUSIS. L'accord comprend, pour la France, l'acquisition d'un segment sol SARah et, pour l'Allemagne, l'acquisition d'un segment sol CSO. Ces segments permettront l'échange d'images entre pays. Cet accord prévoit également le financement par l'Allemagne, aux deux tiers - soit 200 millions d'euros-, d'un troisième satellite CSO, de reconnaissance. La mise en service opérationnel de ce satellite « CSO 3 », à la suite de celle des satellites « CSO-1 » et « CSO-2 » prévue en 2018-2019, est programmée pour 2022.

Deuxièmement, il est désormais prévu d'acquérir une charge utile de renseignement d'origine électromagnétique sur drone MALE (Moyenne altitude longue endurance) Reaper, en vue de renforcer l'appui de nos forces en opérations extérieures. L'acquisition de Reaper avait été fortement soutenue par la commission, à l'initiative des rapporteurs du programme 146. Les deux systèmes, composés de trois vecteurs chacun, qui sont actuellement en possession de nos armées, servent de manière intensive dans la bande sahélo-saharienne et nos forces ne peuvent désormais plus se passer de cet apport essentiel.

L'actualisation de la LPM confirme la livraison de douze drones MALE au total sur la durée de la programmation. Leur efficacité sera accrue grâce à l'acquisition d'une charge utile de renseignement électromagnétique désormais prévue. La piste privilégiée est celle d'une charge américaine, conçue spécifiquement pour les Reaper. Une proposition est en cours

d'examen, afin de vérifier que la charge est techniquement intégrable dans la chaîne de renseignement française et qu'elle répond au concept d'emploi national. L'objectif serait d'en disposer dès 2016.

Parallèlement, l'effort de recherche pour une nouvelle génération de drones MALE, à l'horizon 2025, se poursuit. Le 18 mai, en effet, une lettre d'intention entre l'Allemagne, l'Italie et la France a été signée : une étude d'environ deux ans devra déterminer les prérequis opérationnels et élaborer un prototype. Le contrat sera attribué dans le courant de l'année et le montant en serait de l'ordre de 60 millions, partagé entre les trois pays partenaires. La démarche, du reste, est ouverte à d'autres partenaires éventuels, en vue de définir un besoin européen commun.

L'actualisation de la LPM tient également compte des avancées réalisées dans le domaine des drones tactiques. Le programme « SDT » (système de drones tactiques) se poursuit, visant à remplacer, à l'horizon 2017, le système de drones tactiques intérimaires (SDTI) actuellement en service dans l'armée de terre. L'actualisation intègre la poursuite d'études pour l'installation de drones tactiques sur des bâtiments de la marine, menées depuis 2008. L'objectif est de les déployer, notamment sur les futures frégates de taille intermédiaire (FTI), après 2019.

Un mot, pour finir, sur les risques, liés à l'utilisation de « mini-drones », récemment apparus avec quelque 67 survols illégaux d'installations sensibles répertoriés. L'actualisation de la LPM prend en compte ce risque et, même si la menace n'est pas avérée, elle est potentielle pour les activités de la défense.

Il est expressément prévu qu' « une première réponse sera mise en place, avant la fin 2015, par l'achat de moyens existants », afin de détecter, localiser, identifier et éventuellement prendre le contrôle ou détruire ces mini-drones.

Dans le cadre de travaux interministériels menés sous l'égide du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), des solutions capacitaires et d'évolutions des règles de mise en œuvre sont recherchées. Une campagne d'essais a été menée sur le site de Captieux du centre d'expériences aériennes militaires de l'armée de l'air, avec le concours d'industriels, afin de permettre aux ministères et opérateurs concernés d'acquérir au plus vite les premiers éléments de protection, à partir des solutions technologiques existantes et des matériels disponibles à court terme.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Je salue la présence parmi nous de M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis de la commission des finances.

**M. Robert del Picchia, rapporteur délégué (ressources humaines et soutien).** – Le projet de loi révisé les cibles de déflations d'effectifs prévues par la LPM, afin de tenir compte du nouveau contexte sécuritaire et des

---

besoins qu'il implique. Sur ces 18 750 déflations évitées, 13 400 serviraient à renforcer la mission de protection, afin de pérenniser l'opération Sentinelle, qui déploie en permanence de 7 000 hommes sur le territoire, et de protéger les installations militaires (mission Cuirasse). De plus, 900 postes bénéficieraient au renseignement et à la lutte informatique et 950 à d'autres missions comme le soutien à l'exportation. Il faut noter qu'environ 3 500 « moindres déflations » correspondraient à des déflations non réalisables, c'est-à-dire pour lesquelles le ministère de la défense ne parvient pas à identifier les postes à supprimer. Au total, 95 % de l'allègement des déflations bénéficiera aux forces armées.

En dépit de cette révision, la « manœuvre » ressources humaines (RH) se poursuit. Le premier enjeu de la programmation à cet égard consiste à obtenir un flux de départs suffisant. Plusieurs mesures ont ainsi été prévues dans la LPM en 2013 pour encourager les militaires à quitter l'institution : le pécule modulable d'incitation au départ, la pension afférente au grade supérieur (PAGS), la promotion fonctionnelle et la disponibilité renouvelée. Ce projet de loi abaisse de cinq à deux ans la condition d'ancienneté de grade pour pouvoir bénéficier la PAGS. Pour la promotion fonctionnelle, le texte fixe une condition unique de durée de service de 15 ans pour tous les militaires, alors qu'elle est actuellement de 27 ans pour les officiers et de 17 ans pour les sous-officiers.

Le projet assouplit les dispositifs d'accès des militaires à la fonction publique, en facilitant notamment l'accès des militaires aux concours internes.

Si les aides au départ contribuent à la réalisation des déflations, elles sont aussi un moyen de modifier la pyramide des âges. Cet objectif demeure en effet, même s'il n'est plus chiffré comme dans la LPM initiale. Il s'agit d'un « dépyramidage » infra-catégoriel, visant, à l'intérieur d'une catégorie d'emploi, principalement celle des officiers, les grades supérieurs.

J'en arrive aux associations professionnelles de militaires. Par deux arrêts du 2 octobre 2014, la France a fait l'objet d'une double condamnation de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) en raison de l'interdiction faite aux militaires de créer et d'adhérer à des groupements ayant pour but la défense de leurs intérêts professionnels. M. Bernard Pêcheur nous a présenté le rapport qu'il a rendu au Président de la République en décembre et ce projet de loi s'en inspire étroitement. Il s'efforce d'abord d'assurer la conformité de notre législation avec la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. Certes, il y a d'anciennes et fortes raisons pour justifier l'interdiction des syndicats dans l'armée, comme la sauvegarde de la nécessaire libre disposition de la force armée, récemment évoquée par le Conseil constitutionnel. Toutefois, si la France refusait cette mise en conformité, elle subirait condamnation sur condamnation, ce qui n'est pas envisageable. Le projet de loi crée un nouveau régime juridique, celui des associations professionnelles nationales de militaires (APNM). Ces

organismes ne jouiront pas de tous les droits des syndicats au sens classique, d'autant que la CEDH ne nous y oblige pas. Ces associations seront dotées d'un certain nombre de prérogatives de base : droit d'ester en justice et de se porter partie civile dans certains cas et, pour les associations reconnues représentatives selon des critères de respect de la loi et de nombre d'adhérents, droit de participer au dialogue organisé, au niveau national, par les ministres de la défense et de l'intérieur, ainsi que par les autorités militaires, sur les questions générales intéressant la condition militaire.

Le projet de loi a prévu des garanties assez sérieuses pour éviter une dérive de ces associations. D'abord, le droit de grève et le droit d'organiser des manifestations publiques ne sont pas reconnus. Ensuite, l'activité des associations devra rester dans le champ de la « condition militaire » définie par l'article 5, de manière à exclure les questions d'organisation et, bien entendu, tout ce qui touche aux opérations. De même, le droit d'ester en justice exclut expressément les mesures d'organisation. Enfin, les associations seront dissoutes par le juge, à la demande de l'administration, en cas de non-respect des règles fixées par la loi.

La commission des lois de l'Assemblée a, selon Gilbert Roger et moi-même, légèrement déstabilisé ce dispositif, qui semblait globalement équilibré. Nous vous proposerons donc trois amendements afin d'en revenir, pour l'essentiel, au texte initial.

**M. Gilbert Roger, rapporteur délégué (ressources humaines et soutien).** – J'évoquerai les restructurations, les réserves et le service militaire volontaire.

Le plan de restructurations pour 2015, annoncé le 15 octobre 2014, n'est pas remis en cause par la réduction des déflations d'effectifs. Le projet global de transformation des armées, directions et services, demeure d'actualité. Toutefois, pour l'avenir, les restructurations devraient être atténuées et concerner plutôt les directions et les services que les régiments.

Après l'entrée en vigueur de la loi, il serait souhaitable de disposer assez rapidement d'une vision d'ensemble des restructurations programmées au niveau des territoires, pour la période 2015-2019, afin que l'actualisation de la LPM ne suscite pas trop d'espoirs qui pourraient ensuite être déçus en cas d'annonce de fermeture de telle ou telle nouvelle base.

J'en viens aux réserves. Le projet de loi assouplit le recours à la réserve opérationnelle, en cas de crise menaçant la sécurité nationale. Ce dispositif est sans doute souhaitable, mais sa portée est relativement limitée au regard de la volonté de passer de 28 000 à 40 000 réservistes (hors gendarmerie). Nous devons veiller à ce qu'une nouvelle politique des réserves soit réellement mise en œuvre et dotée de moyens budgétaires suffisants.

Pour moderniser et faire monter en puissance les réserves, une campagne de sensibilisation semblable à celle menée pour le recrutement

---

pourrait être lancée. Il conviendrait aussi de réfléchir à des aménagements juridiques et financiers qui ne sont pas consensuels, d'améliorer l'employabilité des réservistes, non seulement pour la réserve de premier niveau mais aussi pour la réserve de disponibilité, qui a vocation à intervenir en cas de crise majeure et dont le suivi des effectifs doit être renforcé.

Enfin, le projet prévoit l'expérimentation pendant deux ans, à compter du 1<sup>er</sup> septembre prochain, d'un service militaire volontaire (SMV), annoncé par le Président de la République en février à la suite des attentats de janvier, afin de transposer en métropole le service militaire adapté qui fonctionne bien outre-mer depuis 1961.

Les jeunes âgés de 17 à 25 ans qui sont très éloignés de l'emploi pourront conclure avec le ministère de la défense un contrat dont la durée sera comprise entre six et douze mois. Ils seront encadrés par des militaires qui assureront une formation militaire d'environ un mois, ainsi qu'une formation civique et scolaire en tant que de besoin. Une formation professionnelle pourra également être proposée, en s'appuyant notamment sur les écoles des armées, mais aussi sur des grandes entreprises partenaires comme la SNCF. Les jeunes pourront effectuer des missions de sécurité civile et participer à des chantiers d'application. Ils bénéficieront d'une solde d'environ 340 euros par mois.

L'expérimentation concernera 1 000 jeunes, encadrés par 256 militaires. Il est encore un peu tôt pour estimer précisément le coût du dispositif mais les armées avancent un montant de 35 millions d'euros sur deux ans. Nous vous proposerons quelques amendements. Le principal vise à mutualiser le financement de l'expérimentation entre les différentes missions du budget de l'État qui contribuent à l'insertion professionnelle des jeunes, bien que chacun veuille rester maître en sa chapelle... Il ne serait pas normal que la mission « Défense » finance seule cette expérimentation, où l'armée apporte une réelle plus-value, mais qui ne constitue pas son cœur de métier.

Je rappelle que cette tentative de transposition du SMA en métropole n'est pas la première. En 2005 avait été créé l'Établissement public d'insertion de la défense (Epide) qui ne porte plus de défense que le nom. Prévu au code de la défense, placé sous triple tutelle des ministères de la défense, de l'emploi et de la ville, l'Epide répond aux mêmes objectifs que le SMV. Diffèrent seulement le statut des jeunes, civil d'un côté, militaire de l'autre, et l'encadrement, même si celui de l'Epide est constitué pour un tiers d'anciens militaires. Nous interrogerons le ministre sur les raisons qui ont amené la défense à se retirer progressivement de la gouvernance de l'Epide.

**Mme Michelle Demessine, rapporteure déléguée (préparation opérationnelle et maintien en condition opérationnelle).** – Voici quelques informations rapides sur le programme 178 « Préparation et emploi des forces ».

Alors que le maintien en condition opérationnelle (MCO) et l'entretien programmé des matériels (EPM) avaient beaucoup souffert dans les LPM précédentes et que nous avons atteint un palier inquiétant, la loi de 2013 a marqué un revirement sensible. Il y est inscrit que l'EPM progressera de 4,3 % par an en moyenne entre 2014 et 2019, afin de stabiliser l'activité et la préparation.

Ce projet prévoit un double mouvement dont nous nous félicitons, mais sur lequel nous devons rester vigilants. Sur les 3,8 milliards d'euros de crédits supplémentaires pour la défense, 500 millions seront consacrés entre 2016 et 2019 à la régénération des matériels. Les armées ne nous ont pas encore fourni un calendrier et une répartition précise de ces crédits mais il est encore tôt. Dans le même temps, l'évolution favorable de différents facteurs économiques permet une sous-exécution des crédits à hauteur d'un milliard d'euros pour l'ensemble de la mission « Défense ». Sans que cela soit précisé, le programme 178 abonde certainement de manière importante cette enveloppe d'économies. Or il serait paradoxal de sous-exécuter les crédits budgétés, de transférer cette « économie » vers un autre programme et d'abonder en même temps le programme 178 de 500 millions d'euros.

Nous devons rester vigilants sur l'exécution effective des crédits de MCO et d'EPM, d'autant que cette enveloppe supplémentaire de 500 millions est essentielle pour rattraper le retard accumulé les années passées et faire face aux conséquences du niveau élevé d'engagement de nos armées. Selon le général de Villiers, « c'est un minimum, car actuellement, nous consommons plus vite que nous sommes capables de régénérer ». Les matériels sont aujourd'hui mis à rude épreuve, notamment avec l'opération Barkhane dans le Sahel. Certains ne sont pas récupérables.

La révision de la LPM supprime la phrase où les crédits d'EPM progressent de 4,3 % par an en moyenne ; elle conserve toutefois un montant en valeur absolue de 3,5 milliards d'euros par an en moyenne contre 3,4 milliards dans la LPM de 2013.

Le niveau actuel d'engagement, extérieur et intérieur, sollicite les matériels, mais d'abord les hommes de façon intensive. De nombreux congés ont été annulés, des militaires repartent plus fréquemment en Opex, la préparation a été réduite, ce qui n'est pas satisfaisant car elle est indispensable à l'efficacité mais surtout à la sécurité de nos soldats.

La perspective de mobiliser dans la durée 7 000 hommes sur le territoire national pour une opération intérieure doit nous amener à réfléchir à la doctrine d'emploi de ces forces. Comment adapter la formation et la préparation à ces missions nouvelles dans de telles circonstances ? Quels sont les sites à protéger ? Comment le faire au mieux ? Quel est le cadre juridique de ces interventions ? Les procédures actuelles de légitime défense sont-elles adaptées ? Quelle chaîne de commandement mettre en place ? Ces questions sont importantes et relativement inédites dans la culture française

où les militaires, hormis les gendarmes, ne sont pas appelés à intervenir intensément sur le territoire national.

Le Président de la République a demandé au Premier ministre d'engager une réflexion sur ce sujet : nous souhaitons que le Gouvernement transmette au Parlement le résultat de ses travaux et que le rapport fasse l'objet d'un débat.

Il existe d'autres préoccupations liées à la préparation et à l'emploi des forces mais je ne souhaite laisser la place au débat.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – M. Pozzo di Borgo, rapporteur délégué sur ce sujet, est excusé car il participe aux travaux du Conseil de l'Europe.

**M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur délégué (crédits du renseignement).** – Je souligne simplement que les événements en Irak, en Syrie, en Ukraine et ailleurs ont démontré le caractère crucial du renseignement. Je me réjouis que le LPM crée 900 emplois supplémentaires, dont les 250 annoncés par le Premier ministre en janvier. Il s'agit de linguistes, d'analystes et de spécialistes de décryptage.

Enfin, il conviendra de mieux mesurer la traçabilité des ressources lorsque la loi sur le renseignement, que nous achevons d'examiner, sera mise en œuvre.

Au total, le gouvernement nous fait d'excellentes propositions sur le programme 144.

**M. André Trillard, rapporteur délégué (recherche en matière de défense).** – L'actualisation ne porte que très marginalement sur la recherche en matière de défense.

Première observation : la sécurisation des ressources sanctuarise l'effort de recherche qui a souvent servi de variable d'ajustement en période de tension budgétaire.

Deuxième observation : le texte ajoute une priorité en matière de lutte anti-drone, grâce à la prise de conscience de la menace que peuvent représenter ces appareils. La France comme l'Europe se sont laissés dépasser en matière technologique dans le domaine des drones militaires. Ces appareils sont produits par de nombreux pays, dont la Russie et surtout la Chine qui sera le premier producteur et le premier exportateur dans dix ans.

Près de 80 pays disposent désormais de drones. Un processus de prolifération est donc en cours.

Des plateformes armées sophistiquées de type UCAV (*Unmanned Combat Air Vehicle*) intégrées dans des systèmes aériens complexes sont réservées à quelques grands pays technologiquement avancés. Ces nouveaux engins procureront des capacités d'allonge considérables ; les possibilités de ravitaillement en vol leur permettront de saturer les défenses ennemies.

À l'autre extrémité du spectre, des drones plus rustiques seront à la portée de nombreux États, mais aussi d'organisations diverses, y compris terroristes. Contre cette menace, les défenses aériennes doivent être adaptées et les implications de cette prolifération prises en compte par l'armée de l'air. Pour l'heure, le ministère de la défense travaille à la mise au point de mesure de protection des sites sensibles et de détection des mini-drones. Il importe que cette lutte soit inscrite dans les finalités des études amont. À défaut d'avoir pu maîtriser la technologie des drones militaires, la France, pour ne pas être vulnérable, doit engager les études capacitaires et de doctrine nécessaires.

Je regrette seulement que l'enveloppe des crédits destinés aux études amont, fixées à 730 millions d'euros en moyenne annuelle pour toute la période de la programmation, n'ait pas été réévaluée. Je crains que l'ajout d'une nouvelle priorité n'entraîne des réductions sur d'autres programmes. J'interrogerai M. le ministre sur ce point en séance publique.

Le rapport annexé confirme des accords de coopération portant tels que celui conclu avec l'Allemagne et l'Italie pour une nouvelle génération de drone MALE.

Comme je me félicite de l'abandon des sociétés de projet et des engagements du général de Villiers, je ne peux pas émettre d'avis négatif sur la programmation des crédits d'études et de recherche. En revanche, je m'inquiète de la vente des fréquences hertziennes alors que SFR paraît se lancer à la conquête de Bouygues...

**M. Jean-Marie Bockel.** - Tout a été fort bien dit. Au groupe UDI-UC, nous sommes plusieurs à estimer qu'il faut voter ce projet de loi, d'autant que nous avons bataillé pour obtenir l'actualisation de la LPM. Bien sûr, tout n'est pas parfait, mais les temps sont durs et nous devons nous inspirer de la stratégie de la tortue : faire le dos rond en attendant que la situation économique s'améliore.

L'essentiel, dans cette guerre asymétrique dont nous sommes partie prenante, est d'éviter le décrochage, qui rendrait difficile le rattrapage du temps perdu.

Des solidarités nouvelles sont à inventer, en premier lieu, avec l'Europe qui devrait être davantage concernée. En votant ce projet de loi, nous consoliderons cette première étape.

**M. Alain Gournac.** - Les gendarmes sont et restent des militaires, même s'ils sont sous l'autorité du ministère de l'intérieur. Or, je n'ai rien vu les concernant dans ce projet de LPM.

**M. Jeanny Lorgeoux, rapporteur délégué.** - C'est normal : ils dépendent du ministère de l'intérieur...

**M. Jacques Gautier, rapporteur délégué.** - Leur statut est militaire.

**M. Daniel Reiner.** – Le groupe socialiste votera ce projet de loi.

L'expérimentation du service militaire volontaire doit être menée, surtout pour soulager la sécurité civile. Outre-mer, nous avons mesuré les bienfaits de ce dispositif.

Les associations professionnelles s'imposent à nous : le Gouvernement a estimé que la LPM devait traiter du sujet en raison de l'urgence du dossier. L'Assemblée nationale a un peu aggravé la situation : nous souscrivons aux amendements de notre commission afin d'en revenir au texte du Gouvernement.

Le groupe socialiste soutiendra des deux mains cette actualisation originale, qui réévalue, pour la première fois, une LPM.

**M. Jacques Gautier.** – Le groupe Les Républicains se félicite de cette actualisation. Lors du vote de la LPM, nous avons déploré la baisse trop importante des effectifs : elle est corrigée. Nous avons aussi marqué notre inquiétude quant aux REX : elles deviennent des crédits budgétaires. Les exportations sont au rendez-vous. Enfin, les crédits d'équipement repartent à la hausse.

Notre vigilance sera néanmoins toujours grande, car Bercy n'aime pas les lois de programmation. Nous devons donc défendre avec constance, loi de finances après loi de finances, cette LPM.

Pour toutes ces raisons, le groupe Les Républicains s'abstiendra positivement et la quasi-totalité des commissaires membres de notre groupe votera ce projet de loi.

**Mme Michelle Demessine.** – Nous approuvons le rapport pour sa rigueur et à sa vigilance, mais cela ne préjuge pas de notre vote en séance. En effet, l'actualisation de la LPM a lieu dans un climat marqué par les menaces bien réelles qui pèsent sur le monde, auxquelles nous n'échappons pas. Nous devons nous placer à la hauteur de la gravité des enjeux, sans polémiques politiciennes.

D'un côté nous apprécions les inflexions, notamment la pause dans la baisse des effectifs et le petit coup de pouce budgétaire, le reformatage de notre modèle de ressources humaines ou la réduction du taux d'encadrement, et surtout la reconnaissance du droit d'association des militaires, certes *a minima*, mais qui constitue un progrès social. Bien sûr, nous préférons la version de l'Assemblée nationale.

En revanche, nous sommes toujours en désaccord avec la sanctuarisation politique et financière de l'arsenal nucléaire au détriment des forces conventionnelles. Nous continuons de penser que des choix plus clairs devraient être faits pour que notre outil de défense réponde véritablement aux défis d'aujourd'hui et aux priorités diplomatiques de la France.

Comme notre opposition de fond à la stratégie développée dans le Livre blanc puis dans la LPM l'emporte sur les avancées de l'actualisation, notre groupe votera probablement contre ce projet de loi en séance.

**M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis de la commission des finances.** – La commission des finances a émis un avis globalement positif sous réserve de quelques amendements.

Actuellement, nous sommes toujours sous le régime de la loi de finances de 2015, donc les REX de 2,2 milliards d'euros figurent encore dans le budget. À quel moment le gouvernement traduira-t-il concrètement de façon budgétaire sa décision de supprimer les REX liées aux fréquences pour les remplacer par des crédits budgétaires ?

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Nos deux commissions ont des analyses en effet très proches.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Comme nous le faisons habituellement, je vous propose de réserver la discussion de l'article 1<sup>er</sup> et du rapport annexé à la fin de l'examen de ce texte, ainsi nous commencerons la discussion par la programmation.

*L'article premier et le rapport annexé sont réservés.*

#### *Article 2*

**M. Jacques Gautier, rapporteur délégué.** – L'amendement n° COM-6 propose une clause de sauvegarde des ressources financières de la défense prévues dans la LPM actualisée par ce projet de loi en cas d'évolution défavorable des prix. Si le cas survenait, le ministère de la défense ne devrait pas être démuné.

*L'amendement n° COM- 6 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Les deux amendements suivants font l'objet d'une discussion commune.

**M. Daniel Reiner, rapporteur délégué.** – L'amendement n° COM-7 améliore les clauses de sauvegarde relative aux REX qui concernent les cessions immobilières et de matériel. Au cas où ces REX ne seraient pas réalisées, nous proposons que des ressources budgétaires s'y substituent.

**M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° COM-1 est un cousin germain : vous proposez de remplacer les REX exclusivement par des crédits budgétaires. Nous avons envisagé d'autres recettes exceptionnelles, mais nos logiques sont voisines. Je me rallie donc volontiers à votre amendement qui est plus maximaliste.

---

*L'amendement n° COM-1 est rectifié pour être rendu identique à l'amendement n° COM-7 de la commission.*

*L'amendement n° COM-7 et n° COM-1 rect, identiques, sont adoptés.*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Nous sommes saisis de deux amendements identiques. L'amendement n° COM-5 permet d'éviter que la décote pour les cessions d'immeubles domaniaux mise à disposition du ministère de la défense s'applique, sinon les recettes attendues s'en trouveraient réduites.

**M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis.** – Mon amendement n° COM-2 est identique.

**M. Gilbert Roger.** – Ces amendements sont en contradiction avec la loi SRU. Il serait curieux que l'îlot Saint-Germain ne puisse disposer d'aucun logement social. Pourquoi ne pas prévoir un seuil de 30 % ?

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Nous verrons cela en séance.

*Les amendements identiques n°s COM- 5 et COM-2 sont adoptés.*

*L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### *Articles additionnels après l'article 2*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Nous sommes saisis de deux amendements identiques.

**M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° COM-3 ouvre le débat sur le financement des Opex. Aujourd'hui, le ministère de la défense participe à la réserve générale qui elle-même abonde le ministère de la défense pour le financement du surcoût des Opex, mais comme le ministère de la défense participe bien au financement des Opex, on ne peut affirmer que les crédits budgétaires sont sanctuarisés. Ainsi, en 2014, 120 millions d'euros supplémentaires ont été ponctionnés pour les Opex.

De plus, comme l'a relevé la Cour des comptes, tous les ministères ne sont pas « taxés » de la même façon pour financer la réserve interministérielle. En 2014, la Cour des comptes estime ce prélèvement à 19 % pour le ministère de la défense, alors que le budget de la défense ne représente que 16 % du budget général. Environ 78 millions d'euros auraient ainsi été prélevés en trop.

Cet amendement permettra d'engager une discussion en séance sur la façon dont les Opex doivent être financées. À titre personnel, j'estime que le ministère de la défense n'a pas à payer deux fois alors que nos troupes sont particulièrement sollicitées.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – L'amendement n° COM-9 exprime la même position.

**M. Daniel Reiner.** – Notre groupe ne votera pas ces amendements

identiques, non pas qu'il n'appelle pas de ses vœux un système plus juste de répartition, mais il est difficile de rompre avec une telle tradition. La solidarité interministérielle doit continuer à jouer pour les Opex, et le ministère de la défense ne peut s'en affranchir. Ce ne serait pas un bon signal adressé aux autres ministères. Cela dit, nous sommes heureux que le débat puisse avoir lieu.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Le problème vient de l'évaluation du coût des Opex en loi de finances initiale.

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> COM-3 et COM-9 sont adoptés et l'article additionnel est inséré.*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – L'amendement n° COM-8 a trait au financement mutualisé pour les opérations intérieures. On ne peut laisser la défense seule sur ce sujet.

**M. Daniel Reiner.** – Nous y sommes favorables.

*L'amendement n° COM-8 est adopté et l'article additionnel est inséré.*

*L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – L'amendement n° COM-10 fixe le délai de remise du rapport d'évaluation au 31 mars 2017. Compte tenu de la charge politique de cette année-là, c'est une bonne idée !

**M. Daniel Reiner.** – Tout à fait d'accord !

*L'amendement n° COM-10 est adopté.*

*L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 4 bis**

**M. Robert del Picchia, rapporteur délégué.** – L'article 10 prévoit que le Gouvernement remet chaque année au Parlement, préalablement au débat d'orientation budgétaire, un rapport sur l'exécution de cette loi. L'Assemblée nationale a inséré un article additionnel, selon lequel ce rapport comporte un volet consacré à la politique de gestion des ressources humaines du ministère de la défense ; présente les effectifs du ministère et leur répartition ; en justifie l'évolution pour chaque année de la période 2014-2019 et analyse l'évolution de la masse salariale du ministère. L'amendement n° COM-11 précise que ce nouveau volet comporte un bilan de l'utilisation des mesures d'incitation au départ, qui constituent un important levier de gestion des ressources humaines.

*L'amendement n° COM-11 est adopté.*

*L'article 4 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

---

*Articles additionnels après l'article 4 bis*

**M. Daniel Reiner, rapporteur délégué.** – L'amendement n° COM-12 prévoit l'association du Parlement au débat sur la doctrine d'emploi des forces armées sur le territoire national, dans leur mission de protection de la population et de certains sites.

Il est complété par l'amendement n° COM-23, qui porte sur le rapport annexé et prévoit que l'évaluation de l'opération Sentinelle soit l'occasion de conduire cette réflexion.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Cet amendement est très important.

*L'amendement n° COM-12 est adopté et l'article additionnel est inséré.*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – L'amendement n° COM-4 concerne la commission consultative du secret de la défense nationale.

**M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis.** – En effet, il résulte de l'agacement que nous avons ressenti devant les difficultés que notre commission des finances – comme, semble-t-il, votre commission – a rencontrées pour se procurer le rapport Charpin, classé « Confidentiel Défense », le ministère de la défense et Bercy se renvoyant la responsabilité du blocage. Ayant pu, finalement, au bout de six mois, le consulter, je n'ai pas identifié ce qu'il comportait de particulièrement confidentiel. D'ailleurs, le 28 janvier dernier, un magazine en a publié de larges extraits, qu'il ne nous était pas loisible d'utiliser publiquement, puisque c'eût été contrevenir à la protection du secret de la défense nationale !

La commission consultative du secret de la Défense nationale (CCSDN), instituée par la loi du 8 juillet 1998, peut être saisie par un juge, s'il estime qu'un document devrait être déclassifié. L'avis de cette instance, purement consultatif, n'oblige en rien le Gouvernement. Le Parlement devrait, tout comme le juge, pouvoir la saisir. En l'occurrence, elle aurait pu suggérer la déclassification de tout ou partie de ce rapport, sans que le Gouvernement ne soit contraint de suivre son avis.

**M. Daniel Reiner.** – Si cette affaire, en effet, nous a profondément agacés, cet amendement risque d'ouvrir un peu trop la porte. Aussi nous abstiendrons-nous : voulons-nous donner à toutes les commissions la possibilité de saisir la CCSDN ? Nous sommes le pouvoir législatif et non exécutif. Déjà, nous avons obtenu des pouvoirs de contrôle exceptionnels pour notre commission.

**M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis.** – Je me suis inspiré, pour cet amendement, d'une disposition similaire adoptée en 1998, à l'initiative de M. About, par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat...

**M. Jacques Gautier** – Si je comprends la démarche de M. de Legge, car nous avons été aussi agacés par la rétion manifeste de ce rapport, je partage néanmoins les inquiétudes de M. Reiner. Ne pourrions-nous pas limiter le pouvoir de saisine de la CCSDN aux présidents de commissions ? Cela n’ouvrirait pas trop la porte, et susciterait un débat utile avec le Gouvernement.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Notre commission a pour tradition de protéger le secret-défense, qui est de plus en plus menacé : nous avons bien vu, dans le texte sur le renseignement, que l’habilitation s’acquiert de plus en plus souvent *ès* qualités. Pour autant, ce pouvoir de saisine peut être utile, au moins pour la commission des finances, celle des lois et la nôtre... Débattons-en donc en séance ! Si nous avons été irrités par la difficulté à obtenir le rapport Charpin, nous ne souhaitons pas fragiliser le secret-défense.

**M. André Trillard.** – Certes, mais toutes les administrations ont toujours eu tendance à garder pour elles les informations et à s’opposer à leur communication aux élus. Les présidents de conseil généraux se rappellent sans doute combien il était difficile d’obtenir des renseignements sur l’aide sociale... Il s’agit de lutter contre les corporatismes : à cet égard, le débat est bienvenu.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Protéger des informations classifiées contre un risque de divulgation excessive ne doit pas conduire à en frustrer les parlementaires. Il sera en tout cas utile d’en délibérer en séance.

**M. Dominique de Legge, rapporteur pour avis.** – Je retire donc, pour l’heure, mon amendement, quitte à le présenter en séance, après l’avoir rectifié pour aller dans le sens restrictif que vous suggérez. Il importe en effet d’en débattre, tant il fut irritant de constater que la presse citait allègrement un rapport dont nous n’avions pu obtenir communication.

*L’amendement n° COM-4 est retiré.*

*Les articles 5 et 6 sont adoptés sans modification.*

### *Article 7*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – L’amendement n° COM-13 revient au texte initial.

**M. Robert del Picchia, rapporteur délégué.** – Oui, en revenant sur l’élargissement, par l’Assemblée nationale, du droit des APNM (associations professionnelles nationales de militaires) de se porter partie civile : cela risquerait de favoriser une judiciarisation croissante.

**Mme Michelle Demessine.** – Je vote contre.

*L’amendement n° COM-13 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - L'amendement n° COM-14 rappelle le devoir de réserve.

**M. Robert del Picchia, rapporteur délégué.** - Il précise les conditions d'exercice de la liberté d'expression reconnue aux membres des APNM pour les questions relevant de la condition militaire, pour éviter les déclarations intempestives dont les médias sont très friands.

**M. Daniel Reiner.** - D'accord.

**Mme Michelle Demessine.** - Je vote contre.

*L'amendement n° COM-14 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - L'amendement n° COM-15 précise le niveau d'implication des représentants des APNM dans les instances de concertation.

**M. Robert del Picchia, rapporteur délégué.** - Les auditions ont révélé des divergences. Tous sont d'accord pour que les APNM soient intégrées au sein du Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM). En revanche, leur intégration aux Conseils de la fonction militaire (CFM), existant pour chaque armée ou formation rattachée, prévue par l'Assemblée nationale, risquerait de perturber la concertation telle qu'elle est pratiquée dans chaque armée. Nous proposons donc de revenir au texte initial.

**Mme Michelle Demessine.** - Je vote contre.

*L'amendement n° COM-15 est adopté.*

*L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Les articles 7 ter, 8 et 9 sont adoptés sans modification.*

### **Article 10**

*L'amendement rédactionnel n° COM-25 est adopté.*

*L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Les articles 11, 12 et 13 sont adoptés sans modification.*

### **Article 14**

*L'amendement rédactionnel n° COM-26 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° COM-16.*

*L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Les articles 15 et 16 sont adoptés sans modification.*

### *Article 17*

**M. Gilbert Roger, rapporteur délégué.** – L'amendement n° COM-17 prévoit une participation interministérielle à l'expérimentation du SMV (service militaire volontaire). Les armées n'y sont pas favorables, mais déplorent l'étroitesse de leur budget. Je prévois un avis défavorable du Gouvernement.

**M. Daniel Reiner, rapporteur.** – En effet. Le Gouvernement voudra laisser au ministère de la défense la pleine responsabilité de cette expérimentation pendant seize mois, car le financement mutualisé implique le droit de participer aux décisions ! Or il ne s'agit, à ce stade, que d'une expérimentation d'un service militaire, qui concerne quelque mille personnes pour seize mois. Je comprends les motifs de cet amendement, contraire aux souhaits du ministère de la défense. Nul doute que le Gouvernement aura à cœur de s'exprimer à ce sujet en séance publique.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Les élus locaux que nous sommes s'inquiètent toujours lorsque la clé de financement doit changer en cours d'opération. S'il faut mutualiser, autant le décider dès le début. Pour fonctionner, ce service doit être, bien sûr, placé sous la responsabilité de l'autorité militaire, ce qui est prévu par l'article 17, ce qui ne l'empêche pas de bénéficier de la participation financière des autres ministères concernés.

*L'amendement n° COM-17 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – L'amendement n° COM-18 porte sur les conventions qui peuvent être passées par le ministère de la défense et des organismes d'insertion professionnelle pour mettre en place le SMV.

*L'amendement n° COM-18 est adopté, ainsi que l'amendement n° COM-19.*

*L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Article 18*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – L'amendement n° COM-20 supprime les mots « en métropole », pour les besoins de la sécurité civile.

**M. Gilbert Roger, rapporteur délégué.** – Ainsi, les volontaires du SMV pourront intervenir outre-mer ou à l'étranger...

**M. Daniel Reiner.** – ...pour les seules missions de sécurité civile, d'accord.

*L'amendement n° COM-20 est adopté.*

*L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

---

### *Article 19*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – L'amendement n° COM-21 rectifie une erreur matérielle.

*L'amendement n° COM-21 est adopté.*

*L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Les articles 19 bis, 20, 21 et 22 sont adoptés sans modification.*

### *Article 23*

*L'amendement rédactionnel n° COM-27 est adopté.*

*L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*L'article 24 est adopté sans modification.*

### *Article 25*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – L'amendement n° COM-22 concerne l'application du projet de loi outre-mer.

*L'amendement n° COM-22 est adopté.*

*L'article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Article 1er et rapport annexé (précédemment réservés)*

À l'article 2 du rapport annexé, l'amendement de coordination n° COM-23 est adopté.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – L'amendement n° COM-24 est une initiative de nos rapporteurs « Afrique » Jean-Marie Bockel et Jeanny Lorgeoux et prévoit de maintenir deux composantes, terrestre et aérienne, à Djibouti.

*L'amendement n° COM-24 est adopté.*

*L'article 1er et le rapport annexé, ainsi modifié, sont adoptés dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Chacun a pu expliquer son vote au début de notre discussion.

**M. Alain Néri.** – J’aimerais que notre commission soit informée du montant des crédits consacrés aux opérations extérieures, dont chacun se félicite, et à l’opération Sentinelle. Ces interventions, qui pèsent sur notre budget de défense, ne concernent pas seulement la France, elles participent à l’évidence à la défense des intérêts européens et mondiaux. Leur coût devrait donc être logiquement déduit de l’évaluation de notre déficit public, qui préoccupe tant certains de nos interlocuteurs européens !

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Vous ne manquez pas de constance... Votre argumentation est largement partagée au sein de notre commission. Le coût de l’opération Sentinelle s’élève à environ 350 millions d’euros par an, soit, comme l’a rappelé Daniel Reiner, environ un million d’euros par jour. En 2015, les opérations extérieures devraient coûter 1,1 milliard d’euros. Bien sûr, il s’agit d’une prévision : seuls le débat sur le collectif budgétaire de fin d’année, ainsi que celui sur la loi de règlement, préciseront ces chiffres, une fois que les dépenses auront été effectuées.

*La commission adopte le texte du projet de loi dans la rédaction issue de ses travaux (le groupe communiste, républicain et citoyen votant contre).*

*La réunion est levée à 11 h 52*

## TABLEAU RÉCAPITULATIF SUR LE SORT DES AMENDEMENTS

**PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense**

<b>Article 1<sup>er</sup> (et rapport annexé)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	23	Conséquences de l'opération Sentinelle sur la doctrine d'emploi des forces sur le territoire national	<b>Adopté</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	24	Maintien des deux composantes (terre et air) à Djibouti	<b>Adopté</b>

<b>Article 2</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	6	Sauvegarde des ressources financières de la défense pour le cas d'une évolution défavorable des indices économiques	<b>Adopté</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	7	Sauvegarde des ressources financières de la défense pour le cas de non-réalisation des cessions immobilières et de matériel prévues	<b>Adopté</b>
<b>M. de LEGGE</b>	1 rect.	Sauvegarde des ressources financières de la défense pour le cas de non-réalisation des cessions immobilières et de matériel prévues	<b>Adopté</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	5	Exonération du ministère de la défense de la décôte "Duflot"	<b>Adopté</b>
<b>M. de LEGGE</b>	2	Exonération du ministère de la défense de la décôte "Duflot"	<b>Adopté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 2</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	9	Exonération du ministère de la défense du financement interministériel du « surcoût OPEX » non budgété en loi de finances initiale	<b>Adopté</b>
<b>M. de LEGGE</b>	3	Exonération du ministère de la défense du financement interministériel du « surcoût OPEX » non budgété en loi de finances initiale	<b>Adopté</b>

<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	8	Mutualisation interministérielle du financement des "missions intérieures" des armées	<b>Adopté</b>
------------------------------------	---	---	---------------

<b>Article 4</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	10	Précision de la date de remise au Parlement du rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la programmation militaire	<b>Adopté</b>

<b>Article 4 bis (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	11	Inclusion dans le rapport annuel sur l'exécution de la LPM d'un bilan de l'utilisation des mesures d'incitation au départ	<b>Adopté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 4bis (nouveau)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	12	Rapport sur la doctrine d'emploi des forces sur le territoire national	<b>Adopté</b>
<b>M. de LEGGE</b>	4	Ouverture aux commissions parlementaires de la procédure de demande de déclassification d'informations protégées au titre du secret de la défense nationale	<b>Retiré</b>

<b>Article 7</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	13	Restriction du droit de se porter civile des APNM	<b>Adopté</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	14	Droit d'expression des membres des APNM.	<b>Adopté</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	15	Non intégration des APNM dans les CFM.	<b>Adopté</b>

<b>Article 10</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	25	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>

<b>Article 14</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	26	Précision rédactionnelle	<b>Adopté</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	16	Coordination	<b>Adopté</b>

<b>Article 17</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	17	Financement interministériel de l'expérimentation du SMV	<b>Adopté</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	18	Convention avec les acteurs de l'insertion professionnelle des jeunes	<b>Adopté</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	19	Inclusion dans le rapport d'évaluation du SMV d'éléments financiers	<b>Adopté</b>

<b>Article 18</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	20	Elargissement des possibilités de mobilisation des volontaires du SMV	<b>Adopté</b>

<b>Article 19</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	21	Rectification d'erreur matérielle	<b>Adopté</b>

<b>Article 23</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	27	Amendement de cohérence.	<b>Adopté</b>

<b>Article 25</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RAFFARIN, rapporteur</b>	22	Coordination outre-mer.	<b>Adopté</b>

---

## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### I. AUDITIONS EN COMMISSION

- M. Bernard PÊCHEUR, président de la section de l'administration du Conseil d'Etat, président du Haut comité d'évaluation de la condition militaire
- Général Jean-Pierre BOSSER, chef d'état-major de l'armée de terre (CEMAT)
- Général Denis MERCIER, chef d'état-major de l'armée de l'air (CEMAA)
- Général Pierre de VILLIERS, chef d'état-major des armées (CEMA)
- M. Jean-Yves LE DRIAN, ministre de la défense,
- Amiral Bernard ROGEL, chef d'état-major de la marine (CEMM)
- M. Eric TRAPPIER, président-directeur général du groupe Dassault aviation

### II. AUDITIONS DU RAPPORTEUR ET DES RAPPORTEURS DÉLÉGUÉS

#### A. SUR LE VOLET « ÉQUIPEMENT DES FORCES » (PROGRAMME 146)

*Rapporteurs : MM. Jacques GAUTIER, Daniel REINER et Xavier PINTAT.*

- M. Laurent COLLET-BILLON, délégué général pour l'armement
- Général André LANATA, sous-chef « Plans » à l'état-major des armées,
- M. Jean-Claude MALLET, conseiller du ministre de la défense,
- M. Louis GAUTIER, secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale,
- MM. Philippe COQ, secrétaire général pour les affaires publiques d'Airbus Group, Eric BÉRANGER, directeur des programmes de Space Systems, Alexandre DUPUY, directeur pour les affaires gouvernementales France d'Airbus Helicopters,

- M. Antoine BOUVIER, président-directeur général de MBDA,
- M. Philippe BURTIN, président-directeur général de Nexter
- M. Patrice CAINE, président-directeur général de Thalès,
- Général Jean-Pierre BOSSER, chef d'état-major de l'armée de terre,
- M. Hervé GUILLOU<sup>1</sup>, président-directeur général de DCNS.

**B. SUR LE VOLET « SOUTIEN DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE »  
(PROGRAMME 212)**

*Rapporteurs : MM. Robert del PICCHIA et Gilbert ROGER.*

- MM. Christian CONTINI, président et Arnaud CHADELAT, membre du conseil d'administration, Association Gendarmes et Citoyens,
- MM. Jacques BESSY, président et Michel BAVOIL, vice-président, Association de défense des droits des militaires (ADEFDROMIL)
- MM. Frédéric LE LOUETTE, vice-président et Sullivan DE VLIEGER, secrétaire général adjoint, Association professionnelle nationale des militaires de la Gendarmerie du XXI<sup>ème</sup> siècle (GendXXI),
- M. Jacques FEYTIS, directeur des ressources humaines du ministère de la défense, Mme Claire LANDAIS, directrice des affaires juridiques du ministère de la défense, Mme Anne-Sophie AVÉ, conseillère sociale du ministre de la défense,
- M. Jean-Paul BODIN, secrétaire général de l'Administration, ministère de la défense,
- Général Patrick DESTREMAU, délégué interarmées aux réserves, ministère de la défense,
- Général Denis FAVIER, directeur général de la gendarmerie nationale,
- M. Bernard PÊCHEUR, président de la section de l'administration du Conseil d'Etat, président du Haut comité d'évaluation de la condition militaire,

---

<sup>1</sup> Entretien planifié à la date de publication du rapport

- M. Christian GINER, secrétaire général du Conseil supérieur de la fonction militaire.



---

## COMPTES RENDUS DES AUDITIONS DE LA COMMISSION

**M. Bernard Pêcheur**  
**Président de la section de l'administration du Conseil d'Etat**  
**14 janvier 2015**

**La commission auditionne M. Bernard Pêcheur, président de la section de l'administration du Conseil d'Etat, accompagné de M. Alexandre Lallet, maître des requêtes au Conseil d'Etat, sur les conclusions de son rapport sur le droit d'association dans les armées.**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** -Nous recevons aujourd'hui M. Bernard Pêcheur, Président de la section de l'administration du Conseil d'Etat, qui a remis, le 18 décembre dernier, un rapport au président de la République sur « le droit d'association professionnelle des militaires ». Ce rapport a été confié à M. Pêcheur peu de temps après la publication, le 2 octobre dernier, de deux avis de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) condamnant la France en raison de l'interdiction faite aux militaires de se syndiquer. Il s'agissait de réaliser une étude sur les conséquences de ces arrêts en droit français et de proposer, le cas échéant, une adaptation du dispositif juridique en vigueur.

Monsieur le Président, nous sommes particulièrement honorés de votre présence aujourd'hui car je crois que c'est la première fois que vous présentez publiquement votre travail. C'est pour nous un sujet particulièrement sensible dans la mesure où, d'une part, la France a été condamnée, d'autre part, la perspective de l'introduction du droit syndical dans les armées, alors que celles-ci sont sous tension du fait du nombre d'opérations extérieures engagées et des difficultés budgétaires, suscite des inquiétudes.

Dans ce contexte, vos propositions, qui sont approfondies et opérationnelles puisqu'elles comportent un avant-projet de loi, sont particulièrement importantes. Nous discuterons, bien entendu, avec l'exécutif des conclusions qui en seront tirées. Mais il nous importe de connaître votre analyse et la démarche qui a été la vôtre pour formuler ces propositions à partir de la position exprimée par la CEDH dans ses arrêts.

**M. Bernard Pêcheur, président de la section de l'administration du Conseil d'Etat :** C'est un honneur pour mon collègue et moi d'être ici et ce sera effectivement pour nous la seule occasion - outre, une audition à l'Assemblée nationale - de nous exprimer publiquement sur ce rapport, qui appartient désormais au gouvernement. Ce rapport débute par une citation tirée du Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale de 2013, qui définit les deux fondements de la stratégie de défense et de sécurité de notre

pays : « *La France préservera sa souveraineté en se donnant les moyens de l'action et de l'influence ; elle contribuera à la sécurité internationale en inscrivant ses actions dans une légitimité nationale et internationale* ». Il se termine également par une citation, tirée du *Fil de l'Épée* (Charles de Gaulle, 1933) : « *Certaines illusions pourraient donner à croire que le rôle des soldats, si vaste fut-il dans le passé, est en voie de disparaître et que l'univers d'aujourd'hui peut enfin se passer d'eux. Une telle théorie, répandue dans une génération dont le destin politique, social, économique, moral fut précisément réglé à coups de canon, est, par elle-même, assez singulière* ». Nous rappelons ainsi que nos armées ont combattu, combattent et combattront et que notre état du droit traduit cette réalité.

Cette mission m'a été confiée à titre personnel, en tant que conseiller d'Etat et président du Haut Comité d'évaluation de la Condition militaire, et je l'ai acceptée comme telle, en choisissant moi-même pour m'accompagner dans cette mission mon collègue, M. Alexandre Lallet, maître des requêtes au Conseil d'Etat. Notre état d'esprit initial était de contester la position de la CEDH. Nous avions alors la conviction qu'il fallait demander le renvoi des arrêts devant la grande Chambre de la Cour.

Conformément aux recommandations de la commission présidée par M. Renaud Denoix de Saint Marc en 2003, l'interdiction d'adhésion à des groupements ou associations, prévue au niveau législatif par la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires, avait en effet été débattue et confirmée en 2005 à l'occasion de l'examen et du vote de la loi de refonte du statut général des militaires (loi n° 2005-270 du 24 mars 2005). Cette loi avait en outre permis des évolutions en matière de concertation, de participation et de représentation : création d'un Haut Comité d'évaluation de la Condition militaire, développement des commissions participatives et des présidents de catégorie, qui représentent les militaires dans les unités, adaptation du Conseil supérieur de la fonction militaire et des conseils de la fonction militaire. Par ailleurs, des évolutions étaient engagées dans la gendarmerie, dont les présidents de personnel sont élus depuis 2010. Nous pensions donc avoir atteint un juste équilibre entre discipline et dialogue.

Enfin, la question était beaucoup plus complexe que la Cour n'avait pu l'appréhender dans son approche, dans la mesure où nos armées conduisent des opérations militaires à l'extérieur mais aussi sur le territoire national (des gendarmes ayant, rappelons-le, été tués en Guyane dans le cadre de la lutte contre l'orpaillage). C'est pourquoi il nous est apparu nécessaire de faire dans notre rapport une mise en perspective de l'état du droit et de rappeler dans quelles circonstances il s'est cristallisé, en rappelant le rôle des armées françaises depuis la Révolution.

Fallait-il demander le renvoi devant la grande Chambre de la Cour ? Quelles étaient les chances de succès de cette démarche et les objectifs poursuivis ? Et que faire si l'on ne le demandait pas ? Cela supposait d'engager une réforme ne conduisant pas à ébranler notre édifice militaire et qui soit suffisante pour qu'on n'ait pas à y revenir.

Concernant l'idée de demander le renvoi, nous avons changé d'avis par rapport à notre conviction initiale car nous n'avions aucune chance de gagner. Si nous avions eu une seule chance de l'emporter, nous aurions recommandé le renvoi. Ce n'était pas le cas.

Nous aurions pu faire valoir le manque de clarté de la motivation des arrêts, qui mélange droit d'association et droit syndical, mais cela ne nous donnait pas un intérêt à agir. En outre, l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales lui-même mêle les deux notions.

Sur le fond, nous n'avions pas davantage d'espoir de gagner, eu égard à la position qu'avait exprimée la Cour dans un arrêt de 2008 (CEDH, 12 novembre 2008, *Demir et Baykara c/Turquie*). Jusqu'alors, sur le fondement de l'article 11§2 de la Convention, la Cour admettait très largement la possibilité de « restrictions légitimes » à l'exercice du droit d'association. Mais à compter de cet arrêt de 2008, la CEDH a évolué vers une interprétation restrictive de cette notion, les exceptions devant être justifiées, nécessaires et ne pas porter atteinte à la substance du droit. Les exceptions sont donc de plus en plus limitées et elles ne peuvent affecter les « éléments essentiels de la liberté syndicale ».

Enfin, nous n'aurions eu aucun soutien de la part des autres Etats. En ce qui concerne le droit dans les Etats voisins, il faut noter que la Grande-Bretagne interdit le droit syndical mais tolère, sans l'autoriser formellement, l'activité d'une association professionnelle nationale, la *British Armed Forces Federation (BAFF)*. L'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, la Suède admettent le droit syndical mais leurs armées n'assument pas les mêmes missions que les nôtres. Seule l'Italie est un peu comparable à la France puisqu'elle interdit le droit d'association et le droit syndical, tout comme les Etats-Unis.

Les propositions que nous faisons tiennent compte d'une double nécessité : faire évoluer le droit pour assurer sa conformité à l'article 11 de la Convention tout en respectant les limites et les principes fixés par la Constitution, notamment la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation.

Le Conseil constitutionnel, dans une décision du 28 novembre 2014, a affirmé le principe de « la nécessaire libre disposition de la force armée par le pouvoir exécutif ». Il existe donc un chemin étroitement borné, dans lequel s'inscrit la solution que nous proposons. La transposition pure et simple du droit syndical dans les armées, sans restriction, se heurterait au principe constitutionnel précité ; à l'inverse, son adaptation par des mesures restrictives conduirait à dénaturer le droit syndical, ce que condamnerait également le Conseil Constitutionnel. Il en serait de même s'agissant du droit de créer des associations régies par le droit commun. D'où notre proposition de créer des associations sui generis, régies par le code de la défense, et en tant qu'elles n'y sont pas contraires, par la loi de 1901 sur les associations.

Confirmant l'interdiction pour les militaires de créer et d'adhérer à des syndicats, le projet de loi autoriserait la création d'associations professionnelles nationales de militaires (APNM) dont l'objet serait exclusivement de préserver et promouvoir les intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire. Une définition de la condition militaire serait, à cet égard, introduite dans le code de la défense, à l'article L. 4111-1, permettant de délimiter le champ matériel aussi bien des associations professionnelles de militaires que du Haut Comité d'Evaluation de la Condition militaire et des instances de participation. Les associations professionnelles de militaires seraient exclusivement nationales. Elles seraient constituées par des militaires d'active et de la réserve opérationnelle, ainsi que par des fonctionnaires détachés dans les forces armées, à l'exclusion des retraités. Elles seraient ouvertes à tous les grades, ne devraient procéder à aucune discrimination et devraient respecter les principes fondamentaux de l'état militaire et les valeurs de la République. Leurs sièges sociaux se trouveraient en France. Les ANPM reconnues représentatives auraient des droits particuliers comme celui d'être entendues au niveau national (ministres, chefs d'états-majors...) ou de siéger dans les conseils d'administration de certains établissements publics tels que la Caisse nationale de sécurité sociale des militaires. Celles représentatives au niveau interarmées pourraient désigner des représentants au Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) dans la limite d'un tiers, celles représentatives au niveau d'une armée ou d'une formation rattachée pourraient siéger au Conseil de la fonction militaire (CFM) correspondant. En aucun cas, elles ne pourraient siéger dans les instances locales de participation.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Je vous remercie. Il s'agit d'une innovation très importante : un droit d'association spécifique, répondant à un certain nombre de contraintes, et s'appuyant sur les piliers structurants que vous avez évoqués.

**M. Jacques Gautier.** - Je salue votre rapport et vous remercie pour la précision et la liberté de ton de votre présentation. Début octobre, nous avons été nombreux à partager votre première réaction. Il était donc important que vous puissiez nous faire part de votre analyse et des convictions que vous avez acquises au cours de votre travail.

L'adoption des propositions que vous nous présentez nous mettrait-elle à l'abri d'une nouvelle condamnation par la Cour européenne ? Serions-nous véritablement protégés par l'institution d'un droit d'association, qui ne serait pas un droit syndical ? Par ailleurs pourquoi préconisez-vous la mise en œuvre de la procédure accélérée ?

**M. Joël Guerriau.** - La question d'un droit d'association dans l'armée se pose depuis longtemps. Il existe des associations d'anciens officiers et des associations de soutien à l'armée qui sont autorisées et permettent une expression publique. Je m'interroge sur l'influence, au sein de la Cour

européenne des droits de l'homme, de juges issus de pays non directement concernés par les questions militaires.

Par ailleurs, il y a un risque que les futures associations prennent publiquement la parole, y compris devant les médias, par exemple pour commenter les propos du chef de l'Etat, s'exprimer sur un engagement extérieur de la France. Comment limiter ce risque ? Il faudra convenir des moyens d'éviter ce genre de situation.

**M. Gaëtan Gorce.** - Au moment où chacun sent bien la nécessité de conforter l'autorité de l'Etat et donc des moyens mis à sa disposition pour assurer sa sécurité, on ne peut que s'interroger sur les conséquences de cette réforme. Nous devons néanmoins respecter nos engagements et chercher une solution qui prenne en compte ces deux préoccupations. Dès lors, comment concilier le droit de ces associations de s'exprimer publiquement et leur non-ingérence dans la définition de la politique de défense ?

**Mme Nathalie Goulet.** - Les associations locales de militaires retraités nous ont alertés au sujet de ce projet dans la mesure où elles seraient exclues des nouvelles associations professionnelles. Quelle serait dès lors la place des retraités dans le nouveau dispositif ? Par ailleurs, n'y a-t-il pas un risque que le principe hiérarchique s'impose au sein de ces associations et réduise à néant le droit d'expression ?

**M. Bernard Pêcheur.** - La nouvelle loi nous mettra-t-elle à l'abri d'une condamnation ? Nous le pensons. Nous nous sommes entourés d'un certain nombre d'avis qui ont convergé avec notre analyse. En effet, la convention européenne des droits de l'homme ne distingue pas le droit syndical du droit d'association. Nous pouvons remplir nos obligations en garantissant la substance du droit prévu par l'article 11 de la Convention, et les moyens d'exercer ce droit, sans pour autant adopter le modèle du droit syndical.

Par ailleurs, plus le consensus sera fort sur ces questions qui touchent à l'identité d'un pays, plus la Cour sera sensible à la position adoptée par le législateur de ce pays.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Ce point est extrêmement important pour nous. Un consensus général donnera de la force à notre position.

**M. Bernard Pêcheur.** - Pourquoi aller vite ? Depuis le 3 janvier dernier, dès lors que la France n'a pas demandé le renvoi de l'affaire devant la grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme, la loi, c'est-à-dire l'article L4121-4 du code de la Défense, est contraire à la Convention. Toute association peut se constituer et demander au juge que des facilités lui soient accordées. A défaut de cadre juridique précis, c'est le juge qui devra alors fixer des limites au cas par cas, en s'appuyant sur les grands principes. Il est souhaitable que ce soit le législateur qui détermine rapidement et clairement le cadre d'exercice de ce droit d'association.

Quels sont les risques que présente l'évolution du droit proposée ? Le premier est celui d'une dérive syndicale, qui se traduirait par l'émergence d'un syndicalisme s'érigeant en contre-pouvoir, en contre-hiérarchie. Ce ne serait pas acceptable.

Le deuxième risque serait que les associations de militaires ne deviennent, en réalité, les instruments des états-majors. Une telle instrumentalisation de l'action des associations, pour obtenir gain de cause auprès des pouvoirs publics, est observée dans certains pays. Or le pouvoir civil doit conserver son autorité sur les armées.

Le troisième risque est celui d'une politisation de ces associations.

Il est indispensable, pour réduire ces risques, que le législateur réaffirme de grands principes : l'indépendance des associations vis-à-vis des partis, des confessions, de la hiérarchie et le respect par elles des obligations de l'état militaire.

Que faire pour empêcher que certaines associations ne viennent contester des orientations stratégiques ? C'est l'objet de la définition de la condition militaire, qui n'inclut ni la politique de défense ni la conduite des opérations, mais se rapporte aux hommes, c'est-à-dire au soutien, et notamment aux rémunérations.

**M. Gaëtan Gorce.** - Les choix budgétaires pourraient-ils être contestés ?

**M. Bernard Pêcheur.** - Les choix budgétaires sont à la charnière de ce qui pourrait, ou non, être contesté par les associations. Le droit d'expression sera probablement utilisé dans le sens d'une augmentation des moyens. Mais il ne doit pas s'agir de contester les choix du Parlement. Le devoir de réserve sera réaffirmé. L'évolution proposée n'est pas sans risques ; c'est la moins mauvaise solution. La loi devra comporter un certain nombre de verrous pour cantonner l'expression des associations.

Plusieurs considérations nous ont conduits à ne pas prévoir la présence des retraités au sein de ces associations. D'une part, les retraités possèdent leurs propres associations, très attachées à la condition militaire, qu'ils ont souvent défendue, notamment dans la gendarmerie. Les retraités disposent aussi d'une instance, le conseil permanent des retraités militaires. D'autre part, si les militaires quittent le service pour la réserve, ils pourront siéger dans les associations. Mais il n'est pas souhaitable que des retraités, qui n'ont plus aucun lien, sinon affectif, avec l'état militaire, soient membres des associations, les armées n'ayant plus aucune prise sur eux. Les associations de militaires doivent être de nature purement professionnelle.

**Mme Nathalie Goulet.** - Et s'agissant du lien hiérarchique à l'intérieur de ces nouvelles instances ?

**M. Bernard Pêcheur.** - Les associations seront inter-catégorielles et inter-grades. Les militaires ne sont évidemment pas en nombre équivalent

selon les grades. Les associations seront ouvertes à tous les grades et susciteront probablement l'émergence de *leaders* parmi les représentants de catégorie ayant déjà fait leurs preuves. Dans les unités, les présidents de catégorie sont élus. Ce sont des professionnels reconnus et légitimes. Il est souhaitable qu'ils s'investissent dans les associations.

**M. Robert del Picchia.** - Je reste sceptique, voire inquiet, à l'égard de certaines de vos propositions. La création d'associations professionnelles présente des risques que nous devons mesurer. Ces futures associations n'auront-elles pas tendance à défendre des idées politiques ? Quel sera le rapport entre elles et la presse ? Nous avons l'exemple des syndicats de policiers qui interviennent dans la presse dès qu'il y a un incident et qui jouent un rôle de communication. Lorsque nous nous rendons sur des théâtres d'opération extérieure, les soldats nous parlent de leurs difficultés, en termes de conditions de vie mais aussi de matériels ou équipements. Les associations évoqueront-elles ce type de sujets devant les journalistes ? On voit bien que cette évolution présente des limites et des dangers.

**M. Gilbert Roger.** - Nous appartenons tous à une ou à plusieurs associations et nous avons tous été à l'origine de la création d'au moins une d'entre elles. Nous savons bien comment elles fonctionnent. C'est pourquoi l'exposé des motifs de la loi et l'objet social des futures associations doivent être particulièrement clairs, notamment en ce qui concerne l'absence de position politique ou confessionnelle et le respect de la hiérarchie et des objectifs.

Je rejoins par ailleurs la question qui vient d'être posée en ce qui concerne les syndicats de police qui s'expriment devant les journalistes. Les associations de militaires seront-elles amenées à jouer un rôle similaire ?

Enfin, comment organiser les droits des fonctionnaires civils dans les armées et réciproquement ceux des personnels militaires détachés dans le civil ?

**M. Michel Boutant.** - On assiste depuis plusieurs années au rapprochement entre la police et la gendarmerie. Dans ce droit fil, les associations de gendarmes n'auront-elles pas tendance à imiter les syndicats de police ?

Par ailleurs, que se passerait-il si nous ne donnions pas suite à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme ?

**M. Gaëtan Gorce.** - L'article 11 de la Convention évoque des « restrictions légitimes » aux libertés. La limitation à la liberté d'expression constitue-t-elle une restriction légitime au regard des enjeux que nous avons évoqués ?

**M. Jacques Legendre.** - Je regrette que nous n'ayons pas su traiter ce problème avant que la Cour ne statue. En tant que membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, je participe à l'élection des juges de la

Cour et il est vrai que nous assistons à une surreprésentation des petits Etats, dont la culture juridique ou militaire diffère profondément de la nôtre. Depuis la disparition de l'Union de l'Europe occidentale (UEO), nous n'avons plus, à un niveau équivalent, de réflexion sur des problèmes de défense, ce qui est dommage. Il eut été préférable d'anticiper cet arrêt, par exemple en suscitant un débat approfondi au sein des instances du Conseil de l'Europe. Ce type de débat aurait permis d'éclairer le sujet d'un point de vue politique et historique, contribuant ainsi à la réflexion et aux délibérations des juges de la Cour dans le complet respect de leur indépendance. Nous prêtons souvent plus d'attention aux travaux du Parlement européen et aux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne qu'à ceux du Conseil de l'Europe. Enfin, je redoute aussi, comme certains de mes collègues, l'évolution de ces associations vers un fonctionnement similaire à celui des syndicats de police.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Les responsables des futures associations verront dans la loi française une voie médiane vis-à-vis de la jurisprudence de la Cour et auront tendance à développer leurs propres prérogatives. C'est une évidence du simple point de vue de la sociologie des organisations ! Et donc un point de vigilance pour nous.

**Mme Marie-Françoise Perol-Dumont.** - Peut-on imaginer que le nouveau contexte d'insécurité puisse amener la Cour à faire évoluer sa jurisprudence ?

**M. Bernard Pêcheur.** - Notre ordre constitutionnel et la Convention européenne des droits de l'Homme répondent à des logiques différentes. Le législateur français, comme celui de beaucoup d'autres pays, doit opérer une conciliation entre des principes de même force mais qui peuvent être antagonistes : la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, les libertés, la sécurité... La Convention n'a pas été conçue ainsi : elle pose d'abord le principe des droits de l'Homme, la puissance publique ne constituant en quelque sorte qu'une ingérence dans ces libertés.

En ce qui concerne la composition de la Cour, sur laquelle je ne saurais me prononcer mais qui peut en effet soulever des interrogations, il est clair qu'il existe des cultures juridiques, militaires ou historiques très différentes entre les Etats membres et qu'elles peuvent dépendre de la taille de l'Etat.

Si notre droit n'est pas adapté en conséquence de l'arrêt de la Cour, la France sera à nouveau condamnée.

**M. Alexandre Lallet, maître des requêtes au Conseil d'Etat.** - En outre, le Conseil des ministres du Conseil de l'Europe peut saisir lui-même la Cour européenne des droits de l'Homme pour manquement.

Surtout, conformément à l'article 55 de la Constitution, les juges nationaux saisis d'un contentieux pourraient écarter l'application de la loi française et seraient amenés à élaborer au cas par cas une jurisprudence pour autoriser ou non telle ou telle association, tel ou tel syndicat.

**M. Bernard Pêcheur.** - Le juge national applique le droit européen, conformément à la Constitution.

**M. Jeanny Lorgeoux.** - Il s'agit donc d'un projet de loi de conciliation a minima ?

**M. Bernard Pêcheur.** - Non. Nous saisissons l'opportunité de l'arrêt de la Cour pour améliorer plus largement notre droit, par exemple en renouvelant certaines instances ou en donnant une définition de la condition militaire. Mais il est vrai que la loi devra être particulièrement bien écrite pour que le cadre qu'elle fixe soit pleinement opérationnel dans la durée.

En ce qui concerne le rapprochement entre la police et la gendarmerie, je constate que, depuis 2009, les gendarmes ont en fait redécouvert leur « militarité », notamment parce qu'ils ne sont plus en concurrence avec les autres militaires sur le plan budgétaire. La participation de la gendarmerie aux opérations extérieures modifie également la perception des choses. Je suis donc plutôt optimiste.

Les fonctionnaires détachés dans les armées, par exemple les policiers détachés dans la gendarmerie, pourront, dans la proposition que nous faisons, adhérer à des associations professionnelles puisqu'ils font bien partie des armées. Nous proposons d'ailleurs un mécanisme de mise en œuvre de la loi relative à la mobilité dans la fonction publique car des difficultés subsistent pour publier certains décrets d'application. Un militaire détaché dans le civil relève à la fois du militaire et du civil et pourrait donc se syndiquer à ce dernier titre.

L'usage qui sera fait de la liberté d'expression relève d'abord de la pratique et présente, il est vrai, un risque réel. Dans la rédaction que nous proposons, les associations ont pour seul objet de préserver et promouvoir les intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire, ce qui exclut les missions ou les opérations.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Je vous remercie. Nous voyons bien que nous sommes dans une forme d'impasse juridique mais que la solution est complexe à trouver et à mettre en œuvre. Le contexte actuel ne facilitera pas l'émergence d'un consensus sur cette question.

**Général Jean-Pierre Bosser**  
**chef d'état-major de l'armée de terre**  
**le 8 avril 2015**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Mes chers collègues, j'accueille en votre nom le général Jean-Pierre Bosser, chef d'état-major de l'armée de terre, afin qu'il nous présente le projet de nouveau modèle pour cette armée qu'il vient de soumettre au ministre de la défense.

Mon Général, nous apprécions que vous veniez nous informer de ce projet. Vous connaissez notre sensibilité à la présence des forces armées sur nos territoires. Tout ce qui touche aux structures de défense nous importe beaucoup, et ce modèle nous intéresse particulièrement. Nous sommes très sensibles aux mouvements d'organisation stratégique, comme l'opération Sentinelle, par exemple, et aux conséquences de décisions de cette nature en termes d'organisation. Nous voudrions donc connaître les grands paramètres du nouveau modèle de l'armée de terre. En quoi change-t-il l'organisation existante ? Quel va être son impact sur les effectifs ?

Nous mesurons toute la complexité que revêt la mise en place d'un tel modèle. Il est sans doute difficile d'atteindre tous les objectifs à la fois, et certains arbitrages peuvent se révéler douloureux...

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, merci de m'accueillir une nouvelle fois.

Je voudrais tout d'abord avoir une pensée pour le Sénateur Jean Germain, qui nous a quittés dans des conditions tragiques, et dont je voudrais souligner l'attachement à la défense. Il était notamment membre du jury du prix « La plume et l'épée », remis chaque année par la direction des ressources humaines de l'armée de terre, à Tours. Jean Germain y était très attaché. Ce prix récompense chaque année un civil et un militaire pour une œuvre écrite autour d'un sujet ayant trait à la défense.

Ainsi que vous l'avez souligné, Monsieur le Président, beaucoup de choses sont intervenues depuis l'automne dans le paysage de la défense. La dégradation de la situation sécuritaire de notre pays et dans certaines régions du monde justifie de réexaminer notre posture de défense. On peut dire que l'actualisation de la loi de programmation militaire constitue un exercice lourd de sens.

L'armée de terre, dans les épreuves que la France a traversées en janvier dernier, a totalement fait bloc avec la Nation, ainsi que vous avez pu le mesurer. C'est visible dans les rues de Paris. L'armée de terre a aussi immédiatement fait front en déployant 10 500 soldats en trois jours pour protéger nos concitoyens. Elle continue à le faire avec 6 400 soldats déployés sur les 7 000 engagés.

Je les rencontre presque chaque semaine à Paris et en province, et je pense pouvoir vous dire qu'ils mesurent l'importance de cette mission, qu'ils remplissent avec fierté. Leur adhésion reste intacte après trois mois et permet d'ancrer encore davantage le lien qui unit déjà la Nation à son armée de terre.

Ce début d'année, que l'on qualifiera de période risquée, a fait émerger trois besoins parmi la population, besoins que ressentent nos soldats au contact de celle-ci : un besoin de protection du territoire national, un besoin de sauvegarde de nos concitoyens et un besoin de cohésion nationale. L'armée de terre se trouve directement impliquée dans ces trois actions, puisque son milieu naturel est le territoire national.

Nous avons ainsi redécouvert la prégnance du « continuum » entre l'intérieur et l'extérieur, que les services de renseignements connaissent depuis longtemps et que l'affaire Mohamed Merah a révélé voilà plus de deux ans. Ce continuum sécurité-défense n'a jamais revêtu une importance aussi grande et il se concrétise, sur le terrain, par la volonté du Président de la République de maintenir l'opération Sentinelle à son niveau actuel et de la prolonger autant de temps que nécessaire, avec la possibilité de passer de 7 000 à 10 000 hommes.

L'armée de terre est donc entrée dans une nouvelle séquence avec un niveau d'engagement extrêmement élevé : 12 000 hommes déployés en dehors du territoire national, 7 000 à 10 000 sur le territoire national dans la durée ; il s'agit d'un taux d'emploi bien au-delà des contrats fixés par le Livre blanc de 2013. Vous comprendrez que l'actualisation de la loi de programmation militaire soit fondamentale pour l'armée de terre, puisque son enjeu consiste à retrouver un équilibre entre les missions et les moyens.

Le retour à l'équilibre passe par la hausse des effectifs de la force opérationnelle terrestre. Le ministre de la défense en a acté le principe devant vous, en séance publique, jeudi dernier. Les évolutions du contexte stratégique incitent à cette actualisation, qui ne bouleversera pas pour autant le cadre général défini dans le dernier Livre blanc. Elles en modifient simplement les grands équilibres. Aussi, conserver le spectre complet des capacités stratégiques, par exemple, me paraît essentiel.

À l'automne dernier, je vous avais déjà fait part de ma volonté de rapprocher l'armée de terre du territoire national. Les événements de janvier dernier ont montré, hélas, que les réflexions qui étaient les miennes au moment de ma prise de fonction étaient fondées. C'est cette analyse qui a guidé mon état-major dans l'élaboration du nouveau modèle, dénommé « Au contact ! ». Avec ce modèle, l'armée de terre affiche sa volonté d'être au contact avec ses amis, ses alliés, ses partenaires, mais aussi au contact de ses ennemis. Le contact s'entend aussi du chef avec ses soldats, du mécanicien avec ses matériels. Ce slogan place bien le soldat de l'armée de terre au cœur des missions qui sont les siennes. J'ai présenté ce modèle au ministre de la

défense le 2 avril dernier. Il en a approuvé les grandes lignes. « Au contact » est non seulement en phase avec le contexte actuel, mais sa souplesse garantit son adaptabilité aux besoins sécuritaires de demain. C'est pourquoi il s'intègre bien dans l'actualisation de la loi de programmation militaire.

Tels sont les axes principaux d'un propos que j'articulerai en trois parties. La première sera consacrée aux enseignements de l'opération Sentinelle. La deuxième me permettra de vous livrer mon analyse sur les conséquences de l'évolution du contexte stratégique et sur l'actualisation de la programmation. La troisième partie exposera dans les grandes lignes le modèle futur de l'armée de terre.

L'opération Sentinelle, déclenchée de façon brutale et inopinée début janvier, au cours du week-end, a permis de déployer 10 000 hommes sur le territoire national. Quatre constats en ont été tirés. Le premier concerne la réactivité de l'armée de terre. Elle en avait déjà fait la démonstration en opérations extérieures, avec Serval, au Mali : elle le fait maintenant sur le territoire national. Le déploiement de Sentinelle a permis la protection de 720 sites et a mobilisé plus de 170 unités « Proterre », soit cinq fois plus que ce qui est attendu en 48 heures dans le contrat opérationnel. L'excellent déroulement de cette phase de l'opération reflète la maîtrise acquise ces vingt dernières années en matière d'intervention et de projection de forces. Nous avons des hommes rompus aux conditions exigeantes des déploiements dans l'urgence et une organisation qui est structurée et commandée pour y répondre. Je tiens d'ailleurs à préciser que certains de nos militaires d'active et de réserve, qui étaient en week-end et qui n'étaient pas d'astreinte, ont rejoint spontanément leur formation.

Le second constat a trait à la robustesse et à la continuité de la chaîne de commandement. L'armée de terre et les armées sont organisées sur le territoire national à partir d'un maillage du territoire, qui a servi d'ossature pour déployer le dispositif. C'est la raison pour laquelle j'accorde dans le modèle « Au contact ! » une telle importance à l'empreinte territoriale de l'armée de terre. L'organisation territoriale interarmées de défense, dont certains se demandaient si elle était encore pertinente, a fait la démonstration de sa nécessité. L'opération Sentinelle a aussi permis de confirmer qu'il manquait à l'armée de terre, dans son modèle, une structure de commandement, reliée à l'état-major des armées et au circuit interministériel, pour préparer et piloter le déploiement de nos unités. Le futur modèle crée cette structure, qui sera le commandement du territoire national.

Troisième constat : un tel déploiement n'aurait pu avoir lieu sans un soutien interarmées extrêmement réactif. Cet événement a, en quelque sorte, permis de tester la nouvelle organisation des soutiens du ministère. Je tiens à saluer ici l'action du service du commissariat des armées et de la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information, qui ont montré dans l'urgence leur aptitude à soutenir le rythme de déploiement des forces. Je retiens au passage deux facteurs de succès importants. Le

premier, c'est la nécessaire militarité des soutiens interarmées. Le second, c'est la conservation d'emprises militaires, comme à Satory et à Saint-Germain-en-Laye, qui s'avère indispensable pour accueillir, équiper et héberger les détachements militaires de plus de 5 000 hommes engagés en Ile-de-France. Enfin, ne négligeons pas l'expérience dont dispose l'état-major de zone de défense pour l'Ile-de-France en matière d'accueil, d'équipement, de transport et d'intendance de détachements militaires en région parisienne.

Le quatrième et dernier constat porte sur l'excellent comportement de nos soldats. De ce point de vue, l'incident de Nice, qui aurait pu être fatal à l'un des nôtres, constitue un bon exemple de ce que nous enseignons à nos soldats en matière de formation et de comportement individuel. Ce cas me permet de mettre en avant quatre qualités fondamentales. La première concerne l'autonomie et l'esprit de décision du chef, en l'occurrence un sergent de 34 ans. La seconde porte sur le courage physique et le sens de l'engagement qui ont été nécessaires pour maîtriser l'assaillant, au corps à corps, en dépit des multiples blessures subies par chacun des soldats. La troisième est la maîtrise de la force et le discernement dont le trinôme a fait preuve en choisissant délibérément de ne pas riposter par le feu, et de s'exposer au danger pour protéger la population alentour. La quatrième aptitude concerne l'éthique du soldat et le code comportemental, qui a conduit le trinôme à protéger l'agresseur des passants devenus menaçants.

Avec l'opération Sentinelle, l'armée de terre montre qu'elle est à la fois spécialisée quand elle intervient dans les opérations extérieures, et polyvalente quand elle protège sur le territoire national. C'est une armée homogène, qui couvre l'ensemble du spectre opérationnel, qu'il s'agisse de l'intervention, de la protection ou de la prévention. En somme son ennemi étant le même à Gao et à Paris, ses soldats sont les mêmes à Gao et à Paris. L'armée de terre marchait jusqu'à maintenant sur deux pieds : l'intervention d'une part et la préparation opérationnelle et la remise en condition d'autre part. Depuis janvier dernier, la protection s'est ajoutée à l'intervention, avec 12 000 soldats à l'extérieur et 10 000 soldats à l'intérieur. Pour répondre à ce nouveau « tempo » opérationnel, l'armée de terre a été amenée à diminuer la préparation opérationnelle et à réduire les exercices internationaux ainsi que les permissions de février, tout comme elle le fera pour celles de Pâques. Comme je vous l'avais indiqué lors de ma première audition par votre commission, nous devons être vigilants à ne pas éroder à l'excès le capital opérationnel. Le prolongement de l'opération Sentinelle sans renfort d'effectifs constitue, à ce titre, un risque réel et un défi immense.

Je voudrais rappeler que l'armée de terre consacre en « temps normal » des moyens importants au territoire national : brigade des sapeurs-pompiers de Paris, unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC), régiment de Saumur (qui est expert dans le domaine de la défense nucléaire, radiologique, biologique et chimique), plongeurs... Je veux aussi évoquer les capacités duales, comme la cynotechnie, les hélicoptères, les

---

moyens de franchissement et les drones tactiques qui sont, ou pourraient être, fort judicieusement mobilisés. La création d'un pilier consacré au territoire national au sein du projet « Au contact ! » ne m'a initialement pas valu un grand succès d'estime au sein de l'institution, ni même à l'extérieur, compte tenu de l'étendue des champs éthiques, juridiques et conceptuels que ce chantier ouvre. L'actualité nous a malheureusement rattrapés, et l'armée de terre veut être force de proposition pour la protection du territoire et de nos concitoyens, pour construire l'avenir. Chacun est conscient du fait que le continuum paix-crise que nous avons bien maîtrisé durant de nombreuses années en assurant au loin la défense de l'avant est en train d'évoluer, pour se rapprocher du territoire avec des actions proches de situations de guerre. Sans être irréversible, ce mouvement est à présent bien engagé... Ce constat appelle un impératif : maintenir au niveau nécessaire les moyens dont nous avons besoin pour conduire à la fois des opérations extérieures dont l'intensité va croissante, comme nous le voyons bien dans la bande sahélo-saharienne et les opérations intérieures.

C'est tout l'enjeu de l'actualisation de la loi de programmation militaire, qui doit rechercher un nouveau point d'équilibre entre le contrat opérationnel, redimensionné par l'engagement durable sur le territoire national, et les moyens nécessaires pour disposer d'une force terrestre en nombre suffisant, bien préparée et correctement équipée. En effet, compte tenu des effectifs actuels, tenir les contrats opérationnels, en incluant Sentinelle dans la durée, imprime un taux de rotation des unités trop important pour pouvoir s'entraîner et se remettre en condition de façon acceptable. Entre janvier et juin 2015, 40 000 soldats auront été engagés dans l'opération Sentinelle, auxquels il faut ajouter ceux qui se trouvent déployés hors de métropole. À cette cadence, et sans renforcement des effectifs, nos unités finiront par alterner les opérations extérieures et les opérations intérieures avec trop peu de temps entre les deux pour pouvoir se régénérer. En matière d'efficacité opérationnelle, ce rythme a un coût qu'il est possible d'absorber temporairement, grâce à la maturité de l'armée de terre et à l'expérience de ses soldats. Mais il n'est pas réaliste dans le long terme sans risquer de voir nos effectifs fondre rapidement. Pour équilibrer cette activité, redonner la capacité de se préparer au plan opérationnel et permettre à nos soldats de se remettre en condition, nous avons évalué le volume de la force opérationnelle terrestre à 77 000 hommes, afin de pouvoir tenir dans la durée. Aujourd'hui, la force opérationnelle terrestre en compte 66 000. La déclinaison de cette hypothèse en termes d'organisation, de recrutement et d'équipements est en cours avec l'état-major des armées et le cabinet du ministre de la défense. Cette nouvelle trajectoire d'effectifs ne remet pas en cause l'optimisation et la modernisation que l'armée de terre conduit dans le cadre du projet des armées « Cap 2020 » : comme le modèle futur de l'armée de terre le prévoit, elle s'y intègre.

Le modèle « Au contact ! » constitue une nouvelle offre stratégique, en phase avec le contexte sécuritaire actuel, et adapté aux enjeux que

dessinent, d'une part, l'augmentation de la menace sur le territoire national et, d'autre part, l'accroissement des incertitudes géopolitiques, grâce au maintien d'une capacité d'action en cas d'urgence. Ce modèle prend en compte les menaces de la force, celles émanant du djihad radical, au sud, ou celles d'États ayant des difficultés sur le plan intérieur. On peut y ajouter le continuum intérieur-extérieur. L'armée de terre va donc probablement devoir élargir son champ d'action habituel en mettant l'accent sur le volet « protection » de son contrat, en plus de sa contribution aux interventions et à la prévention. C'est un premier constat.

Second constat : l'armée de terre était auparavant organisée sur un modèle hérité des années 1975, très vertical. Les grandes unités y étaient autonomes. Or les opérations ne se déroulent plus ainsi aujourd'hui. Comme on l'a vu avec la libération des otages au Mali ce week-end, on combine dorénavant les forces de l'armée de l'air et de l'armée de terre, le renseignement, l'aéromobilité, les forces spéciales. L'écart entre l'organisation classique et celle qui est à présent la nôtre en opération n'est pas supportable, tant dans la préparation opérationnelle que dans la « vie courante ». L'objectif de ce nouveau modèle consiste donc à se rapprocher de l'organisation dont on a besoin sur le terrain. Avec ce modèle, l'armée de terre fait le choix audacieux d'une nouvelle organisation, plus souple, donc plus conforme aux futurs enjeux de défense. Elle exploite aussi les atouts opérationnels dont elle hérite : sa maturité, la polyvalence de ses hommes et la différenciation de ses capacités.

Cette nouvelle organisation repose sur trois grands piliers : les ressources humaines, ouvertes sur le recrutement, le monde du travail, la reconversion ; la maintenance du matériel, ouverte sur le monde de l'industrie, et sur les autres armées ; enfin la force opérationnelle, cette dernière étant elle-même décomposée en plusieurs éléments, dont le commandement du territoire national. Il est impérieux qu'un seul et même chef soit désigné à la tête de ce commandement, pour faire des propositions sur un certain nombre de problématiques abandonnées depuis la chute du mur de Berlin en matière d'actions sur le territoire national. Cette mission sera attribuée dès l'été.

Un autre commandement sera consacré aux forces spéciales. L'armée de terre est « actionnaire majoritaire » des forces spéciales, à hauteur de 80 %. Il nous a donc semblé cohérent de les regrouper au sein d'un seul pilier, pour en faciliter l'employabilité interarmées.

Un troisième axe majeur est consacré à l'aéromobilité. Il s'agit d'une création. Mon ambition est de recréer une brigade d'aérocombat, capable de faire manœuvrer des unités de contact. L'armée de terre disposant de 95 % des hélicoptères de combat, il m'a paru judicieux de concentrer, sous les ordres d'un chef unique, la sécurité des vols, la navigabilité, le maintien en condition des hélicoptères, les écoles de formation de pilotes, et l'outil consacré à la troisième dimension que constitue la brigade d'aérocombat. À

sa tête, un état-major sera capable de mener des opérations de troisième dimension : raids en profondeur, flanc-garde ou opérations à caractère interarmes, comme l'utilisation d'hélicoptères de manœuvre pour transporter une force, saisir un pont, récupérer des otages, exfiltrer des personnes...

Un pilier central : celui de la force opérationnelle terrestre que vous connaissez, qui sera organisé autour du système Scorpion. C'est Scorpion qui déterminera l'organisation et non l'organisation qui s'adaptera à Scorpion. Cette force de combat Scorpion sera scindée en deux divisions, composées chacune de trois brigades interarmes. Il s'agira de deux brigades de haute intensité, équipées du char Leclerc rénové, de deux brigades médianes, équipées des blindés Jaguar et Griffon, qui constituent le cœur de Scorpion, et de deux brigades légères que sont les brigades parachutistes et d'infanterie de montagne. Ceci permettra de mener des actions de haute intensité et des actions « ultralégères ».

Un commandement de la formation et de l'entraînement y sera adossé. Il fédère les écoles d'armes en charge de la formation opérationnelle des cadres et les rapproche du « premier employeur » que sont les unités opérationnelles. Enfin, quatre commandements spécialisés sont créés : le commandement du renseignement renforcé, celui des systèmes de commandement renforcés par la cyberdéfense, celui de la logistique et celui de la maintenance. On peut d'ailleurs penser qu'à l'avenir, le renseignement et les systèmes d'information pourraient être regroupés, ainsi que la maintenance et la logistique, l'approvisionnement et la réparation constituant deux actes assez complémentaires.

Enfin, le futur modèle intègre les moyens visant à contribuer, avec nos savoir-faire, au renforcement de la cohésion nationale. C'est le sens de l'expérimentation du service militaire volontaire qui sera conduite en 2015.

**M. Jacques Gautier.** - Merci pour la présentation de ce nouveau modèle, qui s'adapte à la réalité des menaces que vous avez décrites.

Vous n'avez toutefois pas abordé le sujet de la réduction des effectifs. La réduction prévue par la loi de programmation militaire portait sur 24 000 hommes. À la suite des arbitrages du Président de la République, il semble que 11 000 à 18 000 vont demeurer, dont une forte proportion pour l'armée de terre. Vous avez laissé entendre que vous ne souhaitez pas supprimer de régiment. Vous ne voulez pas non plus employer le terme d'échenillage, et préférez parler de réduction de certaines unités périphériques, les régiments n'étant plus que des réservoirs de force. Vous en avez d'ailleurs tiré les conséquences dans votre présentation. Pouvez-vous nous en dire un mot ?

Autre sujet : l'opération Sentinelle : celle-ci devrait être pérennisée à hauteur de 7.000 hommes, contre 10 500 actuellement. Nous saluons cette décision, car on ne pouvait tenir dans la durée au même niveau d'effectifs. Certaines missions en opération extérieure (OPEX) ont été prolongées d'un

mois, des permissions ont été supprimées... Par ailleurs, il s'agissait initialement de gardes statiques ; vous êtes heureusement passé en phase dynamique, en prenant en compte les moments où ces gardes ne s'imposent pas.

Ressentez-vous malgré tout une fatigue des militaires sur ces missions intérieures ? Depuis quelques jours, l'équivalent de trois compagnies de CRS, qui n'ont pourtant pas les mêmes obligations que les vôtres, se sont mis collectivement en arrêt maladie. Qu'en est-il de vos troupes ? Leur engagement sur le sol national constitue-t-il une véritable mobilisation ? Rentrer d'OPEX pour surveiller des gares par exemple, est-ce motivant ?

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Ce sont deux questions extrêmement lourdes.

Lorsque j'ai été désigné à la tête de l'armée de terre, nous étions dans une dynamique qui visait la compression des effectifs plutôt que la montée en puissance. Quand j'ai initié mon modèle, j'ai imaginé, autour d'un seuil critique que j'évaluais alors à 100 000 hommes, une zone permettant de redescendre ou de remonter objectivement le format de l'armée de terre. Cette démarche présente l'avantage de définir un horizon du besoin opérationnel, qui établit un modèle de référence opérationnel, et un horizon des ressources, qui fixe quant à lui la maquette de l'armée de terre. Six à huit mois après, nous assistons à une volonté de remonter en puissance qui donne toute sa pertinence à cette approche. Grâce à elle, nous pouvons aujourd'hui proposer au ministre de la défense des choix éclairés en termes de capacités. La décision du Président de la République de suspendre des déflations d'effectifs est motivée par la nouvelle situation sécuritaire. Notre responsabilité collective consiste donc à lui proposer des solutions qui répondent aux défis qui sont devant nous et pas à ceux d'hier. L'effort de défense supplémentaire que notre pays s'apprête à faire en renonçant à une partie des économies qui étaient programmées n'a pas vocation à reproduire le passé, mais bien à préparer l'avenir. Et une partie de cet avenir se joue actuellement avec l'opération Sentinelle. J'y suis très attentif. Faire comme s'il ne s'était rien passé constituerait une erreur fondamentale. Ce n'est en tout cas pas la direction que je prends.

Vous avez évoqué la suppression de régiments. J'ai la volonté de maintenir le nombre des régiments pour conserver une présence militaire dans les territoires. Cette volonté m'a mis en contradiction avec certains, qui voulaient réduire la surface de l'armée de terre sur le territoire national pour des raisons d'économie en termes de soutien. J'ai souhaité au contraire maintenir ce maillage territorial, qui me semble capital en matière de sécurité et de capacité de réaction en cas de crise.

Il existe désormais beaucoup de « déserts militaires » et nous savons bien que le maillage territorial est important pour le lien armée-Nation, mais

aussi pour la sécurité des Français. On parle des villes, mais assez peu des campagnes, et jamais des frontières. Or on ne sait jamais de quoi demain sera fait !

Pas plus que par le passé, je n'ai aujourd'hui l'intention de supprimer des régiments, alors que l'on va me rendre des effectifs - en tous cas, je l'espère. En revanche, il ne vous a pas échappé que, dans mon modèle à deux divisions et six brigades, une brigade sera transformée en brigade d'aérocombat. Je vais donc répartir les régiments de cette septième brigade dans d'autres brigades. Ma volonté est de rééquilibrer les effectifs des brigades pour les densifier. Il existe en effet des brigades dont les effectifs varient parfois du simple au double, ce qui pose des problèmes de préparation opérationnelle.

Un mot à propos de l'opération Sentinelle. Je suis intervenu, en novembre dernier, dans le cadre du cours d'état-major où se trouvent tous les capitaines qui viennent de finir leur temps de commandement. J'y ai évoqué le territoire national. Je n'ai pas ressenti un élan enthousiaste de cette jeune génération, qui n'a connu que les théâtres d'opérations extérieures. Je les ai prévenus qu'il fallait qu'ils s'attendent à passer une partie de leur futur parcours en alternance entre opérations extérieures et opérations intérieures.... Ce sujet est un sujet de fond, qui reste d'actualité. Celle-ci nous a montré que parler du territoire national pouvait avoir du sens.

Je ne note aucun signe de faiblesse s'agissant du déploiement de l'armée de terre au titre de l'opération Sentinelle. Je pense que l'adhésion est réelle. Les jeunes de vingt ans sont fiers d'effectuer cette mission. Nous demeurons cependant très vigilants. Le 11 janvier, nous avons en effet mis en place, sur le terrain, un dispositif très exigeant pour nos hommes, parfois présents 24 heures sur 24, sept jours sur sept, dans des conditions météorologiques assez rudes. Nous avons employé les forces armées comme des forces de sécurité intérieure, sur un mode de garde statique. Tout le monde l'a compris, dans le contexte de l'époque ; personne n'a discuté cette situation.

Il est vrai qu'aujourd'hui les militaires sont favorables à la mise en place de dispositifs plus dynamiques, car la garde statique de points sensibles, si elle peut dissuader, perd de son efficacité avec le temps et réduit l'adhésion à la mission. Une plus grande mobilité permettrait de mieux rentabiliser les atouts spécifiques des forces terrestres. Le fond du sujet est là, et l'armée de terre réfléchit actuellement à la façon de faire évoluer son action, aux côtés des forces de sécurités intérieures, pour tirer le meilleur parti de ses aptitudes spécifiques et de son expérience opérationnelle. On pourrait ainsi réfléchir à l'emploi sur réquisition de capacités de type équipes cynophiles, modules NRBC ou drones ? ou à l'utilisation des savoir-faire relatifs à la surveillance d'une zone. Il est essentiel de dépasser des procédés qui pourraient s'avérer comme une nouvelle « ligne Maginot » et proposer

une « offre de service » intelligente, conforme à la spécificité d'une force militaire.

**M. Daniel Reiner.** - Est-ce déjà mis en oeuvre ?

**Général Jean-Pierre Bosser.** - En partie, mais les choses sont parfois difficiles à obtenir.

Par ailleurs, avec l'opération Sentinelle, chacun s'est rendu compte que nos effectifs étaient très comptés. Depuis de nombreuses années, nous avons du mal à remplir les missions du fait de la diminution des effectifs. Avec celle-ci, et en additionnant les missions intérieures et extérieures, il n'y a plus de « rab », pour employer un mot typique du milieu de la défense ! Aujourd'hui, je ne dispose plus que de 79 régiments, contre 95 en 2008 et 210 en 1977. L'adéquation entre les missions et les moyens a franchi les limites.

Il nous faut donc être vigilants, travailler sur l'adaptation des dispositifs, en liaison avec les préfets, et transformer le cycle de projection au sein des forces terrestres. Avec deux divisions et six brigades, chaque division suivra probablement de façon alternative le cycle « territoire national » (TN), puis le cycle « opérations extérieures » (OPEX). Nous espérons pouvoir disposer d'effectifs, remonter en puissance et retrouver des marges de manœuvre.

Il est sûr que si l'opération Sentinelle perdure, ce ne peut pas être sous la forme d'un plan Vigipirate renforcé. 7 000 hommes déployés dans la durée nécessitent d'adopter un autre mode de fonctionnement et de soutien, avec des installations dignes de nos soldats. Nos hommes comprennent parfaitement que, l'urgence primant, l'installation des tous premiers mois d'une opération, ici comme à l'extérieur, soit spartiate, ils sont entraînés pour ça. En revanche, à partir du moment où l'urgence fait place à la permanence, ils méritent des conditions décentes pour se reposer, s'alimenter et se détendre. Probablement faudra-t-il recréer des bases autour de Paris. Les sites existent : Satory, Vincennes, etc. Ces bases doivent pouvoir regrouper 1 000 hommes, afin qu'ils puissent mener une vie normale durant quatre à six semaines. Il serait paradoxal qu'ils soient mieux installés à Gao qu'à Paris !

**M. Jacques Gautier.** - Ce sont souvent les communes qui les ont nourris et logés.

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Je leur en suis d'ailleurs très reconnaissant. Ils ont été fort bien accueillis, mais cela peut-il durer ? La mise à disposition des restaurants administratifs, des chambres proposées par les pompiers, la gendarmerie ou les mairies, peut-elle continuer ?

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Il y a eu consensus, mais on peut imaginer des périodes plus complexes.

La parole est aux commissaires.

**M. Jean-Marie Bockel.** - N'est-ce pas le moment de repenser la place de la réserve opérationnelle dans notre dispositif de défense ? Quelle est sa part dans l'opération Sentinelle ? Ne peut-on imaginer sa montée en puissance, compte tenu de tous les problèmes de budget et de personnel qui sont rencontrés ? L'emploi de cette réserve a certes un coût, mais peut aussi présenter un certain intérêt, surtout si l'on s'inscrit dans la durée, en lien avec la gendarmerie nationale et sa propre réserve, qui est assez largement développée. On peut d'ailleurs dire que c'est un modèle.

Par ailleurs, le repositionnement de nos forces en Afrique, tel qu'il a été présenté par le ministre de la défense, a sa cohérence. Mais qu'en est-il de sa mise en place ? Quelles seront les conséquences pour les unités mères ?

Enfin, quel est aujourd'hui l'état des matériels dont dispose l'armée de terre ? Qu'en est-il de la capacité de mise en condition opérationnelle ? Vous avez cité l'exemple de la future brigade aéroportée : on voit bien que vous composez avec des matériels à bout de souffle. Du reste, lorsque les troupes sont engagées sur le terrain, les formations sont interrompues. C'est un enjeu important : pourriez-vous nous en dire un peu plus ?

**M. Jeanny Lorgeoux.** - Aujourd'hui, que signifie être militaire ? Est-ce être un rempart de la Nation, un soldat de la République, un croisé de la liberté ? Qu'est-ce que cela représente pour un jeune homme de 20 ans ou de 25 ans qui entre dans l'armée ?

**M. Joël Guerriau.** - Tout d'abord, un grand bravo aux forces spéciales pour leur superbe réussite dans l'Adrar des Ifoghas !

Je voudrais prolonger la question de Jacques Gautier sur le moral des troupes : la compression et la déflation des effectifs ont forcément contrarié certains plans de carrière. Qu'en est-il aujourd'hui ?

Par ailleurs, les problèmes du logiciel Louvois sont-ils totalement réglés ?

**Général Jean-Pierre Bossier.** - Lorsque j'ai imaginé le pilier du territoire national, j'avais déjà pensé accorder un intérêt tout particulier à la réserve, ainsi qu'une place au service militaire civique ou volontaire, dans le sillage de ce que l'armée de terre fait dans le cadre du service militaire adapté (SMA) pour l'outre-mer. Je comptais travailler ces sujets à froid. L'actualité m'a malheureusement rattrapé.

La réserve, on le sait, a fait l'objet d'une réflexion particulière à chaque Livre blanc sur la défense. Sa difficulté majeure, en France, provient d'un problème culturel : tous les réservistes que je croise hésitent à dire à leur employeur qu'ils sont réservistes. Pour caricaturer, on dit parfois qu'un réserviste est un chômeur en puissance ! C'est un problème de citoyenneté.

Il existe plusieurs types de réserves. Beaucoup de jeunes réservistes se sont portés volontaires au lendemain des attentats ; ils ont tous regretté que le cadre soit juridiquement trop étroit. Aujourd'hui, le code de la défense

stipule qu'un réserviste qui accomplit son engagement dans la réserve opérationnelle pendant son temps de travail doit prévenir l'employeur de son absence un mois au moins avant le début de celle-ci. On comprend bien que cela pose un problème de réactivité en cas de crise. Un délai de 15 jours paraîtrait aujourd'hui plus adapté. En outre, lorsque les activités accomplies pendant le temps de travail dépassent cinq jours par année civile, le réserviste doit obtenir l'accord de son employeur. Afin d'améliorer la disponibilité des réservistes, il faut s'interroger sur ce délai.

Nous disposons d'une réserve bien administrée, mais en revanche très mal organisée. Les gendarmes, dans ce domaine, sont excellents. Nous allons travailler sur ce sujet, voire imaginer des unités de réserve dans les zones où il n'existe plus aucun régiment.

Je me suis rendu à Lille pour visiter l'état-major interarmées de zone de défense et de sécurité : celui-ci compte la moitié de réservistes ! Ils n'ont pas besoin de cartes : ils connaissent le terrain par cœur !

Nous avons là un potentiel humain d'une immense qualité dont on ne tire pas le meilleur parti. Aujourd'hui, on compte environ 15 700 réservistes. L'objectif est de passer à 22 000 et de pouvoir engager en permanence 1 000 réservistes sur le territoire national, dans la durée.

**M. Jean-Marie Bockel.** - C'est une partie de la réponse à la question de Jeanny Lorgeoux.

**Général Jean-Pierre Bosser.** - En effet.

Un mot sur le dispositif en Afrique. Face à une menace transnationale, nous avons eu l'intelligence de construire un dispositif transnational. Cette méthode s'est révélée être la bonne. Dispositif d'action transnationale, zone d'action transnationale constituent des procédés très ambitieux diplomatiquement, mais aussi tactiquement. Il s'agit d'un espace très vaste, qui représente quasiment l'Europe. Il convient en outre de parler avec cinq pays africains en même temps et de les amener à dialoguer entre eux. Je pense que c'est une très belle réussite.

Cela permet aussi d'appuyer les forces africaines dans leurs pays. Certaines armées sont montées en puissance, comme au Mali. Ce dispositif militaire, qui donne aujourd'hui entièrement satisfaction, mérite donc d'être cité en exemple. Pendant de nombreuses années, nous nous sommes demandé comment allaient évoluer les relations militaires entre la France et ses partenaire en Afrique ; je crois qu'on en a là un bel exemple !

Vous avez évoqué l'usure des matériels. Nous avons effectué un important travail de régénération au retour de l'Afghanistan. Ce travail n'est pas terminé. Un véhicule de l'avant blindé (VAB) fait, en France 1 000 kilomètres par an ; il faisait 1 000 kilomètres par mois en Afghanistan ; il en fait 1 000 par semaine au Mali. Cela donne un ordre de grandeur de l'usure des matériels.

Je tempérerai la vision négative que l'on peut avoir de l'état de nos matériels en opération. Grâce à l'action de mes prédécesseurs, nos soldats ont le meilleur des équipements ; et si nous devons nous en priver en métropole - car il est vrai qu'on n'a pas besoin d'hélicoptères Cougar dans le cadre de l'opération Sentinelle - c'est parce que leur place est en opération extérieure.

Que signifie être militaire aujourd'hui ? C'est une question difficile. Pour y répondre, je vais laisser parler mes jeunes soldats : ils me disent que les Français n'accepteraient pas d'être mieux protégés à Gao qu'à Paris ! Ce raccourci résume l'évolution récente imposée au militaire d'aujourd'hui. Mais, dans le fond, il s'agit toujours de défendre ce que nous avons de plus cher, au plus loin et au plus près.

Nos soldats se sont engagés pour servir la France et protéger les Français. Ils estiment assez naturellement que, si la menace se situe à Paris, il n'est pas anormal pour eux de s'y trouver. Un soldat reste bien entendu un soldat au sens où nous l'entendons depuis vingt ans. Il assure aussi la défense des Français en combattant au loin au Mali, comme il l'a fait pendant plusieurs années en Afghanistan. Il faut donc rester en mesure de remplir toute la palette des missions, de la protection à la coercition par la manœuvre interarmes. Le soldat doit être capable de tout faire pour assurer notre défense.

Une armée de terre à deux vitesses n'est pas souhaitable, et je pense que nos soldats ne souhaitent pas non plus être des soldats à deux vitesses.

Quant aux plans de carrière contrariés par les effets des réductions d'effectifs, je voudrais dire que l'armée de terre, comme les autres, a dû dans ce domaine déployer tous ses efforts pour accompagner humainement les trop nombreux départs. Avec un certain succès, d'ailleurs, car nous réussissons à susciter des départ volontaires et à les encourager par des mesures incitatives, nous refusant à les contraindre. Je suis attaché à maintenir cette politique d'accompagnement, qu'il nous faudra poursuivre en raison des objectifs de dépyramidage et de contingentement par grades qui nous imposent de réduire les effectifs dans les hauts de pyramide.

S'agissant de la remontée des effectifs de la force opérationnelle terrestre, nous n'avons pas aujourd'hui une vision assez claire de ses effets. Plusieurs annonces successives ont eu lieu, mais le Président de la République n'a pas encore décidé. Nous sentons toutefois que c'est une tendance qui s'affirme. Elle s'appliquera dans les régiments en portant sur le recrutement initial des engagés volontaires, des sous-officiers et des officiers pour élargir la base.

La question est forcément bénéfique pour le moral. Les militaires disposent d'un nouveau modèle et savent que le scénario est plutôt celui d'une remontée en puissance que d'une compression. Ils savent que nous

sommes attachés au régiment : 75 % de l'horizon des soldats est constitué par le régiment. Ils sont donc rassurés.

En revanche, ceux qui pensaient partir s'interrogent. Va-t-on encore les y autoriser l'année prochaine ? L'effet induit a lieu à contretemps...

Pour ce qui est de Louvois, celui-ci est à peu près maîtrisé même si ses effets négatifs perdurent. Je ne vous cache pas que le logiciel continue à bugger, mais on l'a entouré d'une interface homme-machine efficace.

**M. Jeanny Lorgeoux.** - Il est rassurant que l'homme soit considéré comme supérieur à la machine !

**Général Jean-Pierre Bosser.** - C'est le cas, je le confirme ! Nos hommes n'ont aujourd'hui plus peur d'avoir une solde à zéro. C'est peut-être dit brutalement, mais c'est la réalité. Ils savent qu'un double comptage est réalisé à la main ; en dessous d'un certain plancher et au-delà de 10 000 euros, somme tout à fait anormale pour un militaire, un mécanisme se met en place pour éviter les moins perçus ou les trop-perçus.

De toute façon, on n'améliorera pas Louvois. Cependant, on met les bouchées doubles pour que son successeur, qui est très attendu, voie le jour le plus tôt possible.

**M. Robert del Picchia.** - Qu'en est-il de la récupération des sommes versées indûment ?

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Le nombre de dysfonctionnements, dont les trop-perçus font partie, est extrêmement élevé. L'armée de terre s'est lancée dans une démarche vertueuse consistant à rétablir nos hommes et les finances publiques dans leurs bons droits. Nous avons achevé une première campagne de régularisation portant sur 56 000 administrés touchés par des trop-versés. Une deuxième campagne est en cours pour 120 000 cas, incluant des moins-versés. Le vrai problème vient du fait que nos personnels n'ont pas forcément les moyens d'identifier les erreurs de solde, dont la plupart sont insidieuses. Ils ne sont pas toujours en train de gérer leur compte, et sont parfois partis en opération. Ce sont alors les conjoints qui s'occupent des comptes et font les déclarations de revenus. Or, quand il faut déclarer des trop-perçus qui les font sortir des minima sociaux auxquels ils avaient droit, cela leur pose un problème administratif énorme. Ils préféreraient presque ne rien percevoir plutôt que de percevoir trop d'argent.

C'est encore pire lorsqu'ils enchaînent, comme en ce moment, les opérations. Imaginez le travail du ministère des finances pour reconstituer financièrement le parcours de l'intéressé ! Les officiers remontent alors leurs manches, et emmènent le militaire à l'hôtel des impôts pour y mener eux-mêmes les discussions.

**M. Robert del Picchia.** - Les dysfonctionnements de Louvois ont aussi créé des difficultés à ceux qui doivent s'endetter pour acheter un bien immobilier !

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Il existe en effet tout un tas de problèmes dont celui de la suppression d'aides et de subventions sociales.

**M. Jeanny Lorgeoux.** - Combien représente la masse des trop-perçus ?

**M. Robert del Picchia.** - 200 millions d'euros !

**Général Jean-Pierre Bosser.** - C'est un peu moins que cela. On a toutefois instauré un véritable dialogue entre le trésor public et les régiments dans les garnisons. Les choses se passent plutôt bien. Le système est donc stabilisé, mais c'est comme un grand brûlé : on a l'impression qu'il est cicatrisé, et si on lui souffle dessus, il hurle !

**M. Joël Guerriau.** - Combien de personnes ce palliatif de Louvois mobilise-t-il ?

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Comme je vous le disais, c'est toute la chaîne de commandement qui est mobilisée, plus les spécialistes des ressources humaines de nos régiments qui sont intégrés dans les compagnies, auxquels j'ajoute ceux des groupements de soutien de base de défense et le personnel servant au Centre expert des ressources humaines et de la solde (CERHS) de Nancy, qui atteint aujourd'hui un effectif de 730 personnes dont 240 contractuels, plus 55 consultants privés dont la mission s'achève cette année. En somme, le CERHS cumule les effectifs des centres territoriaux d'administration et de la comptabilité (CTAC) d'antan pour assurer le service de la solde et la correction des effets du dysfonctionnement de Louvois.

**M. Daniel Reiner.** - Au centre de paiement de Nancy, on a recruté 300 civils intérimaires depuis deux ans et demi.

**Mme Gisèle Jourda.** - Dans la présentation du modèle que vous proposez pour l'armée de terre, vous avez mis l'accent sur le pilier national, dont on sait l'importance depuis les événements de Paris, début janvier. Vous avez également exprimé votre attachement au maillage territorial ; en tant que Carcassonnaise, et ayant un régiment dans mon département, je ne peux qu'y être sensible.

Vous avez cependant peu parlé de la gendarmerie. Mon département compte beaucoup de zones de gendarmerie. Comment envisagez-vous les liens avec celles-ci ?

**M. Jacques Gautier.** - Je voudrais revenir un instant sur la déflation des effectifs et sur la remontée en puissance des forces. Vous avez chiffré des économies liées à la suppression de postes et au dépyramidage des grades initialement programmés. Vous avez donc dû prévoir de nouvelles dépenses pour financer les 11 000 hommes dont vous proposez le maintien. Avez-vous une idée précise du montant que cela représente ?

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Comment allez-vous coordonner l'annonce du nouveau modèle que vous avez élaboré pour l'armée de terre avec les décisions qui vont être prises au titre de l'actualisation de la loi de programmation militaire ?

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Le maintien des régiments de Carcassonne et de Brive reflète les besoins d'infanterie. Je ne l'ai pas cité quand j'ai évoqué les opérations extérieures, mais la notion de combat au contact de l'adversaire est au cœur de nos engagements. Ce besoin d'infanterie comme des autres capacités qui est mis en avant dans le futur modèle est prégnant, et on va avoir besoin de cet outil dans les années qui viennent.

Vous avez évoqué la relation entre les militaires et les gendarmes. Concernant l'opération Sentinelle, la question ne se pose pas dans la mesure où on est surtout en zone de police. Nous n'avons donc pas de relations directes avec les gendarmes dans le cadre de cette opération ; mais les problématiques sont exactement les mêmes.

**M. Daniel Reiner.** - Les gendarmes mobiles ne remplissent-ils pas des missions urbaines ?

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Très peu dans les zones où nous sommes déployés.

En revanche, lorsque j'ai construit mon modèle, j'ai rencontré le Général Favier pour lui dire qu'il serait intéressant de pouvoir travailler en commun sur une défense opérationnelle du territoire renouée, et imaginer une complémentarité entre la gendarmerie et l'armée de terre au travers des moyens dont nous disposons - drones, chiens, démineurs, plongeurs... Cela n'a pas encore été formalisé. Le sujet est en cours d'étude.

Il s'agit de deux forces militaires. Il est donc assez facile de construire quelque chose ensemble. Je suis très optimiste quant au fait de retrouver le concept qui portait autrefois sur la défense opérationnelle du territoire. Celui-ci remontait à la guerre froide ; il est tombé en désuétude en même temps que le mur de Berlin, en 1991. Il y a là quelque chose à reconstruire.

La question des économies est une question sensible. Il y aura effectivement des déflations portées par le nouveau modèle. La création ou le surlignage d'un niveau divisionnaire va servir à dépyramider et à déconcentrer tous les états-majors intermédiaires qui se sont créés au fil du temps. Il y a aura donc trois niveaux, correspondant aux trois grades de généraux. Au-dessus des brigades et des divisions, les échelons de décision, de conception et de pilotage seront réduits, mis en cohérence et en synergie.

Aujourd'hui, nous étudions la balance des moins et des plus, dont on ne connaît pour l'instant ni le volume, ni le calendrier. Mon souci est clair : sans ces 11 000 hommes supplémentaires dans la force opérationnelle

terrestre, je consomme mon capital opérationnel au quotidien. Mes hommes font Sentinelle, un peu d'instruction individuelle et collective, mais ne font plus de préparation opérationnelle au sens où on l'entend, c'est-à-dire dans le cadre d'opérations de haut niveau.

Nous sommes une armée professionnelle. Nos militaires qui ont fait Sangaris et Serval durant les trois dernières années ne vont pas devenir brutalement mauvais, mais leur durée de présence dans l'institution est comprise entre cinq et huit ans en moyenne. Si l'on ne fait rien, dans cinq ans, nous n'aurons plus l'armée Serval, mais l'armée Sentinelle. Il faut en être conscient : c'est un vrai choix de fond.

Pour être plus précis, j'ai besoin d'un sur-recrutement d'environ 5 000 hommes d'ici à la fin de l'année. Ce chiffre est mon objectif. L'été va arriver, et ce n'est pas en deux mois que l'on va pouvoir recruter 5 000 hommes, alors qu'on en recrute environ 10 000 sur une année entière. C'est une pression importante en matière de recrutement.

Pour l'instant, j'attends de pouvoir lancer officiellement la campagne de recrutement, après que les annonces auront été faites. C'est un vrai défi. Je ne vous cache pas que j'utiliserai des leviers qui ont été jusqu'ici peu utilisés, mais imaginés au moment de l'armée professionnelle, comme par exemple le fait de déconcentrer le recrutement au niveau des régiments, en accordant aux chefs de corps un droit de recrutement de trente personnes. On va essayer de reconquérir de la ressource de cette manière, mais le temps est compté.

**M. Daniel Reiner.** - C'est au moment de l'actualisation de la loi de programmation militaire que l'on va y voir plus clair.

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Un conseil de défense doit avoir lieu très bientôt. Je n'attendrai pas le 14 juillet pour mettre le recrutement en route. Pourquoi 5 000 ? Honnêtement, je pense que je ne suis pas capable de faire plus en 2015. Au-delà, ce ne serait pas raisonnable. Il ne faut pas sacrifier la qualité.

**M. Daniel Reiner.** - Allez-vous engager une campagne de recrutement ?

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Comme chaque année, nous le ferons, mais en adaptant en 2015 nos objectifs au chiffre que je vous ai indiqué. L'année 2016 marquera les vingt ans de l'armée professionnelle. J'ai imaginé une grande communication autour de cet anniversaire qui a, je pense, beaucoup de sens, ces vingt ans ayant amené l'armée de terre à maturité.

J'ai l'intention de mettre en valeur les jeunes engagés qui ont eu un autre métier après l'armée. Certains sont aujourd'hui chefs d'entreprise. Mon idée est de réaliser des portraits et de communiquer autour de ceux-ci.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Quand présenterez-vous publiquement votre nouveau modèle ?

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Nous avons jusqu'à présent réussi à maintenir un certain niveau de confidentialité vis-à-vis des médias. Une présentation en sera faite le 28 mai à l'École polytechnique. Vous y êtes d'ailleurs conviés. Nous y dévoilerons un logo, un slogan, l'organisation et l'architecture.

J'espère que nous aurons alors réuni tout ce qui nous permettra, à l'été, de passer à la vitesse supérieure.

**Mme Michelle Demessine.** - Après avoir subi tant de bouleversements, l'armée de terre est-elle capable d'en supporter un à nouveau ? En combien de temps pensez-vous mener à bien la révolution que représente le modèle que vous proposez ?

**Général Jean-Pierre Bosser.** - Je rends hommage à mes prédécesseurs qui, dans le scénario de compression, ont su conserver la quasi-totalité des savoir-faire et des capacités, parfois en petit nombre, mais qui nous permettent de relancer aujourd'hui l'effort. Si l'on perd certains savoir-faire, c'est définitif.

Par exemple, la livraison par air, qui nous sert à ravitailler les forces en carburant, au fond du désert, les populations, etc., est un savoir-faire aussi particulier que la catapulte pour les marins.

On peut dire que nous n'avons quasiment rien perdu aujourd'hui. On peut donc ajuster les capacités en fonction des besoins. J'avais d'ailleurs prévu, dans l'ancien modèle, des mises en sommeil de ce qui nous sert le moins en opération.

La question aujourd'hui est de savoir comment un système qui, comme le nôtre, a utilisé la marche arrière pendant des années, peut culturellement enclencher, d'un seul coup, la marche avant. C'est un sujet sur lequel les officiers d'état-major travaillent. J'ai vécu la même chose à la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD), lorsque je l'ai réorganisée.

Comment faire pour convaincre nos jeunes cadres que l'on peut remonter en puissance, alors qu'ils n'y croyaient pas il y a encore quelques semaines ? Comment rebâtir intelligemment quelque chose de nouveau ? Il nous faudra un certain temps pour faire admettre aux jeunes officiers qu'il est aussi glorieux de défendre les Français à l'intérieur qu'à l'extérieur de notre territoire. Il y a là toute une pédagogie à mettre en œuvre. Mais cela peut aller assez vite. L'armée de Serval pourrait être détruite en cinq ans ; je préfère pour ma part, en cinq ans, construire l'armée de demain !

**Général Denis Mercier**  
**chef d'état-major de l'armée de l'air**  
**le 3 juin 2015**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Mon général, c'est toujours un plaisir de vous retrouver. Je vous félicite au nom de la commission pour votre nomination au poste de commandant suprême allié chargé de la transformation au sein de l'OTAN, SACT. Connaissant vos qualités nous savons pouvoir compter sur vous pour poursuivre et amplifier le travail engagé par vos prédécesseurs les généraux Abrial et Paloméros.

Nous avons pu mesurer, lors de notre récent déplacement au centre de commandement de Lyon Mont de Verdun, l'intensité de l'engagement des aviateurs, tant pour la sécurité du territoire national qu'en opérations extérieures, notamment dans la bande sahélienne ou en Irak. Vous nous avez fait l'honneur de nous faire voler vers Lyon en A400M : pourrez-vous nous dire un mot des conséquences pour l'armée de l'air de l'accident récent et des problèmes d'assemblage récemment reconnus par Airbus ? Notre commission attend votre regard sur ce sujet d'importance.

Peut-être nous direz-vous également quelles sont les conséquences de la livraison imminente de plusieurs Rafale à l'Égypte - puisque certains sont prélevés dans la flotte de l'armée de l'air - sur la disponibilité de la flotte de l'armée de l'air et les répercussions pour l'entraînement et les opérations ?

Enfin et surtout, nous inaugurons avec vous ce matin notre cycle d'auditions sur l'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM), qui sera examinée demain par l'Assemblée nationale. Quelles seront les modifications à attendre par rapport aux trajectoires que vous aviez fixées pour l'armée de l'air dans la lignée de la LPM de 2013 ? Dans quelle mesure êtes-vous concerné par le renforcement des capacités aériennes - je pense notamment aux avions C 130 qui pourraient être achetés ? Quelle est votre approche du nouveau droit d'association qui sera ouvert aux militaires ? Mon Général, vous avez la parole

**Général Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air.**- Je commencerai mon propos en évoquant l'accident récemment survenu à l'A400 M dont la presse s'est faite l'écho. Tout avion vole en vertu d'un certificat de navigabilité et celui de l'A400 M concerné, qui effectuait un vol de réception, disposait d'un certificat de navigabilité spécifique impliquant la présence à bord de pilotes d'essais. Or, les appareils qui composent notre flotte et qui volent dans l'armée de l'air ont un certificat de navigabilité distinct. Dès lors, il n'y avait aucune raison de ne pas poursuivre notre utilisation de cet appareil, qui reste l'avion dont l'armée de l'air a besoin et qui nous permet notamment d'acheminer, sur les théâtres d'opérations extérieures, d'importantes quantités de fret. Un sixième appareil vient de

nous être livré et il présente une excellente disponibilité, du fait d'un système plus mature que celui des appareils précédents ; la disponibilité des avions qui vont être livrés devrait être du même niveau.

S'agissant de la construction de la LPM, qui, comme la précédente a conduit à la diminution de notre budget global, elle nous permet d'assumer la pleine souveraineté sur l'emploi de nos moyens, et de répondre seuls quand c'est nécessaire aux décisions du Président de la République, c'est-à-dire, par exemple, de garder la pleine maîtrise de nos systèmes de commandement et de conduite, que la plupart des pays ont d'ailleurs souvent délégués. La LPM nous permet également de poursuivre la modernisation de notre dispositif de radars et de surveillance de notre espace aérien. Des efforts ont été consentis, comme l'étalement de la livraison des avions Rafale comprenant quatre années blanches, en prévision des premiers succès à l'exportation tant attendus pour cet appareil. Ces années blanches impliquent l'utilisation accrue des Mirage 2000 pour tenir le format déjà contraint de l'aviation de combat. L'ouverture d'un escadron de Rafale destiné à remplacer celui des Mirage F1 fermé en 2014 devrait intervenir en 2024, soit trois ans après la reprise des livraisons prévue en 2021. Conformément aux décisions du Président de la République, un second escadron Rafale à vocation nucléaire devra être mis en service en 2018 en remplacement des Mirage 2000 N. La livraison des appareils A400 M a également été étalée - 15 ont été prévus par la LPM ; 14 avions C-160 devraient être utilisés jusqu'à 2023. En outre, 14 C130 devront être modernisés afin de tenir compte de la réglementation et des évolutions tactiques. Mais la disponibilité des C160 et C130 nous a conduit à prévoir quatre C130 supplémentaires dans l'actualisation de la LPM, pour assurer l'entraînement des équipages et limiter l'exploitation des C-160 vieillissants dont l'utilisation coûte cher.

L'augmentation du nombre des théâtres d'opérations extérieures est notable depuis l'élaboration de la LPM, qui prévoyait une hauteur de contrats opérationnels désormais largement dépassée. Par ailleurs, faisant suite à la sous-dotation de l'entretien programmé des matériels (EPM) dans la précédente LPM, et malgré l'effort consenti dans celle-ci, nous avons fait le pari de dégager un milliard d'euros à réinvestir sur le maintien en condition opérationnelle (MCO) pour augmenter l'activité. Afin de dégager ce milliard d'euros, des ajustements ont concerné trois postes : le projet « CAP 2016 » de la SIMMAD qui amène une renégociation de tous les contrats sous un angle nouveau, la réforme « supply chain », et la mise en place de la formation différenciée pour les pilotes de chasse. Il nous a par ailleurs été demandé d'assumer le coût des carburants dans ce budget. Par contre, la suractivité en opérations extérieures doit être compensée, ce qui a été prévu dans l'actualisation de la LPM par un effort supplémentaire sur le MCO.

L'armée de l'air apporte son soutien à l'exportation du Rafale. Les deux contrats qui viennent d'être signés ne seront pas les seuls. Je veux

insister sur le fait que le succès de cet appareil est dû à la volonté de nombreux États de se doter d'une puissance aérienne. L'armée de l'air participe à la formation des forces aériennes qui investissent sur le Rafale, ce qui vient se rajouter à nos opérations. Mais nous nous sommes organisés pour.

Avec l'Égypte, la formation des personnels est intégrée dans le contrat signé par l'industriel - Dassault Aviation. Elle est assurée par l'armée de l'air qui la facture en quelque sorte à l'industriel. Permettez-moi d'ailleurs de vous confirmer que les pilotes et les mécaniciens égyptiens que nous avons accueillis et qui sont actuellement en formation sont d'un excellent niveau. En outre, les six appareils livrés à l'Égypte ont été prélevés sur les livraisons qui nous étaient destinées pour l'année 2015, ces appareils devant nous être restitués avant 2018. On ne saurait, en aucun cas, réitérer une telle démarche pour les autres exportations du Rafale, sous peine d'hypothéquer l'ensemble de nos efforts visant à préserver notre capacité opérationnelle.

Le Qatar, second pays client du Rafale, souhaite quant à lui doubler sa puissance aérienne dans les prochaines années. Pour répondre à cet enjeu, nous proposons directement aux Qataris, par le biais d'un arrangement technique entre les deux armées de l'air, des formations sur plusieurs années, comme le permet un décret de 2009 encadrant la vente de patrimoine immatériel de l'état. Cet arrangement technique pourrait être signé lors du prochain salon du Bourget et mis en œuvre dans deux ans. L'offre de formation proposée par l'armée de l'air constituait d'ailleurs un atout pour l'acquisition de cet appareil, le distinguant des propositions commerciales des concurrents de Dassault Aviation.

Pour assurer ce soutien à l'exportation, en globalité, il nous faut dégager 200 instructeurs mécaniciens et pilotes sur du personnel déjà fortement engagé dans les opérations. Ceci a été demandé dans le cadre des non-déflations d'effectifs prévues par l'actualisation de la LPM.

Les autres prospects export doivent tenir compte de la capacité à monter en puissance des chaînes de fabrication du Rafale, un processus qui comprend tout un ensemble de sous-traitants autour de la société Dassault. Après l'Égypte, on ne pourra plus, comme je l'ai précédemment souligné, prélever des avions sur nos propres livraisons afin de répondre aux commandes à l'exportation du Rafale.

Dans ce contexte, s'agissant des effectifs et des moyens, il est essentiel que la LPM soit respectée à la lettre. Nous avons, au titre de l'actualisation, demandé que soient intégrés dans la période de programmation les trois derniers avions ravitailleurs (Multi Role Transport Tanker - MRTT) et 25 « pods de désignation » de nouvelle génération supplémentaires, ainsi que l'anticipation à 2016 de l'arrivée du prochain système de drones «Reaper». Il nous faut également répondre à des besoins primordiaux, pour lesquels le personnel doit être préservé : les commandos

qui assurent des missions de surveillance des bases situées dans des zones difficiles et dont le nombre doit être augmenté ; le soutien à l'export (SOUTEX) ; des interpréteurs de photographie et des agents employés à la cyber-défense ; et les effectifs correspondant à la non-fermeture d'une base qui avait été proposée aux restructurations - soit, au total, 1 400 hommes, tous postes confondus. Il nous paraît essentiel d'obtenir, au plus tôt, une visibilité sur la cible des effectifs afin de construire le modèle de ressources humaines 2019 et de donner la transparence nécessaire à notre personnel.

La création des associations professionnelles nationales de militaires n'a jamais été demandée par nos personnels qui, d'ailleurs, s'en inquiètent tant ils restent attachés aux structures de concertation existantes. À cet égard, nous ne sommes pas favorables à l'intégration de ces associations dans les conseils de la formation militaire (CFM), au moins à court terme, ni à leur présence au niveau local dans les bases aériennes. Elles ont en revanche vocation à siéger au Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM).

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Je vous remercie, mon Général. Je passe maintenant ma parole à mes collègues.

**M. Xavier Pintat.** - Qu'attendez-vous de la coopération franco-allemande dans le développement des capacités d'observation par satellite de nouvelle génération (CSO-MUSIS et SARah) ? Quel est l'état d'avancement du projet de construction d'un drone MALE européen en collaboration avec l'Italie et l'Allemagne ? Quelles sont les avancées marquées par la communication satellitaire ? Enfin, pouvez-vous nous faire un point sur le système de conduite et de commandement des opérations aérospatiales (SCCOA), qui doit porter nos centres de détection et de contrôle au standard OTAN en 2016, dans le cadre de l'ACCS (Air Command and Control System) ?

**Mme Hélène Conway-Mouret.** - L'OTAN reste, à mes yeux, une organisation sous domination américaine et il arrive à la France d'avoir, sur certaines crises, un regard différent. Aussi, que pensez-vous apporter à cette organisation ? Par ailleurs, et je relaie là une préoccupation partagée par notre collègue Leila Aïchi, l'armée de l'air joue un rôle important auprès de la jeunesse. Pourriez-vous nous apporter des précisions sur les actions en cours dans ce domaine ?

**M. Christian Cambon.** - Le déploiement de troupes sur l'Arctique et dans les Pays Baltes, dans le cadre de l'OTAN, ne risque-t-il pas de fragiliser davantage encore nos relations avec la Russie ? En outre, la participation de l'armée de l'air ne doit-elle pas être questionnée, dans le contexte budgétaire contraint que nous connaissons ?

**M. Robert del Picchia.** - Sur la question des effectifs, dont je m'occupe comme rapporteur de la commission, pensez-vous que l'actualisation de la LPM va permettre la réalisation des déflations d'effectifs

prévues dans de meilleures conditions pour l'armée de l'air ? S'agissant des associations qui nous sont imposées par la jurisprudence de la CEDH, sommes-nous réellement en mesure d'en refuser la création ?

**M. Philippe Paul.** - Si les contrats à l'exportation des avions Rafale sont une bonne chose pour notre économie, le décalage des livraisons d'appareils à notre propre armée fournit un réel motif d'inquiétude. La reprise de ces livraisons est-elle assurée et permettra-t-elle de rattraper celles qui ont été décalées, pour ainsi garantir le maintien de nos capacités opérationnelles ?

**M. André Trillard.** - Comment réagissez-vous aux déclarations des responsables indiens selon lesquels l'avion Rafale est trop onéreux ?

**M. Daniel Reiner.** - Il semble que la diminution des déflations annoncées va porter avant tout sur l'armée de terre ; aussi, nous souhaiterions connaître vos besoins précis en effectifs. S'agissant des drones et de la dotation en matériels de nouvelle génération, quel est l'état d'avancement de nos discussions avec les Etats-Unis ?

Par ailleurs, alors que l'acquisition des C-130 est parfois présentée comme une conséquence de la réalisation du programme A400 M, il faut souligner que ce n'est pas le cas, et que les besoins auxquels répondent ces appareils sont différents. Mais dans quelles conditions les nouveaux C-130 vont-ils être achetés ?

Enfin, quel est l'état réel des livraisons de l'avion Rafale qui devait initialement concerner 26 appareils sur six ans à destination de l'armée de l'air et de la marine nationale ?

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - À cet égard, je signale que M. Éric Trappier, président-directeur-général de Dassault aviation, devrait être prochainement auditionné par notre commission.

**Général Denis Mercier.** - La synergie franco-allemande dans le programme « ISR » est un réel succès. Je me réjouis également de leur participation au programme MUSIS et que le développement d'un drone MALE européen en partenariat avec eux et les Italiens soit programmé. Pour répondre favorablement au besoin de souveraineté dans l'utilisation des capacités ISR, il faut que les drones soient réalisés en Europe. Nous en avons les capacités et la perspective d'y parvenir d'ici à 2025 apparaît réaliste. Néanmoins, les besoins opérationnels qui sont actuellement les nôtres nous conduisent à acquérir des drones Reaper, faute d'un marché MALE européen, car c'est un besoin primordial sur les théâtres d'opérations.

Les capacités satellitaires nous sont également essentielles pour la surveillance des zones d'opérations extérieures. Nous avons besoin de bande passante et nous louons actuellement ces dernières à des opérateurs civils, à des coûts très élevés. Ce domaine offre des opportunités de coopération européenne.

Le programme SCCOA se poursuit comme prévu et un nouveau radar assure désormais la protection de notre centre de lancement de Kourou en Guyane. La composante ACCS de ce programme SCCOA devrait être opérationnelle en 2016. Elle intégrera ensuite le centre de commandement (C2) du dispositif anti-missile. Ce programme résulte d'une coentreprise (« joint-venture ») entre Thalès et Raytheon. Il montre un projet OTAN qui implique les Européens et l'industrie européenne. En ce sens, il est possible de concilier l'appartenance à l'OTAN avec la sauvegarde des intérêts européens !

**Mme Hélène Conway-Mouret.** - Cette coopération en matière industrielle est une bonne chose, mais je parlais plutôt de divergences d'analyse et de point de vue sur les crises au sein de l'OTAN.

**Général Denis Mercier.** - Dans le système ACCS que je viens de vous décrire, nous préservons notre entière souveraineté car nous sommes en mesure de maîtriser les échanges de données. La défense anti-missile balistique sera l'enjeu de cette année avec la question centrale du C2 et de la déclaration opérationnelle. Ce sera un thème majeur du prochain sommet de l'OTAN qui se tiendra en 2016 à Varsovie. En outre, une vision européenne demeure et si de nombreux pays ne souhaitent pas dupliquer dans l'UE ce qui existe au sein de l'OTAN, l'inverse est aussi vrai, comme le Commandement européen de transport aérien (EATC). Une telle démarche démontre que l'Europe est à même de proposer des initiatives à l'OTAN. De manière plus prospective, les visions du combat futur motivent aussi l'intégration de plateformes de toutes natures au sein de systèmes fédérateurs, ce qui permettra en retour aux plus petits États de faire partie des architectures opérationnelles, quelle que soit la dimension de leur capacité de combat.

S'agissant de l'implication de l'armée de l'air dans la société civile, je m'apprête à signer l'extension d'une convention de partenariat avec l'Éducation nationale. L'opération de tutorat que nous avons initiée avec le rectorat de l'académie d'Aix-Marseille, associant des élèves parfois en difficulté sélectionnés par les proviseurs, permet de les préparer au brevet d'initiation aéronautique (CBIA) et ainsi de parfaire notamment leurs connaissances scientifiques dans une approche plus réaliste. La fidélisation des élèves est une vraie réussite, portée notamment par la réalisation de vols d'initiation, financés avec le soutien de sponsors locaux. Forte d'un tel succès, cette démarche associe désormais de nombreux professeurs de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, associés en binôme à nos jeunes cadres militaires. Le BIA existe déjà ailleurs, mais nous allons bientôt étendre ce projet plus vaste à l'ensemble du territoire national. En outre, la Fondation de l'armée de l'air devrait nous permettre de solliciter un soutien financier plus important.

Les États Baltes et la Pologne, où sont organisées les manœuvres de l'OTAN, considèrent la menace de la Russie comme sérieuse, une perception

renforcée par les dernières déclarations du Kremlin et la situation en Crimée. Dans un tel contexte, les mesures auxquelles participe entre autres l'armée de l'air française visent à rassurer ces États et à envoyer un signal fort à la Russie. Nous assurerons à nouveau un détachement opérationnel de défense aérienne dans la région avec un déploiement d'aéronefs en 2016. Les manœuvres organisées dans la région de l'Arctique obéissent à une logique différente, puisqu'elles résultent d'une opportunité d'utiliser des vastes zones d'entraînement dans les pays scandinaves pour entraîner nos équipages, décidée bien avant la crise ukrainienne et la crise diplomatique qui en a résulté. Outre la taille des espaces aériens et l'intérêt des exercices qui s'y déroulent, ces manœuvres offrent aussi un coût très intéressant.

S'agissant des déflations d'effectifs, sur les 18 750 équivalents temps plein (ETP) maintenus, 7 000 correspondent à des suppressions de postes qui n'étaient pas réalisables, toutes armées confondues. L'armée de l'air a estimé ses besoins à 1 400 postes dans le cadre de la loi de programmation militaire. Notre grand problème demeure la réduction du nombre d'officiers, comme je l'avais souligné devant vous à l'automne dernier, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2015, l'objectif fixé ne nous semblant pas atteignable. L'engagement de l'armée de l'air est de « dépyramider », c'est-à-dire de diminuer les cohortes des officiers et des sous-officiers les plus gradés. Mais il importe avant tout de maintenir la capacité opérationnelle de nos forces !

La création des associations de personnels résulte d'une décision de la Cour européenne des droits de l'homme. Il faut ainsi les intégrer dans les organismes de concertation existants, mais elles ne suscitent pas l'engouement de notre personnel.

La livraison de 26 avions Rafale Air et Marine, dont 19 au profit de l'armée de l'air, est prévue par la LPM. Après le deuxième escadron à vocation nucléaire qui sera opérationnel en 2018, la livraison des Rafale devant équiper le cinquième escadron opérationnel devrait reprendre à compter de 2021 et permettre ainsi de constituer un nouvel escadron vers 2023-2024. Reporter à nouveau ces livraisons impliquerait d'étendre encore l'utilisation des Mirages 2000, ce qui peut s'avérer techniquement très problématique. L'armée de l'air a d'ores et déjà engagé de nombreux avions Rafale dans des opérations extérieures, sans compter les Rafale qui assurent en permanence la défense aérienne du territoire national et la dissuasion. Qui plus est, nous avons aussi besoin d'appareils pour assurer l'entraînement de nos propres équipages, Il faut s'assurer que l'armée de l'air ne soit pas la dernière lotie dans ce domaine !

La totalité de nos drones est utilisée en opérations extérieures dans la bande sahélo-saharienne. Leur utilisation assure une identification optimale des cibles et une meilleure description de l'environnement tactique, du fait de leur capacité d'observation permanente sur une zone d'intérêt donnée. Nous avons demandé aux Américains de nouveaux simulateurs

Reaper, ainsi que le déploiement d'une cabine de contrôle au sol sur la base de Cognac dans le cadre du prochain système qui devrait être livré en 2016. Il sera alors possible de conduire depuis la France les opérations de drones décollant du Niger, une capacité qui devrait soulager les équipages dont le rythme de détachement en opérations extérieures est particulièrement éprouvant.

Les C130 assurent des missions différentes de celles réalisées par l'A400 M, et ils sont utilisés entre autres pour les opérations spéciales. Il faudra que les C130 prévus dans l'actualisation puissent ravitailler des hélicoptères. En ce sens, nous pouvons acheter des appareils neufs C 130-J ou des C 130-H d'occasion afin de répondre à ces enjeux opérationnels.

**M. Christian Cambon, président.** - Au nom du président Raffarin et de tous mes collègues présents, je tiens à vous remercier pour la qualité de votre intervention et de vos réponses à nos questions. Nul doute que le succès du Rafale à l'exportation doit beaucoup aux opérations extérieures conduites par l'armée de l'air - laquelle est, je tiens à le signaler, l'armée la plus féminisée, avec 23 % des effectifs, tandis que le taux de féminisation des autres armes ne dépasse pas 15 % !

**Général Denis Mercier.** - À ce sujet, l'escadre d'A400 M, qui devrait prochainement être constituée à Orléans, sera commandée par une femme.

**M. Christian Cambon, président.** - Mon Général, je vous remercie !

**Général Pierre de Villiers**  
**chef d'état-major des armées**  
**le 10 juin 2015**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Le projet de loi d'actualisation de la loi de programmation militaire marque une inflexion importante. J'aimerais insister sur la nécessité de parvenir si possible à un texte stabilisé avant le 14 juillet prochain, dans la mesure où nos armées ont besoin d'une base pour une mise en œuvre rapide.

**M. Jacques Gautier, président.** - Nous accueillons le général Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées. Général, vous nous aviez dit lors d'une précédente rencontre que la programmation 2013 était taillée au plus juste et que toute mission nouvelle impliquait des moyens nouveaux. Vous évoquiez les difficultés à identifier les déflations d'effectifs restantes. Vous nous aviez également indiqué que les ressources de la défense devaient impérativement être au rendez-vous « en temps et en heure » pour l'achat des équipements nécessaires aux missions de nos armées.

Votre engagement sincère nous avait convaincus. Nous avons d'ailleurs demandé au Gouvernement des éclaircissements sur les sociétés de projet et les solutions alternatives pour pallier le manque de ressources exceptionnelles, ce qui nous a conduits à effectuer un contrôle sur pièces et sur place à Bercy.

Nous nous retrouvons alors que les Rafale ont été exportés, que l'opération Sentinelle a été pérennisée, que les sociétés de projet ont été abandonnées et surtout que le Conseil de défense du 29 avril, traduit dans le projet de loi d'actualisation de la programmation militaire, a fixé de nouvelles orientations.

Ce projet de loi apporte-t-il à votre sens des réponses satisfaisantes aux questions que vous vous posiez ? Les crédits budgétaires seront-ils au rendez-vous, en particulier dès 2015 ? Je salue vos efforts pour obtenir que les économies réalisées sur le coût des facteurs soient directement investies dans de nouvelles capacités. La question des associations professionnelles de militaires se pose également.

Il faut aller rapidement de l'avant. Sur tous ces sujets, je vous laisse maintenant la parole.

**Général Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées.** - La dernière fois que je suis venu devant vous, c'était en octobre dernier pour le projet de loi de finances pour l'année 2015. Aujourd'hui, il s'agit de l'actualisation de la loi de programmation militaire et du projet de loi qui la porte et qui vient d'être voté hier à l'Assemblée nationale.

Je voudrais en premier lieu vous remercier de me donner une nouvelle fois l'occasion de m'exprimer devant vous. C'est toujours un plaisir de sentir l'intérêt que porte votre commission à nos préoccupations de défense. Merci pour cette relation de confiance entre vous, les parlementaires, et nous, les militaires. C'est un signe fort, incarné, du lien entre la Nation et son armée.

Je vous parlerai comme à mon habitude : sans langue de bois, en vérité et en toute transparence. La situation l'exige.

Si cette actualisation était prévue dans la LPM, c'est bien la dégradation du contexte sécuritaire national et international qui l'a accélérée ; elle est à l'origine de la décision du Président de la République, lors du conseil de défense du 29 avril dernier, de maintenir dans la durée 7 000 soldats dans l'opération Sentinelle, de réviser la cible des déflations, d'augmenter le budget de la défense et d'abandonner l'incertitude des recettes exceptionnelles au profit de ressources budgétaires.

Ces décisions, en termes budgétaires et d'effectifs, sont celles que je souhaitais, en accord total avec le ministre de la défense, Jean-Yves Le Drian. Si j'ai été entendu, c'est aussi grâce aux soutiens apportés par les parlementaires et singulièrement ceux de votre commission, ici au Sénat, dont je connais l'engagement et le sens de l'intérêt général.

Grâce à votre appui, le redressement de l'effort de défense permet de maintenir une cohérence entre les moyens qui nous sont donnés et les missions qui nous sont confiées. C'est bien l'idée maîtresse de ma démonstration aujourd'hui devant vous.

Dans le cadre de la LPM, nous avons défini un modèle complet d'armée, certes taillé au plus juste - je vous l'ai dit déjà plusieurs fois - mais cohérent et adaptable. C'est grâce à ces qualités que nous avons pu, jusqu'à présent, remplir les missions qui nous ont été confiées. C'est grâce à ces qualités que nous pouvons maintenant l'actualiser à l'aune du nouveau contexte.

Nous sommes dans un exercice de densification d'un modèle toujours pertinent et que nous voulons plus robuste, c'est-à-dire à la fois adapté à un contexte sécuritaire qui s'est durci et prenant en compte les missions nouvelles que nos armées doivent désormais assumer.

Pour remplir ces missions, l'augmentation du budget de la défense est plus qu'un besoin, c'est une nécessité.

Je ne mésestime pas l'effort que cela représente pour la nation dans le contexte économique actuel, mais ce n'est pas une faveur faite aux armées. C'est la preuve que notre pays, dans un monde de plus en plus imprévisible et menaçant, veut demeurer maître de son destin. C'est l'honneur de la France de prendre cette décision courageuse.

Renforcer le budget de la défense est strictement nécessaire : sans les ajustements proposés dans cette actualisation de la LPM, nous ne serions bientôt plus en mesure d'assurer correctement la totalité de nos missions, ni de conserver notre modèle d'armée, aujourd'hui et demain, notamment sur la période 2016-2019. Pour vous le démontrer, j'articulerai mon discours en trois parties :

- les facteurs qui mettent sous tension nos armées et justifient l'actualisation de la LPM ;
- la réponse qui est portée par le projet de loi ;
- mes points d'attention.

Pour commencer donc : les facteurs qui justifient l'actualisation de la LPM.

J'aborderai trois domaines : la protection du territoire national, les opérations extérieures et le soutien aux exportations.

1<sup>er</sup> domaine : les missions des armées qui concourent directement à la protection du territoire national. Au-delà bien sûr de la dissuasion nucléaire que je n'évoquerai pas ici et qui n'est pas directement impactée par l'actualisation, elles comprennent la protection des approches maritimes et aériennes de notre territoire - à laquelle concourent quotidiennement plusieurs milliers de marins et d'aviateurs - ainsi que l'engagement de nos soldats sur le sol national en protection de la population.

Sur le territoire national, jusqu'à 10 000 hommes ont été déployés en quelques jours en janvier dernier après les attentats parisiens. Ce déploiement sans précédent s'inscrit désormais dans la durée avec les 7 000 soldats de l'opération Sentinelle. Ce volume de troupes déséquilibre actuellement les armées, et singulièrement l'armée de terre. La préparation opérationnelle a été réduite, des engagements internationaux ont été annulés, des relèves modifiées. Des soldats ont eu leurs permissions diminuées, voire supprimées ; certains entament en ce moment leur troisième rotation, ce qui correspond parfois à 12 semaines d'engagement depuis la mi-janvier : 12 semaines sur 19. C'est considérable ! Qui assumerait cette charge sans faire valoir ses droits individuels ? Nos militaires, ces jeunes Françaises et Français que vous croisez dans Paris et dans vos circonscriptions, le font sans se plaindre. C'est mon devoir de vous le dire : ils méritent la reconnaissance de la Nation ; ils méritent en tout cas les moyens de leurs missions ; c'est un minimum. Les armées n'ont pas de syndicat ; leur seul syndicat, c'est la voix de leurs chefs ... et la mienne aujourd'hui devant vous !

Soyons clair : cet engagement n'est pas tenable sans effectifs supplémentaires. Le volume de forces engagées sur le territoire national s'ajoute en effet à celui en opérations extérieures, dans les missions permanentes, aux forces de présence et de souveraineté. Au total, à l'heure

où je vous parle, environ 35 000 soldats sont déployés dans ces missions et dans la durée. On ne peut pas aller au-delà sous prétexte que les militaires ne se plaignent pas !

Sur l'emploi des armées sur le territoire national en protection de la population, une nécessaire réflexion doit être poursuivie : quel cadre, quelles missions, quelle coopération avec les forces de sécurité intérieure ? Un rapport sous l'autorité du Premier ministre a été demandé par le Président de la République sur ce sujet. Il permettra, je l'espère, de préciser l'emploi des forces déployées à l'intérieur de nos frontières.

2<sup>e</sup> domaine, après la protection du territoire national : les opérations extérieures.

Plus de 8 000 hommes et femmes de nos armées sont actuellement déployés en opérations extérieures. Ils remportent d'indéniables succès opérationnels. L'actualité du mois dernier le montre encore avec le bilan de l'opération qui a conduit, lundi 18 mai, au Nord Mali, à mettre hors de combat le principal chef opérationnel touareg d'AQMI au Nord Mali, Adelkrim le touareg, ainsi que l'adjoint d'Iyad Al Ghali en charge de la police religieuse et des éliminations ciblées d'opposants, Ibrahim Ag Inawalen. C'est un exemple emblématique, car la disparition de ces deux terroristes porte un coup sévère à nos adversaires. C'est aussi un exemple qui montre la qualité de la boucle vertueuse : renseignement ; suivi de la cible 24 heures sur 24 ; neutralisation au bon moment, au bon endroit, avec les bons modes d'action et les bons moyens.

Au-delà du volume de troupes, la pression opérationnelle exercée par les OPEX sur les armées est accentuée par deux facteurs principaux :

- 1<sup>er</sup> facteur : les élongations. Les opérations se déroulent sur des zones aux dimensions très importantes qui mettent sous tension nos moyens de transport aériens avec une surconsommation de leurs potentiels. La zone d'opération au Sahel représente, à elle seule, près de 8 fois la superficie de la France, ce qui implique des temps de vol importants pour que nos avions arrivent sur leurs objectifs ; et nécessite deux fois plus de moyens de commandement qu'un autre théâtre. Autre illustration de ces élongations : l'évacuation, par la marine, de nos ressortissants au Yémen il y a quelques semaines, s'est déroulée à 5 000 kilomètres de nos frontières.

- 2<sup>e</sup> facteur : la dureté des théâtres et des opérations. Les conditions d'engagement sont extrêmes pour le personnel comme pour les équipements. Au Nord Mali, du fait des 45° de chaleur, chaque homme consomme chaque jour plus de 12 litres d'eau. Le caractère abrasif des sables du Sahel et du Levant, de la rocaille des massifs du Nord Mali et de la latérite centrafricaine, conjugués aux vents violents, à la chaleur et aux amplitudes de températures de ces théâtres, provoquent également une usure accélérée de nos matériels. Pour les vecteurs aériens, notamment les hélicoptères, ces conditions extrêmes provoquent une dégradation accélérée des ensembles

mécaniques. Pour les matériels terrestres, 20 % d'entre eux qui rentrent en panne de retour de l'opération Barkhane sont irréparables.

Sans moyens financiers supplémentaires pour régénérer ces matériels, et considérant leur âge, le maintien du niveau d'engagement actuel se traduirait à court terme par une diminution rapide de plusieurs parcs, dont les avions de transport tactique et de patrouille maritime, les hélicoptères de manœuvre et les véhicules blindés. Sans moyens financiers supplémentaires pour l'entretien des matériels, nous mettons en danger notre personnel.

Il faut avoir en tête l'état réel de nos équipements : lors de mon dernier déplacement à Tessalit, j'ai embarqué dans un véhicule de l'avant blindé - un VAB - livré en 1983 !

Si nous ne réagissons pas, les conditions actuelles porteraient le risque de compromettre rapidement notre efficacité et notre capacité à durer. Nos amis britanniques ont connu ce phénomène de retour d'Irak et plus récemment d'Afghanistan. Pour éviter ce risque, des mesures urgentes sont nécessaires.

Cette nécessité s'impose avec d'autant plus de force que le contexte sécuritaire international se dégrade aussi bien sur le flanc Est que sur le flanc Sud de l'Europe. En effet, aujourd'hui :

- Ce sont Daech et le terrorisme islamiste radical qui continuent à se déployer en s'appuyant sur une propagande mondiale.

- Ce sont environ 1 600 résidents Français partis combattre à l'étranger, dont le retour, réel ou potentiel, accentue la menace à l'intérieur même de nos frontières.

- C'est AQMI et les groupes armés terroristes de la bande sahélo-saharienne, qui se jouent de la porosité des frontières pour se camoufler, puis agir.

- C'est Boko-Haram, qui déstabilise la région du lac Tchad et terrorise la population.

- C'est le risque de connexion entre les groupes armés terroristes des différents théâtres : AQMI au Sahel, Daech et Jabhat An-Nusra au Levant, Boko-Haram au Nigéria, sans parler des Shebabs de Somalie, etc.

- C'est la crise ukrainienne, qui fait peser le retour de la guerre en Europe. L'évolution de la situation y reste mouvante et incertaine.

- C'est la misère qui pousse des centaines de milliers d'hommes, de femmes et d'enfants à prendre tous les risques pour rejoindre l'Europe.

Mesdames et messieurs les sénateurs, ne nous payons pas de mots : la guerre, l'affrontement, sont de retour de façon durable avec une multiplication de crises de plus en plus violentes, qui nous menacent très directement.

3<sup>e</sup> domaine : les exportations.

C'était un point d'attention de la LPM, et c'est un pari réussi ! Nous nous en réjouissons.

Grâce aux ventes de Rafale à l'Egypte, au Qatar, et probablement à l'Inde, d'une frégate pour ce qui concerne encore l'Egypte et de différents matériels pour le Liban, l'augmentation des exportations d'armements est significative. Nous devons collectivement en être fiers ; c'est le fruit d'années d'effort ; ce sont autant de succès pour « l'équipe France » et ils consolident l'équilibre et la soutenabilité de la LPM, tout en renforçant notre plateforme industrielle de défense.

Les armées ont pris leur part dans ces réussites avec, en amont, la participation aux travaux de conception et de définition du besoin, puis la crédibilité opérationnelle apportée aux équipements sur les théâtres d'opération.

Les armées participent également, par la qualité des relations internationales militaires qu'elles entretiennent de par le monde, à faciliter les négociations.

Les armées sont aussi mises à contribution pour l'accompagnement de ces marchés. Nous devons prendre en compte cette mission nouvelle, qui comprend notamment la formation des équipages, des pilotes et des maintenanciers. L'impact sur l'équipement de nos forces doit également être considéré. Deux exemples concrets :

- le prélèvement d'une frégate multi-missions FREMM pour l'export impose de prolonger 3 frégates anciennes, d'un an chacune. Cela représente une charge de 212 « équivalents temps plein » sur la période 2016-2019, effectifs auxquels s'ajoutent 35 marins dédiés au soutien à l'export.

- de la même manière, l'export de Rafale impose, entre autre, un surcroît d'activités et donc la nécessaire prolongation d'un parc de 6 MIRAGE 2000c pendant 4 ans.

Je tiens à préciser sur ce plan que ces exportations ne remettent pas en cause les cibles d'équipements au terme de la LPM : nos 26 Rafale et nos 6 FREMM seront bien livrés sur la période de la LPM. Seuls leurs calendriers de livraison devront être ajustés en fonction des engagements d'exportation.

L'actualisation de la LPM doit aussi intégrer ces paramètres. Et je dois vous dire que l'aléa de l'export Rafale levé, c'est un grand soulagement pour le chef d'état-major des armées que je suis.

Pour résumer cette première partie : sur la base d'une LPM sans marge, je souligne un engagement massif sur le territoire national qui remet en cause le format cible de nos armées ; des opérations extérieures qui usent les matériels ; des exportations qui impliquent de modifier sensiblement la LPM. Telles sont, sommairement décrites, les principales problématiques

auxquelles l'actualisation de la LPM doit répondre. Cela m'amène à ma deuxième partie : la réponse à ces enjeux.

Cette réponse est à la fois capacitaire et organisationnelle : elle n'est possible qu'avec des ressources budgétaires adaptées.

Elle est d'abord capacitaire et se décline en trois domaines principaux : les effectifs, les équipements et le maintien en condition opérationnelle des matériels.

Premièrement : les effectifs.

La mise en œuvre du contrat protection a montré la nécessité de pouvoir disposer d'effectifs militaires en nombre suffisant. Vous le savez, le Président de la République a décidé de réduire de 18 750 la déflation des effectifs du ministère d'ici 2019. Je rappelle d'ailleurs que ce n'est pas une augmentation des effectifs, mais bien une moindre baisse ; nous aurons en 2019 moins de militaires professionnels qu'en 1996 avant la professionnalisation. Ce n'est donc pas une inversion, mais une moindre déflation. Elle marque cependant une réelle inflexion de tendance et une mise en cohérence entre le constat sécuritaire et les conclusions qu'il faut en tirer ; entre les missions et les moyens.

Cette décision desserre l'étau des effectifs ; elle nous permettra une remontée en puissance rapide de la force opérationnelle terrestre de 66 000 à 77 000 soldats, afin de maintenir dans la durée 7 000 hommes dans l'opération Sentinelle. Elle donne la capacité permanente d'aller, si besoin et sur court préavis, jusqu'à déployer 10 000 soldats pour 4 semaines. À travers la force opérationnelle terrestre, qui est aussi le réservoir pour les OPEX, c'est donc bien aux unités de combat que va la priorité en effectifs. Pour la première fois depuis 50 ans, on va recréer des compagnies de combat dans les régiments. Donc, sur les 18 750, 11 000 seront affectés à la Force opérationnelle terrestre.

Mais cette dynamique bénéficie aussi à l'ensemble des armées. Les 7 750 restants se découpent en plusieurs tranches :

Environ 1 000 postes supplémentaires par rapport à la LPM initiale seront consacrés au domaine du renseignement et de la cyber. L'actualisation de ces besoins est incontournable. Traquer des terroristes et anticiper au plus tôt leurs attaques ; se protéger contre les attaques Cyber de Daech, telle que celle qui a ciblé TV5 monde au mois d'avril ; retrouver la trace d'un otage, comme le ressortissant néerlandais, au milieu du désert malien ; toutes ces actions nécessitent des moyens matériels perfectionnés et des ressources humaines de grande qualité.

Le reste des effectifs préservés permettra aux armées, directions et services :

- de répondre aux besoins nouveaux liés principalement au soutien des exportations et au renforcement de la protection des sites militaires ;

- de limiter les risques dans la conduite de leurs plans de transformation, en évitant un bourrage par des effectifs non identifiés dans les déflations.

La moindre déflation en effectif a un coût : il correspond à la masse salariale, la formation, la vie quotidienne - je pense en particulier à l'infrastructure -, l'équipement et l'entraînement de ces militaires.

Ce coût doit aussi prendre en compte la rénovation de notre système de réserve. Les réserves font partie intégrante de notre modèle d'armée professionnelle. Je suis pour ma part persuadé que le développement de la réserve pourrait contribuer, davantage encore, à la cohésion nationale. Elles doivent participer, plus et mieux, aux nouvelles missions et singulièrement à celle de la protection du territoire. Il s'agit d'un projet cohérent : une réserve plus jeune, plus réactive, plus nombreuse - avec une dotation budgétaire supplémentaire de 75 millions d'euros sur 2016-2019 -, avec des périodes plus longues, et plus attractive vis-à-vis de la fonction publique et du secteur privé.

Effort sur les effectifs, développement de la réserve, effets induits par le soutien à l'exportation nécessitent au total un financement de 2,8 milliards d'euros sur la période 2016-2019.

Je voudrais maintenant aborder les équipements et le maintien en condition du matériel.

Si le cap d'un modèle complet d'armée pour 2020 reste inchangé, nous avons dû, là encore, nous adapter au nouveau contexte en portant notre effort sur la modernisation de nos capacités renseignement et cyber, sur les frappes dans la profondeur, sur la mobilité et sur la protection des forces. C'est surtout le bon moment pour intégrer les enseignements de nos engagements des trois dernières années au Sahel, au Levant, en RCA et ailleurs.

Nous devons en fait veiller à quatre aptitudes principales. Ce ne sont pas les équipements qui dictent les choix, mais les aptitudes, dont doit disposer le chef militaire sur le terrain. Des mesures capacitaires portées par le projet de loi viennent les appuyer pour un montant total de 2 milliards d'euros : 1,5 milliard d'euros pour les équipements et 500 millions d'euros pour l'entretien programmé des matériels.

1<sup>ère</sup> aptitude : garder l'initiative.

Dans la bande sahélo-saharienne, nos opérations aéroterrestres nécessitent de disposer d'une grande réactivité pour conserver l'initiative. Nos actions combinent hélicoptères de transport de troupes et hélicoptères d'attaque. Le potentiel de nos parcs est actuellement insuffisant pour tenir le rythme des opérations. Pour y remédier, l'acquisition d'hélicoptères est primordiale. Le projet de loi prévoit d'anticiper l'acquisition de 6 NH90 et de valider la tranche conditionnelle de 7 Tigre supplémentaires.

Maîtriser le processus de ciblage, s'assurer de la précision des tirs et maîtriser les effets collatéraux, sont aussi des savoir-faire qui font la différence sur le terrain. C'est l'objectif de l'acquisition de 25 « pods » supplémentaires de désignation laser de nouvelle génération pour nos avions de chasse. Ils s'ajoutent aux 20 « pods » déjà prévus par la LPM initiale, soit au total 45 « pods » à l'horizon 2019.

De la même façon, l'achat de matériels, comme celui de 3 900 jumelles de vision nocturne complémentaires permettra à nos forces spéciales de conserver l'avantage technologique dans le combat de nuit.

2<sup>e</sup> aptitude : accroître la mobilité de nos forces.

Avec la dispersion des théâtres et leur étendue, face à un ennemi fugace, nous devons renforcer nos capacités de mobilité stratégique et opérative. Elles sont, vous le savez, particulièrement sous tension.

Le besoin sur les théâtres en transport tactique et en ravitaillement en vol est supérieur de 50 % à ce que prévoient les contrats opérationnels du Livre blanc. Nos avions de transport tactiques sont vieillissants et d'un fonctionnement très coûteux. L'urgence de la situation ne permet pas d'attendre plus longtemps la montée en capacité tactique des A400M. Par ailleurs, le vieillissement de la flotte de ravitailleurs fait peser un risque sur l'action aérienne. Il est donc de première importance d'acquérir 4 avions de transport tactiques C130 et d'avancer la livraison des trois derniers MRTT, soit 12 effectivement livrés avant 2025.

3<sup>e</sup> aptitude : optimiser l'endurance et la disponibilité de nos matériels.

Pour cela, nous devons consolider le soutien logistique avec un effort nécessaire pour « l'entretien programmé du matériel », indispensable à la régénération des équipements les plus sollicités.

Le projet de loi prévoit 500 millions d'euros sur la période 2016-2019. C'est un minimum, car actuellement, nous consommons plus vite que nous sommes capables de régénérer : c'est vital pour le maintien des capacités opérationnelles de nos armées.

4<sup>e</sup> aptitude : anticiper nos engagements.

Il s'agit de nos capacités de renseignement, de surveillance et de maîtrise des espaces matériels et immatériels.

La nécessaire anticipation stratégique et tactique passe notamment par l'observation spatiale avec l'acquisition en coopération avec l'Allemagne d'un 3<sup>e</sup> satellite pour le programme de la composante spatiale optique. Elle passe également par des capacités d'écoutes tactiques. Ces capacités amélioreront la surveillance des vastes zones d'opérations et l'appui direct des forces au contact ainsi que les actions de ciblage.

Au-delà de ces aptitudes essentielles, nous devons aussi répondre à l'urgence de ruptures de capacités réelles ou potentielles.

Nous le faisons avec des mesures de cohérence opérationnelle qu'il ne nous est plus possible de reporter, comme l'achat de lots OPEX pour les Rafale, la régénération des véhicules blindés légers, l'acquisition d'un bâtiment de souveraineté et d'assistance hauteur et d'un bâtiment multi-missions.

Répondre à l'urgence, c'est aussi améliorer la sûreté aérienne face aux menaces des mini-drones, que l'on a pu observer récemment au-dessus de sites sensibles, militaires, nucléaires ou urbains.

La mobilité, l'initiative, l'endurance et l'anticipation : toutes ces aptitudes ne valent que si elles sont mises en œuvre par des hommes et des femmes compétents au sein d'une organisation performante ; ce qui m'amène à aborder, après ce premier volet capacitaire de la réponse, le volet organisationnel.

Ce volet est porté par la transformation des armées, directions et services qui continue. Oui, la transformation continue. Elle est, elle aussi, un enjeu de cohérence, une exigence de réussite et un gage d'avenir pour notre outil de défense.

Les objectifs de rationalisation et de réforme interne demeurent. Vous pouvez compter sur moi et sur les chefs d'état-major d'armées pour poursuivre le projet CAP 2020. Il s'agit toujours d'optimiser nos capacités opérationnelles et d'affûter notre organisation générale.

La transformation concerne toutes les armées, directions et services. Vous connaissez les différents projets mis en œuvre par chacun : « au contact » pour l'armée de terre, « Horizon Marine 2025 » pour la marine, « Unis pour faire face » pour l'armée de l'air, « SCA 21 » pour le service du commissariat des armées, « SSA 2020 » pour le service de santé des armées, « projet DRM » pour la direction du renseignement militaire, « Quartz » pour la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information de la défense, « SEA 2020 » pour le service des essences des armées, « SIMu 2019 » pour le service interarmées des munitions. Si je vous les cite tous, c'est pour montrer qu'un modèle d'armée, c'est bien un tout cohérent avec nos trois armées et les directions et services. Tous ces projets sont en marche autour de trente-deux chantiers ministériels. Ces projets visent en particulier :

- La rationalisation du soutien, de l'environnement des forces et de nos organisations. Cela, sans fragiliser l'efficacité opérationnelle.

- La rénovation de notre modèle de ressources humaines. Nous voulons un modèle plus dynamique dans ses flux, avec un vrai dépyramidage, plus souple dans la gestion des carrières, plus attractif par des parcours professionnels mieux adaptés aux besoins opérationnels des

armées, en renforçant la cohérence entre le grade, les responsabilités et la rémunération.

- L'optimisation des structures de commandement symbolisée par le regroupement du ministère à Balard et qui concerne tous les états-majors.

La transformation, c'est en somme un nouveau logiciel de fonctionnement des armées, directions et services, avec, en prime, un recentrage encore plus marqué sur le cœur opérationnel.

Au bilan, je considère que l'effort humain et financier qui est porté par ce projet de loi nous donnera les moyens d'atteindre ces objectifs.

Je souhaite maintenant vous livrer précisément mes points d'attention. Ce sera ma troisième et dernière partie.

Ils sont au nombre de trois : la préparation de l'avenir, le budget et le moral de nos soldats.

Premier point d'attention : préparer l'avenir.

Les décisions que nous prenons dans le domaine de défense engagent toujours l'avenir sur le long terme. Aucun de nous ne sait de quoi demain sera fait. Préparer l'avenir, c'est notre devoir vis-à-vis des générations futures.

Le tragique du monde pourrait de nouveau changer les configurations actuelles. La défense des Français doit être globale et sans maillon faible. Elle est l'ultime garantie de la Nation. Elle doit s'adapter à toute surprise stratégique.

Face à un très large spectre de menaces, l'équilibre entre les 5 fonctions stratégiques - protection, dissuasion, intervention, connaissance et anticipation, prévention - décrites dans le Livre blanc, ne doit pas être remis en cause.

Pour assurer la cohérence d'ensemble, je reste attentif :

- à l'adéquation entre les missions et les moyens, j'en ai parlé ;

- à l'adéquation entre les besoins et les ressources. On touche là à la problématique des ressources exceptionnelles : le Président de la République a tranché, en sécurisant l'essentiel des ressources en crédits budgétaires ;

- à l'adéquation entre le physique et le financier, là où parfois la seule approche comptable peut faire des dégâts dévastateurs.

Ce qui m'amène naturellement à mon deuxième point d'attention : le budget.

En dépit d'un abondement en ressources, l'équation financière reste tendue. C'est la raison pour laquelle nous restons concentrés et organisés pour mobiliser en interne les ressources nécessaires au financement des

capacités. C'est, entre autres, l'enjeu des plans de transformation dont je vous ai parlé.

Nous avons conjuré plusieurs risques initialement portés par la tension sur les effectifs, les hypothèses d'export, le montant des ressources exceptionnelles. Mais des préoccupations subsistent : ce sont principalement le surcoût des opérations extérieures et intérieures, le tempo d'arrivée des ressources et les conséquences des contrats d'exportation.

Le surcoût des opérations : au-delà de la provision annuelle de 450 millions d'euros, le mécanisme de financement des opérations doit continuer à répondre à une logique de besoins et non à une logique de moyens avec le principe de couverture par recours à la réserve interministérielle de précaution, conformément à l'article 4 de la LPM. Une revue des opérations est en cours afin de déterminer les potentielles sources d'économies. Nous veillons à modérer les coûts des opérations en prenant en compte un juste équilibre entre les effets à obtenir sur le terrain et les moyens engagés. À ce stade, pour 2015, la prévision est au moins de 1 milliard d'euros, auquel il faut ajouter le financement de l'opération Sentinelle.

Le tempo d'arrivée des ressources financières :

Je resterai très attentif pour éviter tout grignotage de nos ressources financières en gestion. Je vous l'ai dit, certains de nos matériels arrivent en fin de vie. Il n'est plus possible de les prolonger sans faire prendre des risques inconsidérés à nos soldats. Le calendrier d'arrivée des équipements ne peut être tenu que si le tempo de mise en place du budget correspondant est respecté. Il en va de l'équilibre structurel et indispensable entre les effectifs, les équipements et le budget.

Je vois trois domaines à surveiller en gestion :

- Le coût des facteurs. Actuellement, la conjoncture économique est favorable et a permis de prendre sous enveloppe certaines charges additionnelles sans remettre en cause les équilibres de la LPM. Nous restons néanmoins attentifs à un retournement, évidemment toujours possible, de la conjoncture économique, comme l'histoire nous l'a montré. Pour couvrir ce risque, la mission d'évaluation des conditions économiques confiée à l'inspection générale des finances et au contrôle général des armées a été prolongée. Elle devra analyser les conséquences des derniers indices économiques de mai, ainsi que l'évolution des charges nouvelles au sein du ministère de la défense qui viennent diminuer d'autant les économies putatives issues du coût des facteurs et du prix du carburant. Je rappelle sur ce plan qu'un milliard d'euros doit être dégagé pour financer les dépenses d'équipements. Je resterai vigilant.

- Le financement du service militaire volontaire. L'adaptation à la métropole du principe du service militaire adapté était une proposition des armées au titre de la cohésion nationale. Je crois en effet que nos armées peuvent aider les jeunes en marge des dispositifs traditionnels sociaux-éducatifs. Les armées sont déjà engagées dans des dispositifs d'aide aux jeunes en difficulté. Le service militaire volontaire est un enjeu de cohésion nationale et son coût - estimé annuellement entre 30 et 40 millions d'euros pour la phase expérimentale - ne doit pas être pris sur le budget de la défense. Mon discours ne varie pas : « à mission nouvelle, moyen nouveau ».

- Les conséquences du soutien aux exportations sont également l'un de mes sujets de vigilance. Il est encore trop tôt pour les évaluer avec précision, contrat après contrat. Je reste d'ailleurs persuadé que notre excellent dialogue avec les industriels et la DGA nous permettra de bénéficier d'éventuels dividendes liés à l'accroissement de l'export. La copie reste à construire au fur et à mesure sur la période 2015-2019. Sur ce plan, je vous redis de la manière qui soit la plus claire possible combien nous sommes soulagés par cette bonne nouvelle de l'accroissement de nos chiffres à l'exportation des matériels militaires et singulièrement du Rafale. C'était un des aléas majeurs de la LPM ; il est désormais levé.

Troisième et dernier point d'attention : le moral.

Il reste pour moi un sujet majeur de préoccupation. Dans le contexte actuel, nos subordonnés, ne nous méprenons pas, ressentent parfois un double sentiment :

- d'une part, une surchauffe et une lassitude engendrée par l'opération Sentinelle, la livraison reportée de certains équipements majeurs, et les conséquences des multiples réformes de ces dernières années ;

- d'autre part, une condition du personnel dégradée. Je pense au report de permissions, au célibat géographique, à l'état de certaines infrastructures, etc.

Les décisions prises par le Président de la République et leurs annonces publiques ont créé un soulagement certain et une espérance réelle. Mais les effets des décisions ne se feront pas tous sentir à court terme.

Le moral est à surveiller aussi dans le contexte de la création des associations professionnelles nationales des militaires. À défaut d'avoir été souhaitée par les militaires eux-mêmes, c'est une évolution inéluctable imposée par les arrêts de la cour Européenne des droits de l'homme. Le texte qui est inclus dans l'actuel projet de loi a été préparé en totale concertation avec les armées, sur la base du rapport Pêcheur. Ce texte est équilibré : il préserve la finalité opérationnelle des armées ainsi que le commandement de proximité.

Je n'ai pas d'inquiétude à ce stade. Je resterai attentif dans la mise en œuvre, pour que la concertation ne s'oppose pas au commandement, mais que les deux s'enrichissent mutuellement, pour une plus grande efficacité de nos armées.

Le moral de nos armées est un sujet majeur, car ce sont les forces morales qui font la différence sur le terrain. Nous avons de formidables soldats. Ces femmes et ces hommes font preuve d'un courage, d'un sens du devoir et d'une générosité incroyables, alors que leurs conditions de vie et de travail sont souvent rudimentaires. Ils ne demandent que les moyens nécessaires pour remplir décentement les missions qui leur sont confiées. Depuis des années ils acceptent, ils endurent, ils risquent leurs vies et avec des rémunérations modestes. Nous leur devons une attention à la hauteur des sacrifices personnels, familiaux et financiers qu'ils consentent au quotidien pour protéger la France et les Français.

Mesdames et Messieurs les sénateurs, pour conclure, je dirai que le projet qui vous est proposé est un bon projet et si je ne le pensais pas, je ne vous le dirais pas !

Je me suis battu, avec le ministre de la défense, pour obtenir trois décisions :

- Premièrement : la réduction des déflations d'effectifs à hauteur de 18 750 postes.

- Deuxièmement : l'augmentation du budget de la défense à hauteur de 3,8 milliards d'euros et le maintien du bénéfice des économies réalisées grâce à un environnement économique plus favorable, à hauteur d'un milliard d'euros.

- Troisièmement : la consolidation du budget avec des ressources désormais garanties et l'abandon de la majorité des recettes exceptionnelles qui le rendaient fragile, à hauteur d'environ 5,3 milliards d'euros.

Cette actualisation donne aux armées les moyens de remplir toutes leurs missions, telles qu'elles sont inscrites dans le Livre blanc et dans la LPM.

Dans un contexte économique difficile, j'ai bien conscience que le Président de la République, chef des armées, a pris une décision stratégique très volontariste. Elle répond à l'état du monde et aux menaces qui pèsent sur notre pays.

Vous pouvez compter sur mon engagement sans faille et sur ma totale loyauté pour mettre en œuvre ce projet. Je suis dans l'action et c'est pour cela que j'ai besoin de décisions rapides et d'un calendrier resserré.

Nous sommes à un tournant stratégique de notre histoire où, pour la première fois depuis des années, nous avons l'occasion de redresser l'effort

de défense. Un tournant historique à la mesure de la situation que nous vivons.

Nous comptons sur votre appui pour le respect du calendrier de mise en œuvre de ces mesures de densification de notre outil de défense. Nos soldats, marins et aviateurs, soyez-en persuadés, demeurent fidèles à la belle devise du maréchal de Lattre, qui est illustrée par cette actualisation de la LPM aujourd'hui : « Ne pas subir ».

Je vous remercie et je me tiens maintenant à votre disposition pour répondre à vos questions.

**M. Jacques Gautier, président.** - Je vous remercie d'avoir pris le temps de nous exposer votre vision de l'actualisation de la LPM, en soulignant les points positifs, majoritaires, et en évoquant les quelques inquiétudes qui peuvent demeurer et les points de vigilance, auxquels nous serons très attentifs.

**M. Xavier Pintat.** - Je vous remercie, Général, pour la clarté de vos propos et pour votre force de conviction. Les membres de notre commission sont conscients que nos armées font admirablement face à des défis nombreux, dans des conditions très tendues.

Ma première question est d'ordre budgétaire. L'actualisation de la LPM prévoit de consacrer un milliard d'euros, issu d'économies sur divers postes (inflation, carburant...), au renouvellement des équipements. Nous devons être vigilants sur ce point. Avez-vous des garanties sur la réalité de ce montant et sa disponibilité ? Les indices économiques sur lesquels reposent ces économies sont volatiles. Une clause de sauvegarde ne doit-elle pas être introduite dans la LPM ? Par ailleurs, le collectif budgétaire nécessaire à la mise en œuvre de l'actualisation sera-t-il très prochainement déposé ?

Ma seconde question porte sur l'OTAN. L'OTAN a prévu de renforcer sa force de réaction rapide NRF (Nato Response Force) et de créer, en outre, une force « fer de lance » de 5 000 hommes mobilisables sous 48 heures. La France assume le rôle de nation-cadre de cette nouvelle force. Aurons-nous les moyens d'exercer cette responsabilité, qui prendra effet à compter de 2021 ?

**M. Robert del Picchia.** - Quel est l'impact des moindres déflations sur les fermetures et restructurations d'unités ?

S'agissant des associations professionnelles de militaires, elles recueillent l'approbation des associations existantes, même si certains points soulèvent des interrogations, mais votre position est claire à ce sujet.

Vous avez évoqué rapidement les réservistes. Comment passer concrètement de 28 000 à 40 000 réservistes ? Quel travail effectuer auprès des employeurs ?

**M. Gilbert Roger.** - Nos points de vigilance sont communs, dans un contexte de dégradation de l'actualité internationale. L'actualisation est conforme à ce que ma famille politique attendait.

Ma première question porte sur les redéploiements. Un plan de restructuration des unités devait être présenté. Quand aurons-nous des précisions à ce sujet ?

Les industriels pourront-ils suivre le rythme prévu par l'actualisation, dans le contexte des marchés qu'ils ont gagnés à l'exportation ?

**Général Pierre de Villiers.** - Le montant d'un milliard d'euros d'économie sur le coût des facteurs constitue effectivement un point de vigilance. Les hypothèses retenues par le rapport conjoint de l'Inspection générale des finances (IGF) et du Contrôle général des armées (CGA) me paraissent réalistes. Nous devons évidemment être attentifs aux évolutions de ces indices de coût des facteurs. C'est pourquoi cette mission a été prolongée. En outre, il existe des charges additionnelles, non prévues par la précédente LPM, qui sont de deux types : celles applicables à l'ensemble des ministères (TVA, taxes foncières...) et celles spécifiques au ministère de la défense (par exemple, le projet Telsite à Mururoa, le surcoût de Louvois...).

Au cours des prochaines semaines, nous allons procéder au fléchage de ce montant d'un milliard d'euros, par rapport aux besoins capacitaires sur la période 2016-2019. Il nous faut prendre en compte le fait que le montant de 500 millions d'euros, par ailleurs consacré aux équipements, sera plutôt disponible en fin de période. L'exercice implique aussi d'identifier quels sont les programmes qui bénéficient des économies sur le coût des facteurs. Pour la première fois, la LPM a été construite en euros courants et non constants. Or les indices se révèlent favorables. Mais ce montant d'un milliard d'euros est indispensable à l'équilibre d'ensemble.

La création de la VJTF (Very High Readiness Joint Task Force) de l'OTAN correspond à une demande des chefs d'état-major, afin que l'OTAN puisse répliquer très rapidement, au moment d'une crise et non après cette crise. À partir du dispositif de NRF, nous avons souhaité accélérer la rapidité de déploiement. La VJTF sera opérationnelle en 2016. La France y participera à partir de 2021. Nous serons alors en mesure d'assumer nos responsabilités de nation-cadre.

Concernant les restructurations, elles se poursuivront car la transformation des armées et des services continue de façon globale, même si dans certains cas elles seront atténuées. Il faut que cette loi d'actualisation soit votée rapidement pour que l'on puisse poursuivre les chantiers de rationalisation et d'optimisation en cours.

Concernant les associations professionnelles, les chefs d'état-major d'armées et moi-même étions favorables à ce qu'elles siègent au conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) mais pas aux conseils de la

fonction militaire (CFM) des armées. Le projet de loi laisse une porte ouverte, en prévoyant un délai de cinq ans pour les intégrer aux CFM, ce qui permettra d'apprécier au préalable la manière dont les choses se déroulent au CSFM.

**M. Robert del Picchia.** - La liberté d'expression accordée aux associations professionnelles ne risque-t-elle pas de conduire à certaines dérives, dans la mesure où elles seront sollicitées par les médias ?

**Général Pierre de Villiers.**- Le projet de loi comporte un certain nombre de garanties. Ainsi les associations ne pourront se saisir de problèmes individuels ou de questions d'organisation. Elles ne pourront intervenir qu'au niveau national afin de ne pas alourdir le commandement de proximité. Concernant la réserve, il est vrai que l'objectif fixé, qui est de passer de 28 000 à 40 000 réservistes, suppose d'en développer l'attractivité dans les entreprises et dans la fonction publique. Pour ce qui est des entreprises, des discussions sont menées actuellement par le ministère avec le Medef. La montée en puissance de la réserve prendra du temps. S'agissant des relations avec les industriels, le dialogue est organisé et efficace. L'augmentation des ventes à l'export, de 6 milliards à 8, voire à 10 milliards d'euros, signifie des recettes en plus pour les industriels mais doit aussi se traduire pour les armées par des économies sur les équipements. La démarche que nous conduisons consiste à comparer, contrat par contrat et année par année, ce que les exportations d'armement nous coûtent et ce qu'elles nous rapportent. Cette démarche est nécessaire, compte tenu du changement d'échelle qu'implique la progression des ventes.

**M. Jeanny Lorgeoux.** - Pourriez-vous nous faire un point sur les forces de présence en Afrique ?

**M. Yves Pozzo di Borgo.** - L'utilité des gardes statiques dans le cadre de l'opération Sentinelle fait-elle l'objet d'une évaluation ? Quel est votre point de vue sur l'efficacité de l'action de la coalition internationale contre Daech ? Enfin, l'ilot du boulevard Saint-Germain que vous allez prochainement libérer sera-t-il cédé à la Ville de Paris ou mis en vente sur le marché ?

**M. André Trillard.** - Où en est-on des conséquences du dysfonctionnement du système de solde Louvois et de la récupération des sommes indûment versées? Concernant les formations dispensées par les armées dans le cadre des ventes à l'export, les recettes perçues en contrepartie reviennent-elles au budget de la défense ? Enfin, il semblerait que la pratique consistant, en fin d'année, à reporter le paiement des équipements sur l'année suivante progresse, ce qui est regrettable. Pouvez-vous nous en dire un mot ?

**Général Pierre de Villiers.**- Le dispositif des forces de présence en Afrique reste globalement stable par rapport à ce qui était prévu par la LPM, au Sénégal, au Gabon, au Tchad et en Côte d'Ivoire. Pour Djibouti, des

réflexions sont en cours mais je suis favorable au maintien des deux composantes - aérienne et terrestre -

La question de l'utilité des gardes statiques dans le cadre de Sentinelle va être au cœur d'un débat qui se profile pour les prochains mois. Une réflexion stratégique, doctrinale, interministérielle et interarmées sur ce que doit être la défense du territoire national dans toutes ses dimensions (aérienne, terrestre, navale, cyber) est nécessaire. Il faut d'abord définir une stratégie avant de se poser la question du concept d'emploi puis des équipements et des moyens. Je plaide pour qu'on ne se focalise pas sur Sentinelle mais sur cette réflexion stratégique globale qui devrait aboutir au plus tard au deuxième semestre 2015.

En ce qui concerne Daech, la Turquie a une approche spécifique de la crise syrienne ; elle doit notamment prendre en compte la question kurde et celle des réfugiés, particulièrement nombreux sur son territoire. Il me semble que l'action de la coalition internationale est efficace - Badgad ou Erbil ne sont pas tombés aux mains de Daech -, mais pas suffisante. Une action supplémentaire au sol sera en tout état de cause nécessaire, elle se fera par les forces irakiennes, d'où l'importance de leur formation à laquelle nous contribuons. Or cette formation, ainsi que l'émergence d'un esprit de combativité, prennent du temps, surtout face à la sauvagerie dont font preuve Daech et les autres groupes terroristes.

Il est bien prévu, dans les recettes exceptionnelles liées à des cessions immobilières, que l'îlot Saint-Germain soit vendu, mais les modalités de cette vente n'appartiennent pas à mon champ de compétences.

Louvois continue d'être une question qui nous empoisonne : je rencontre régulièrement des personnels de toutes catégories qui sont affectés par des dysfonctionnements. Nous avons mis en place un dispositif de suivi et de prévention qui est efficace, mais nous sommes dans l'attente de la nouvelle solution informatique en cours de développement. Nous tentons toutefois de tirer des expériences de cet épisode, par exemple pour organiser notre déménagement à Balard : nous devons être absolument certains du bon fonctionnement de l'ensemble des réseaux avant de procéder aux dernières phases du déménagement.

Chaque contrat à l'exportation est un cas particulier mais nous avons une ligne de conduite constante : le soutien à l'export ne doit pas peser d'une manière ou d'une autre sur la réalisation de la LPM. Je suis vigilant sur ce point, comme je le suis sur la gestion courante. Pour cela, la budgétisation des anciennes recettes exceptionnelles (2,1 milliards d'euros en 2015) doit arriver suffisamment tôt dans l'année. Nous n'avons pas encore de données consolidées en 2015 sur le report de charges, qui pèse notamment sur les PME ce qui est inacceptable, mais nous nous attendons à ce qu'il diminue.

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** - A mon tour de saluer la force de votre engagement ! J'aurai deux questions de nature différente. La

mobilisation des réserves pose des difficultés avec les employeurs et le nombre de réservistes a déjà beaucoup diminué ces dernières années. Au-delà des mesures qui ont été décidées, une réserve plus « interarmées » ne pourrait-elle pas améliorer la situation ? Ne serait-il pas pertinent de mobiliser davantage la réserve citoyenne, par exemple en matière de cyberdéfense ? Par ailleurs, en ce qui concerne Daech, quel est votre sentiment sur son renforcement récent et que pouvons-nous faire face à la crise en Syrie ?

**M. Aymeri de Montesquiou.** - Vous n'avez quasiment pas parlé de coopération européenne ! Est-ce à dire que l'idée d'une Europe de la défense est morte ? Serions-nous condamnés à nous en remettre aux Etats-Unis via l'OTAN ?

**M. Alain Gournac.** - Je suis étonné, et déçu pour tout dire, de l'évolution du programme A400M. Nous avons fondé beaucoup d'espoirs sur cet avion. Comment voyez-vous l'avenir sur ce sujet ? Par ailleurs, quelles sont vos orientations en ce qui concerne l'évolution du nombre des officiers généraux, ce qu'on appelle le « dépyramidage » ? Enfin, est-ce que le nombre de 7 000 militaires pour la protection nationale est arrêté de manière durable ou sera-t-il amené à évoluer ?

**Général Pierre de Villiers.**- La réserve est l'incarnation de la défense de la Nation, en particulier sur le territoire. Concernant la réserve civile, j'ai tenu à ce que le texte comporte des dispositions relatives à la cyberdéfense. Certains civils ont des compétences éminentes et sont très désireux d'en faire profiter la défense nationale : il faut moderniser la réserve pour les attirer davantage.

Quant à la situation en Irak d'une part, au Yémen d'autre part, elle relève avant tout de la diplomatie. Certes, la campagne aérienne de la coalition a produit des effets. Mais les forces disponibles au sol sont encore insuffisantes face à Daech. Je rappelle que nous n'en sommes qu'au 9<sup>e</sup> mois d'une campagne qui doit durer au moins 3 ans : il faut s'inscrire dans le temps long, que le rythme de nos sociétés fait perdre de vue. J'ai coutume de dire qu'il faut quinze ans pour résoudre une crise : regardons le Kosovo ! Il faut en outre une approche globale, politique, diplomatique et économique, telle qu'elle a été discutée lors de la dernière réunion des ministres des affaires étrangères de la coalition en format « small group ». D'un point de vue militaire, nous continuerons à participer aux opérations avec nos avions, à former les Peshmergas à Erbil et les forces irakiennes à Bagdad.

En ce qui concerne la coopération européenne, elle existe sur le terrain depuis des années ! Lorsque j'étais en Afghanistan, j'avais sous mes ordres un bataillon turc, un bataillon italien et un bataillon français, et mon état-major regroupait 15 pays, pour la plupart européens. La veille de ma dernière réunion à l'OTAN, j'assistais à la réunion des chefs d'état-major européens ! Il faut promouvoir des coopérations européennes sur des projets

précis, comme c'est le cas par exemple en matière de transport aérien. Il existe bien une action européenne comme on le voit dans les opérations menées pour la formation des forces maliennes (EUTM Mali). En revanche, il est indispensable de bien réfléchir à la répartition des missions entre les différentes institutions, en particulier entre l'Union européenne et l'OTAN, afin d'éviter les redondances : ne sont-ce pas les mêmes moyens, les mêmes hommes, les mêmes crédits ? En tout état de cause, je suis en contact permanent avec mes partenaires européens et la coopération sur le terrain est une réalité, que ce soit au Mali, en République centrafricaine ou dans le golfe d'Aden avec l'opération Atalante, sans oublier l'opération, en cours de préparation, sur les migrants en Méditerranée. Certes, certains aspects de cette coopération restent perfectibles : je pense notamment à la clarification de la chaîne de commandement. Au total, cette dimension européenne n'a pas évolué par rapport à la LPM, c'est pourquoi je ne l'avais pas évoqué spontanément.

L'A400M est assurément un exemple de programme perfectible. Pour ma part, j'ai un besoin crucial de cet avion et je subis directement les retards du programme. L'A400M sera un bon avion, j'en suis certain. Il y aura des enseignements à tirer de cette expérience, loin de toute idéologie.

Par ailleurs, je me suis lancé dans une politique de dépyramidage clairement affichée : il y aura moins d'officiers généraux et moins de colonels. La tendance naturelle en temps de paix est d'augmenter le poids des états-majors. Au contraire, il faut rétablir le lien entre grade, responsabilité et rémunération et garantir des carrières attractives aux bons éléments.

La question des 7 000 hommes de l'opération Sentinelle doit être replacée dans le contexte plus large de la posture d'ensemble de nos forces : défense aérienne, cyberdéfense, action de l'Etat en mer, protection des flux maritimes, etc. Les 7 000 hommes de Sentinelle ne doivent assurément pas faire le même travail que des policiers ou des gendarmes, en raison de leurs modes d'action, de leurs équipements, et de leurs savoir-faire. Le Président de la République a décidé que cette opération s'inscrivait dans la durée car elle est nécessaire pour assurer la protection des citoyens et pour maintenir leur confiance en l'Etat. Nous diminuerons peut-être un peu l'amplitude pendant l'été. Mais aujourd'hui, qui peut convaincre les Français qu'il n'est plus nécessaire que les soldats assurent cette mission, compte tenu du risque persistant d'attentats ?

**M. Jacques Gautier, président.** - Daniel Reiner, qui n'a pu être présent aujourd'hui, aurait souhaité que je fasse une remarque pour souligner les efforts sur l'aéromobilité. En outre, il serait préférable d'acquérir des avions C130H plutôt que des C130J plus onéreux. Ensuite, il serait peut-être plus pertinent d'acheter un hélicoptère Tigre de moins pour pouvoir acquérir des pièces de rechange pour ceux que nous avons déjà.

Au nom de tous mes collègues, je vous remercie pour votre intervention.

**M. Jean-Yves Le Drian**  
**ministre de la défense**  
**le 10 juin 2015**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Mes chers collègues, après le général de Villiers, nous avons l'honneur de recevoir M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, à propos de la loi de programmation militaire (LPM), dont nous allons débattre début juillet.

Monsieur le ministre, nous constatons avec satisfaction que vous savez défendre vos dossiers dans les conseils interministériels, et que les arbitrages tombent du bon côté. Nous avons, à notre modeste niveau, contribué au combat que vous menez. Nous pensons qu'il est en effet important de renforcer les moyens de la défense nationale.

Vous nous aviez convaincus qu'il fallait défendre les sociétés de projet mais nous sommes heureux que les ressources de la défense soient budgétisées. Nous étions prêts à nous orienter vers d'autres solutions, mais nous préférons celle qui a été choisie.

Même si des avancées financières sont proposées sur la première partie de la programmation, les rendez-vous financiers qui auront lieu après 2017 sont tout aussi importants. Nous devons en débattre pour que chacun ait bien en tête les données du problème.

Nous apprécierions également de vous entendre à propos du commerce extérieur français, auquel vous contribuez de manière très active. Ceci est très important pour notre industrie de défense. Nous sommes tous très sensibles aux emplois qui sont derrière, en particulier en matière de technologie.

Toutes ces questions nous passionnent. Nous sommes également heureux de vous entendre au sujet des associations professionnelles de militaires, même si notre enthousiasme est un peu moins prononcé. Le Conseil d'Etat nous a expliqué pourquoi nous nous trouvons dans cette situation, en raison de l'arrêt de la CEDH, mais on peut constater l'impasse sans pour autant être totalement satisfait de la manière d'en sortir !

Sachez que la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat prend tous ces sujets très au sérieux, et mesure l'implication qui est la vôtre dans ce domaine. Nous savons que vous entendez agir dans l'intérêt du pays.

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense.** - Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, c'est toujours un plaisir pour moi de me retrouver devant vous, je le dis avec conviction.

---

J'évoquerai rapidement la situation internationale ; elle mériterait certainement de plus amples développements, mais je suis disponible pour venir une autre fois apporter des informations sur l'évolution des différentes crises.

L'actualisation était déjà prévue pour fin 2015 dans la LPM votée en décembre 2013. Il s'agissait d'une mesure de sagesse. Elle est aujourd'hui accélérée avec la procédure d'urgence, à la demande du Président de la République, en raison des développements internationaux et du très grand engagement de nos forces depuis le début 2015. Il fallait absolument agir vite. Des observations ont été émises à l'Assemblée nationale à propos de l'urgence, mais celle-ci était une nécessité : dans la situation où se trouvaient nos forces, il fallait en effet absolument définir un cadre et une perspective à moyen terme rénovés, en particulier pour rompre le rythme très dur aujourd'hui subi par nos forces, en raison de l'importance de leurs missions. L'urgence, c'est la sécurité, et il me paraît donc souhaitable que l'on puisse aboutir rapidement.

Quelques mots sur l'environnement stratégique avant d'évoquer les principales mesures d'actualisation...

Depuis le vote de la LPM, l'environnement stratégique a évolué de manière négative et très préoccupante - mes différentes auditions devant votre commission en témoignent. Depuis janvier 2015, comme tous les autres États européens, la France est directement exposée à la menace terroriste, qui a pris une ampleur et des formes sans précédent. Je crois l'avoir déjà dit au Sénat en séance publique, cette menace nouvelle se joue des frontières, et il existe une à imbrication croissante entre la sécurité de la population sur le territoire national et la défense de notre pays à l'extérieur. Il n'y a donc pas de rupture entre la menace extérieure et la menace intérieure. C'est là une donnée tout à fait nouvelle.

Cette accélération se justifie également par le fait qu'il y a eu en même temps une simultanéité des risques et une aggravation de l'ensemble des menaces ; ceci a nécessité de revenir à une actualisation plus rapide que prévue.

Par rapport aux engagements de la LPM de décembre 2013, et en raison de la soudaineté et de la simultanéité des crises, nous avons mobilisé nos forces au-delà des contrats opérationnels retenus en 2013. Nous avons régulièrement plus de 9 000 hommes déployés en opérations extérieures, un engagement sur le territoire national allant bien au-delà des 10 000 hommes pour un temps court prévu par le contrat « Protection », ainsi que des avions de combat déployés en nombre une fois et demi supérieur en gestion de crise. L'ensemble des contrats consécutifs à la LPM ont été dépassés par la simultanéité et la gravité des crises que nous vivons depuis fin 2013.

Je parle d'actualisation et non de révision, les principes fondamentaux sur lesquels nous nous sommes engagés en décembre 2013

restant les mêmes. En particulier, le triptyque protection-dissuasion-intervention doit impérativement continuer à structurer notre stratégie de défense et les missions de nos forces. J'entends parfois des voix qui suggèrent quelques abandons dans ce domaine. Je le dis avec force : ce n'est pas notre choix ni ce que je propose !

J'ajoute que ces menaces se poursuivent. Les crises sont toujours là. Il existe des éléments plutôt encourageants en ce moment, grâce à la perspective d'un règlement de paix au Mali, qui devrait se régler le 20 juin, dans la suite des accords d'Alger. Nous sommes là dans une évolution positive. J'espère que tout cela va durer.

Quant à la situation en Centrafrique, nous sommes dans un processus plutôt positif, après le forum de Bangui. On peut maintenant envisager de manière lucide des élections avant la fin de l'année, ce qui était le but recherché depuis longtemps. Du coup, le désengagement se poursuivra. Les nouvelles sont encourageantes, même si ces deux territoires nous ont réservé des surprises dans le passé.

Pour le reste, la situation en Ukraine est celle que vous connaissez ; en Lybie, les choses sont très préoccupantes, et je ne suis pas certain que les discussions de Berlin aboutiront au compromis nécessaire. En Syrie et en Irak, Daech reprend du territoire. C'est ce que j'avais dit au tout début de la crise en Irak. Après avoir pris Syrte, ils ont pris une autre ville, Haroua, à l'est, et ont maintenant deux cents kilomètres de linéaires de côtes.

La situation reste préoccupante, chacun en est convaincu. On peut craindre que les « combattants étrangers » de Syrie puissent arriver assez vite en Libye et entraîner d'autres difficultés. Nous vivons donc dans une période de menaces aggravées.

Cette prise de conscience n'a pas uniquement lieu en France. J'observe avec intérêt que d'autres pays européens ont décidé d'infléchir dans un sens positif leurs orientations budgétaires de défense. D'autres pays et d'autres acteurs se posent par ailleurs des questions. Je pense au débat qui vient de s'ouvrir en Grande-Bretagne sur la sécurité, qui va se poursuivre jusqu'à la fin de l'année, et qui ne manquera pas d'être intéressant.

Je voudrais à présent lister les neuf orientations majeures de l'actualisation, en rappelant que les grands équilibres de la LPM sont maintenus.

Premier point : le Président de la République a d'abord fait le choix de définir un nouveau contrat de « Protection » sur le territoire. L'objectif est désormais que nos armées disposent de la capacité de déployer sur la durée 7 000 soldats sur le territoire national, avec la faculté de monter presque instantanément jusqu'à 10 000 hommes pour un mois. C'est là une nouvelle donne.

Les effectifs de la force opérationnelle terrestre (FOT) seront ainsi portés à 77 000 hommes, au lieu des 66 000 initialement prévus. La contribution de la réserve opérationnelle sera également accrue. Cette augmentation de capacité de notre armée de terre représente un tournant majeur dans notre histoire militaire récente. Un choix a été fait. Si d'autres idées ont été émises, comme l'hypothèse d'une garde nationale, d'une réserve territoriale massive, ou d'un renfort de la police ou de la gendarmerie, la décision a été prise de renforcer nos unités de combat professionnelles.

Nous écartons toute idée d'armée à deux vitesses. Il faut une armée professionnelle, un commandement, du renseignement, des capacités appropriées et renforcées. Il est hors de question de considérer ces forces comme supplétives. C'est une mission militaire, qui figure historiquement parmi les missions de nos armées. C'est une activation du concept de défense opérationnelle du territoire (DOT).

Je souhaite que l'on puisse, dans les semaines et les mois qui viennent, réfléchir ensemble, avec votre commission et avec celle de l'Assemblée nationale, sur les conséquences de ce renforcement de la force opérationnelle terrestre et sur le concept de protection du territoire, pour bien marquer l'importance d'une armée professionnelle pour remplir ce rôle. Il n'y aura pas de régiments affectés à la protection du territoire et d'autres aux interventions extérieures : c'est la même armée qui aura, en fonction des décisions du chef d'état-major de l'armée de terre, des missions différentes. Les régiments auront des itinéraires et des missions sur une année qui permettront d'agir à la fois sur le territoire national ou de remplir des missions à l'extérieur, en interventions, en projection extérieure ou en prépositionnement, comme c'est le cas aujourd'hui.

Second point : le Président de la République a décidé en conséquence un allègement des déflations d'effectifs, dans le but de renforcer nos capacités opérationnelles, très sollicitées, mais aussi de faire face à certains besoins majeurs, comme les services de renseignement ou la cyberdéfense.

Prise globalement, la diminution de la déflation permettra de gager des postes au bénéfice de la force opérationnelle terrestre, de créer plus de 650 postes dans le domaine du renseignement, au moins 500 postes - pour un total de mille postes sur 2014-2019 - dans le domaine de la cyberdéfense, et de renforcer le soutien aux exportations d'armement.

Cette réduction de la déflation est de 18 500 postes. Le nombre de postes à déflater est ainsi ramené à 14 925 sur la période 2014-2019, au lieu des 33 675 prévus initialement par la LPM votée en 2013. La déflation réalisée en 2014 s'élevant à un peu plus de 8 000, il reste donc 6 918 postes à supprimer sur la période 2015-2019, ce qui reste significatif.

Troisième point : le Président de la République a décidé d'accroître la dépense de défense de 3,8 milliards d'euros par rapport à la LPM initiale.

Ces crédits additionnels vont bénéficier tout d'abord au nouveau contrat « Protection », avec 2,8 milliards d'euros consacrés aux effectifs et aux coûts d'infrastructures et de soutien afférents à ces emplois.

Ensuite, cet effort supplémentaire va permettre d'améliorer l'équipement des forces, y affectant un milliard d'euros de crédits budgétaires supplémentaires, avec 500 millions d'euros de capacités nouvelles, et 500 millions d'euros pour l'entretien du matériel, sujet que j'avais déjà eu l'occasion d'évoquer longuement lors du débat sur la LPM en 2013.

Je ne souhaite pas que le maintien en condition opérationnelle soit une variable d'ajustement, comme cela a été le cas antérieurement. Il n'y a pas de ma part de volonté de polémique : je constate simplement que, depuis un certain nombre d'années, l'entretien des matériels faisait les frais d'ajustements divers et variés. Il fallait l'arrêter ; on l'a fait ! La LPM prévoyait 4,3 % d'augmentation annuelle d'entretien programmé des matériels. On ajoute à cette augmentation 500 millions d'euros sur la période, soit 100 millions d'euros par an de plus. C'est une nécessité, car les matériels utilisés et sollicités en opérations subissent des détériorations auxquelles il faut remédier.

Par ailleurs, 500 millions d'euros seront affectés à des capacités nouvelles, auxquels s'ajoutera 1 milliard d'euros issu de la réaffectation des gains de pouvoir d'achat liés à l'évolution favorable des indices économiques, du fait de l'inflation et des prix des carburants depuis le vote de la LPM. Ce gain sera affecté non au fonctionnement, mais investi dans de nouvelles capacités.

1,5 milliard d'euros de capacités viendra donc renforcer un certain nombre de capacités, comme la composante « hélicoptères ». L'actualisation prévoit l'acquisition de sept Tigre, de six NH 90 supplémentaires, et le déploiement d'un plan spécifique destiné à améliorer la disponibilité des hélicoptères.

Nous allons également renforcer nos capacités de transports aériens tactiques, excessivement sollicités, et confirmer la livraison des six FREMM sur la période de programmation, malgré le prélèvement de la Frégate égyptienne, en accélérant ce programme pour être dans le scénario prévu initialement. Nous allons boucler le financement du troisième CSO, réalisé en coopération avec l'Allemagne. Enfin, nous équiperons nos drones de surveillance d'une charge d'écoute électromagnétique, indispensable aujourd'hui, et renforcerons les moyens de nos forces spéciales, en particulier les lunettes de vision nocturne.

L'ensemble des engagements capacitaires que j'avais pris devant vous au moment de la LPM sont maintenus. Dans le dispositif que je propose, j'accélère également les trois MRTT manquants.

Quatrième point : le Président de la République a décidé de simplifier la structure des ressources financières de la programmation militaire. Il n'y aura donc plus de ressources exceptionnelles, à l'exception des ressources immobilières et des cessions de matériel, qui ne représenteront plus que 0,6 % de la programmation financière. Tout le reste sera budgété à partir de 2015.

Ainsi, la très grande majorité des 6,2 milliards d'euros de ressources exceptionnelles qui restaient à trouver sur la période 2015-2019 seront converties en crédits budgétaires, à hauteur de 2,14 milliards d'euros, dès cette année. Le collectif permettra d'atteindre les 31,4 milliards d'euros sur lesquels le Président de la République s'était engagé.

*Exit*, donc, les sociétés de projet. J'ai déjà eu l'occasion de dire que j'étais preneur d'autres solutions. Celles-ci sont arrivées, et je trouve que c'est une meilleure gestion. On tourne donc la page, définitivement j'espère, des ressources exceptionnelles affectées au ministère de la défense.

Au total, notre effort de défense s'élèvera ainsi sur la période 2015-2019 à 162,4 milliards d'euros courants, contre 158,6 milliards d'euros votés en 2013.

Enfin, lors du débat à l'Assemblée nationale, vos collègues députés ont introduit trois dispositions auxquelles le Gouvernement a apporté son soutien :

- d'une part, l'inscription dans les articles de loi, et non plus dans le rapport annexé, de la clause de sauvegarde relative à la couverture des volumes de carburant nécessaires à l'activité des armées en cas de hausse des cours ;

- d'autre part, la remise d'ici fin 2015 de deux rapports du Gouvernement sur l'opportunité d'introduire dans la loi de programmation des clauses de sauvegarde financières dans le cas d'un retournement des indices économiques, et dans le cas où les cessions immobilières et de matériels ne seraient pas au rendez-vous.

Ces amendements ont été déposés par M. Lamour. Je les ai soutenus. Ils ont été intégrés dans le texte.

Cinquième point : la LPM comporte une véritable ambition pour notre industrie de défense. Par sa politique d'acquisition, l'État favorisera notre industrie du fait du surcroît d'investissements que j'ai décrit précédemment : en moyenne annuelle, le ministère dépensera 17,6 milliards d'euros pour ses acquisitions d'équipements.

La question des Rafale est maintenant derrière nous, les deux commandes fermes du Qatar et de l'Égypte étant là. Quant à l'Inde, la décision d'achat de trente-six Rafale a été prise lors de la visite du Premier ministre de l'Inde. Les discussions techniques sur la conclusion de l'accord se déroulent dans les meilleures conditions. La conclusion interviendra dans des délais assez courts, certainement avant la fin de l'année.

J'ajoute que nous souhaitons des leaders européens compétitifs. Dans cet esprit, un projet de drone MALE, qui pourrait équiper les armées à partir de 2025, s'élabore en coopération avec l'Allemagne et l'Italie. Nous avons conclu un accord avec les industriels concernés. Le débat sur le concept de drone même a été quelque peu compliqué en Allemagne, mais les choses s'éclaircissent. J'ai signé cet accord il y a environ un mois et demi.

Dans le même ordre d'idée, le rapprochement entre Nexter et KMW se déroule dans de bonnes conditions et pourrait se conclure très rapidement. Il sera bouclé d'ici la fin de l'année. Il s'agit là d'une avancée très significative.

Je précise que le chiffre des exportations de l'année 2014 est de 8,4 milliards d'euros, en augmentation de 18 % par rapport aux chiffres de 2013, eux-mêmes en augmentation de 40 % par rapport au chiffre précédent ! Nous avons déjà, en juin 2015, atteint le chiffre de 2014, niveau très significatif. Je puis vous annoncer, l'Élysée venant de le rendre officiel, qu'un nouveau contrat d'un milliard d'euros a été conclu avant-hier avec l'Émir du Koweït, lors de mon déplacement dans ce pays, pour l'acquisition d'hélicoptères Caracal, qui seront construits à Marignane - et ce n'est pas fini ! Cet accord avec le Koweït est très important, ce pays étant sous dominante anglo-saxonne totale

Sixième point : la création des associations professionnelles nationales de militaires. Même si vous avez évoqué votre réserve, monsieur le président, nous étions contraints par deux arrêts prononcés le 2 octobre 2014 par la Cour européenne des droits de l'homme. Le projet de loi instaure le droit pour les militaires de créer et d'adhérer librement à des associations professionnelles nationales de militaires (APNM) - et seulement à elles. Ces adhésions comportent les restrictions légitimes qui conviennent.

C'est une avancée pour la condition militaire, qui ne doit ni heurter, ni être précipitée, mais au contraire rassurer sur le fait qu'elle ne remet en cause ni les obligations fondamentales et constitutionnelles de nos armées, ni l'unicité du statut militaire.

Septième point : associer davantage les réserves au renforcement de la posture de protection de nos armées, qu'il s'agisse des déploiements ou de la cyberdéfense. Le projet comporte un effort sans précédent au profit de la réserve opérationnelle, qui passera de 28 000 hommes à 40 000 hommes, en favorisant un élargissement des recrutements vers la société civile, une augmentation du temps de période et de la rapidité de mobilisation.

Je me suis entretenu avec les responsables du MEDEF à ce sujet, et je pense que nous devons nous imposer comme discipline d'aboutir, car on a souvent tendance à négliger les réserves. Or, on a bien vu l'importance qu'elles pouvaient représenter.

Huitième point : nous allons lancer l'expérimentation d'un service militaire volontaire en métropole, à l'instar du service militaire adapté qui existe dans les Outre-mer. Deux centres accueilleront des jeunes à compter de la rentrée 2015, à Montigny-lès-Metz, en Moselle, et à Brétigny-sur-Orge, dans l'Essonne ; un troisième centre complètera l'expérimentation en 2016, à La Rochelle, pour accueillir un millier de volontaires. La défense est prête à mener l'expérimentation, mais si l'on souhaitait élargir ce dispositif, il faudrait que les choses soient financées et portées par d'autres organismes que le ministère de la défense.

Neuvièmement : l'ensemble de ces dispositions n'empêchera pas la transformation du ministère de la défense, qui est en cours. Il existait déjà des plans stratégiques pour l'armée de l'air, la marine, le service de santé et le service du commissariat des armées (SCA). Ces projets de service se poursuivront.

Il y a désormais le plan stratégique de l'armée de terre appelé « Au contact » qui va modifier de façon assez singulière cette armée : elle sera composée de sept brigades, dont une brigade d'aérocombat, la BAC, disposant de l'ensemble des hélicoptères que j'évoquais précédemment.

Je suggère à ce sujet que la commission auditionne le chef d'état-major de l'armée de terre pour qu'il vous présente l'ensemble du dispositif. C'est un changement assez significatif pour l'armée de terre, qui s'adapte ainsi à la nouvelle donne stratégique.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Merci.

La parole est aux rapporteurs.

**M. Jacques Gautier, rapporteur.** - Merci, monsieur le ministre, pour votre engagement personnel dans le combat que vous avez mené pour les ressources de la Défense, avec l'appui du Président de la République, il faut le dire.

Nous vous avons soutenu lors de la LPM de 2013, et vous nous aviez fait confiance ; malheureusement, nous y avons relevé quelques faiblesses : vous les corrigez globalement.

Nous souhaitons la réduction de la déflation d'effectifs compte tenu de l'évolution des menaces. On ne peut qu'applaudir à la préservation de 18 500 effectifs. Nous saluons l'augmentation du budget destinée à compenser ces effectifs et au-delà. Vous avez obtenu le maintien des économies d'un milliard d'euros réalisées en faveur de la défense grâce aux indices macroéconomiques. Nous vous en félicitons.

Vous vous êtes beaucoup battu au sujet de la consolidation du budget. Les sociétés de projet ont peut-être joué un rôle de l'épouvantail qui a fait céder Bercy.

Les recettes exceptionnelles (REX) disparaissent ; elles deviennent des crédits budgétaires, mises à part les REX immobilières, marginales.

Nous sommes donc globalement satisfaits, vous vous en doutez, les choses allant dans le sens que nous souhaitions. Nous avons émis des réserves lors de la loi de finances pour 2015 : vous y avez totalement répondu.

Je voudrais apporter cinq points au sujet desquels nous avons besoin d'être rassurés.

Les deux premiers points concernent les amendements Lamour au sujet de la garantie des REX immobilières, d'une part, ainsi que le retournement de l'évolution des indices économiques, d'autre part. Nous devons vous accompagner et vous soutenir sur ces questions.

Nous voulons également avoir la certitude que la Défense sera remboursée des frais engagés pour accompagner la vente à l'export des Rafale ou la FREMM. Il n'est pas naturel que ce soit la défense qui paie la formation de pilotes ou de marins - sauf cas exceptionnels. Il faut que nous obtenions le remboursement de ces frais de la part des pays ou des industriels concernés.

Quatrièmement, vous avez évoqué la montée en puissance de la réserve opérationnelle, à laquelle nous souscrivons. Elle nécessitera cependant des textes complémentaires, notamment pour allonger les contrats des réservistes et permettre aux employeurs, publics ou privés, d'accepter ces nouvelles organisations. Nous attendons donc que lesdits textes arrivent rapidement.

Enfin, vous venez d'évoquer l'expérimentation de mille services militaires volontaires : il n'y a pas de raison que ce soit la défense qui paie une décision qui la dépasse largement. Celle-ci peut être évaluée à 30 millions d'euros environ, si l'on extrapole les coûts du service militaire adapté (SMA). Ce n'est pas la peine que la défense aille plus loin sur son propre budget. Le SMA représente un coût direct de 18 000 euros par stagiaire et 30 000 euros en coût indirect. C'est un prix moyen qui représente au total 25 millions d'euros.

Voilà les éléments sur lesquels nous avons besoin d'être rassurés. Je sais que notre président Jean-Pierre Raffarin, rapporteur du texte, ira en ce sens pour vous accompagner.

Daniel Reiner est en déplacement en Iran, mais il ne me pardonnerait pas de ne pas évoquer notre soutien à l'aéromobilité. Nous avons là un petit différend : nous sommes d'accord avec les avions tactiques et, au-delà de la rénovation des C-130 actuels, très vieillissants, nous

soutenons l'enveloppe prévue pour l'achat de nouvelles versions de C-130, mais nous sommes plutôt favorables à l'achat de C-130H d'occasion aux Américains, qui ont un bon potentiel. Cela peut paraître technique, mais l'enveloppe n'étant pas très importante, il nous faut en acheter le plus possible pour pouvoir réaliser les adaptations dont nous avons besoin.

Par ailleurs, vous avancez la livraison des NH90 dont les forces ont besoin, et vous commandez sept Tigre HAD supplémentaires, mais nous avons acheté quarante HAP. Seuls vingt appareils volent, les armées n'ayant pas commandé suffisamment de pièces de rechange. Nous sommes prêts à supporter la suppression du septième Tigre pour acheter des pièces de rechange afin de faire voler une dizaine de Tigre HAP supplémentaires !

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** - Monsieur le ministre, il faut être très vigilant concernant le droit de communication des associations professionnelles de militaires, c'est un ancien journaliste qui vous le dit.

Pour le reste, bravo pour le Koweït. Vous dites que nous avons aujourd'hui déjà atteint le chiffre d'exportations de 2014. Cela comprend-il les livraisons d'armes au Liban ?

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** - Oui, ainsi qu'au Qatar.

**M. Robert del Picchia, rapporteur.** - Enfin, vous nous avez dit que Daech contrôle 200 kilomètres de côtes au Nord de la Libye. D'éventuelles interventions destinées à bloquer voire à détruire les bateaux de passeurs qui transportent des immigrés clandestins vers l'Europe ne risquent-elles pas de nous conduire à une confrontation directe avec Daech ?

**M. Xavier Pintat, rapporteur.** - Monsieur le ministre, merci encore pour votre engagement et pour des décisions qui vont dans le sens de ce que souhaitait notre commission.

Vous avez rappelé que l'actualisation de la LPM prévoyait 3,8 milliards d'euros de crédits, dont 2,8 milliards d'euros pour les effectifs, et 500 millions pour le MCO. Il reste donc 500 millions pour l'équipement. Vous avez rappelé que l'effort de la LPM en matière d'équipements représentait 1,5 milliard d'euros. Il reste donc un milliard, que l'on dégage grâce à ce que vous avez appelé le « pouvoir d'achat ».

L'inflation, les taux d'intérêt et les prix des carburants peuvent fluctuer. N'avez-vous pas quelques craintes sur la réalité de ce milliard d'euros ? Ne faut-il pas prévoir une sanctuarisation de ces crédits ?

Par ailleurs, les crédits budgétaires doivent être rapidement mis en place pour compenser les REX. Il s'agit de le faire par le biais d'un collectif budgétaire, mais il est urgent que ces crédits soient disponibles. Avez-vous une date à nous annoncer pour ce collectif ? Si les choses arrivent trop tard, cela pourrait complexifier les achats.

Enfin, vous avez affirmé que la coopération internationale progressait. C'est une bonne nouvelle pour la défense. Est-on bien en accord sur l'étude de définition lancée avec l'Allemagne à propos de la nouvelle génération de drones ? Seront-ils armés ou non ?

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** - Ils ne seront pas armés.

**M. Xavier Pintat, rapporteur.** - Je crois que les choses avancent également en matière de satellite...

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** - Oui, je l'ai évoqué.

**M. Yves Pozzo di Borgo, rapporteur.** - Monsieur le ministre, l'entretien programmé des matériels, après avoir longtemps subi de plein fouet les contraintes budgétaires, a été sensiblement mis en avant dans la LPM de décembre 2013, et doit bénéficier, sur la période 2014-2019, d'une progression annuelle moyenne de 4,3 %.

Pour autant, il existe toujours des tensions importantes de trésorerie sur le programme 178 qui comporte en particulier l'entretien programmé des matériels (EPM). Les retards de paiement sont importants ; les opérations extérieures accroissent les besoins. En outre, cette année, 2,14 milliards d'euros de crédits budgétaires destinés à remplacer les recettes exceptionnelles ne seront disponibles qu'en toute fin d'année, le collectif ne devant pas être présenté avant. Comment allez-vous surmonter ces tensions de trésorerie en 2015 ?

Par ailleurs, sur les 3,8 milliards d'euros de nouveaux crédits annoncés dans cette actualisation, 500 millions d'euros sont consacrés à l'EPM pour la période 2016-2019.

Nous pouvons nous féliciter de ce nouvel effort particulièrement nécessaire au regard de l'usure des matériels en OPEX ou de l'importance de la préparation et de l'activité opérationnelle, mais il semble que le message est quelque peu brouillé par le milliard d'euros annoncé pour de nouveaux équipements et financé par des gains de pouvoir d'achat qui peuvent varier.

Vous expliquez cette enveloppe d'un milliard d'euros par la baisse des coûts des facteurs, ce qui concerne l'entretien programmé des matériels. D'un côté, on constate une économie d'un milliard d'euros par rapport aux prévisions, largement sur le programme 178, et on l'affecte à de nouveaux matériels, dont ont par ailleurs besoin nos armées ; d'un autre côté, on annonce une enveloppe supplémentaire de 500 millions d'euros.

Il est difficile de comprendre le solde net de l'entretien programmé des matériels et le programme 178 dans son ensemble. Pouvez-vous nous éclairer sur ces évolutions ?

Enfin, permettez-moi de vous adresser une question en tant que sénateur de Paris : allez-vous vendre l'îlot Saint-Germain à la Ville de Paris

bien moins cher que le prix du marché, ou allez-vous le mettre en vente normalement ?

**M. Gilbert Roger, rapporteur.** - Monsieur le ministre, n'est-il pas à craindre que Daech prenne de plus en plus de pouvoirs dans la bande de Gaza ?

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** - S'agissant de Daech, M. Bernardino León, envoyé de M. Ban Ki-moon, mène des négociations difficiles depuis un certain nombre de semaines. On arrive aujourd'hui, à Berlin, à une butée avec la quatrième proposition de M. León. Nous souhaitons que les partenaires libyens puissent accepter ces solutions, qui nous conviennent. Il faut le faire avant le ramadan et la fin de la légitimité du Parlement de Tobrouk. Certains, qui ne sont pas décidés à trouver un accord, jouent la montre pour parvenir à l'invalidation du Parlement de Tobrouk, qui se retrouvera alors dans la même situation que le Congrès de Tripoli. Il s'agit là d'une nouvelle donne extrêmement compliquée.

Pour le Gouvernement, il n'y a pas de solution militaire à la crise libyenne. Je participais hier à Tunis à une réunion des ministres de la défense marocain, algérien, tunisien, espagnol, portugais, etc. Nous sommes tous convenus, même les Algériens et les Marocains, que seul cet accord permettrait de trouver une transition. J'espère qu'elle pourra avoir lieu. Dans le cas contraire, on sera dans une situation très difficile. Daech joue de deux façons en Libye, à la fois par la pénétration propre et par des ralliements successifs. Faute d'un accord, les ralliements vont se poursuivre. Nous ne sommes pas dans une logique d'intervention.

S'agissant des bateaux de migrants, il existe une proposition d'action en trois phases dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune. Un état-major a été installé à Rome la semaine dernière, sous commandement italien, avec un adjoint français.

La première phase, à laquelle nous comptons participer, concerne la connexion de toutes les informations dont on dispose, la deuxième consiste en l'interpellation en haute mer et la troisième phase a trait à l'intervention sur la base des mouvements.

Ces décisions reposent soit sur une demande des Libyens, qui n'a pas eu lieu, soit sur une résolution des Nations unies, qui n'a pas non plus vu le jour. On est dans une situation intermédiaire, mais il ne s'agit en aucun cas d'une logique d'intervention massive sur la situation intérieure libyenne.

Concernant les interventions contre les passeurs, nous ne pouvons agir que dans le cadre d'une légitimité internationale, qui n'existe pas. Elle ne peut émaner que de deux sources, soit de l'État concerné, soit des Nations unies. Ce n'est pas le cas pour le moment. Le Conseil européen du 22 ou du 23 juin va devoir aborder cette question. L'état-major installé à Rome fait pour le moment du renseignement et de la connexion d'informations.

S'agissant des ressources immobilières, l'îlot Saint-Germain va être mis en vente, après définition du prix par la Direction nationale d'interventions domaniales (DNID). On est aujourd'hui habitué à ces ventes. Pour l'instant, on ne s'en porte pas trop mal. J'espère que cela continuera. Seul sera conservé l'hôtel de Brienne, où se trouvent les anciens bureaux de Clemenceau et du général de Gaulle, qui font partie du patrimoine national.

Pour répondre à la question de M. Pozzo di Borgo, l'évolution des facteurs présente toujours un risque ; pour le moment, cela va dans un sens positif. Avec le Contrôle général des armées et l'Inspection des finances, nous avons évalué la réalité de l'avantage qui nous est affecté du fait de l'évolution favorable des indices à un milliard d'euros. Ceci est identifié agrégat par agrégat. Comme je l'ai dit à l'Assemblée nationale, je suis prêt à le détailler. Cette somme servira uniquement à se doter de capacités nouvelles.

S'agissant de l'exportation, le coût de l'accompagnement est relativement modeste. Le risque le plus important concerne les FREMM, mais les choses sont aujourd'hui réglées. On accélère la construction de la sixième FREMM, et on a décidé de lancer dès à présent, dans le cadre de l'actualisation, un programme de cinq Frégates de taille intermédiaire, ce qui nous permettra d'être plus performants à l'exportation, et qui correspond aux besoins de la marine nationale. Le nombre de FREMM s'élève donc à quinze.

Concernant les Rafale, nous en fournissons à l'Égypte trois au mois d'août et trois à la fin de l'année, que nous prélevons sur nos propres Rafale. Ils seront compensés assez rapidement.

**M. Jacques Gautier, rapporteur.** - La formation des personnels et leur mise à disposition seront donc bien compensées financièrement ?

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** - Oui. Quatre cent postes sont affectés au soutien à l'exportation dans le cadre du redéploiement des effectifs. L'effort des armées à l'exportation se limite à cela.

**M. Jacques Gautier, rapporteur.** - Quels sont les textes nécessaires à la réserve opérationnelle ?

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** - Autant que je m'en souviens, on n'a pas besoin de textes supplémentaires...

**M. Jacques Gautier, rapporteur.** - Il va bien falloir un texte pour que les employeurs acceptent que les salariés s'absentent plus longtemps !

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** - *A priori*, je ne le crois pas.

Concernant le SMV, il est hors de question que le ministère de la défense aille au-delà des trois sites expérimentaux, des mille personnels et des 35 millions d'euros.

Nous avons l'expérience du service militaire adapté (SMA) dont nous nous inspirons pour le SMV. On verra si on peut la prolonger ou non.

Pour ce qui est des C-130, nous avons provisionné des crédits pour l'achat de quatre appareils.

Quant aux hélicoptères, nous veillerons que les pièces détachées soient fournies. Les achats de pièces détachées avaient été sous-dimensionnés. Il avait été prévu d'en acheter pour vingt appareils, alors que le parc était de quarante. Le phénomène est corrigé. J'ai pu moi-même constater quelques difficultés dans ce domaine.

Je n'ai pas répondu à la question de M. Pintat à propos du budget 2015. Les sommes sont inscrites au collectif budgétaire. Les 2,14 milliards d'euros ne concernent que des équipements. Le dégel sera effectif à l'automne, et nous disposerons d'un décret d'avance anticipé. 31,4 milliards d'euros seront budgétés pour la défense. Les éventuels problèmes de trésorerie seront réglés soit par décret d'avance, soit par la levée du gel.

Concernant les drones et les discussions avec l'Allemagne, c'est un drone d'observation, et non de combat qui succède au Reaper. Pour le moment, les choses se passent bien, même si les approches de départ étaient différentes. J'espère que cela pourra aboutir. Nous l'avons déjà dénommé « Eurodrone ». Je souhaite qu'il connaisse une belle histoire.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - La parole est aux commissaires.

**M. Alain Néri.** - Monsieur le ministre, on ne peut qu'être satisfait de voir que votre action reçoit l'approbation unanime de notre commission. Chacun se félicite des succès que vous avez enregistrés, et c'est un plaisir pour nous de constater que la France joue pleinement son rôle dans la lutte contre le terrorisme. Aujourd'hui, les choses sont pratiquement réglées sur le plan budgétaire, et il semble que l'on n'aura pas de grandes difficultés à faire adopter la LPM 2015.

Je me félicite que la France tienne son rôle. Le général de Villiers nous a dit ce matin que les Américains s'adressaient prioritairement à nous, reconnaissant ainsi la qualité de nos armées et de notre action, ainsi que de nos armements. Tout cela représente des rentrées budgétaires intéressantes, mais aussi des emplois : dans la situation actuelle, on ne peut que s'en réjouir.

Je me pose cependant une question. Bien que l'on soit à la pointe de l'action en Afrique, en Syrie, voire en Libye ou en Ukraine, on éprouve cependant des difficultés budgétaires. Les choses s'améliorent grâce à la baisse de l'inflation, du prix du pétrole, mais elles peuvent se retourner. Ne conviendrait-il pas de mettre cette situation favorable à profit pour relancer la défense européenne ?

Chacun nous félicite, mais personne ne met la main au portefeuille ! La solidarité en paroles est certes extrêmement appréciable, mais partager les dépenses, c'est faire preuve de solidarité réelle ! On le pratique dans nos communes et nos départements : ceux qui ont des facilités doivent participer à l'effort commun. C'est pourquoi il me paraîtrait souhaitable que les Allemands, toujours prompts à nous donner des conseils en matière de réduction de notre déficit, tiennent compte de nos efforts de défense et dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Ce serait une preuve de solidarité européenne !

**M. Aymeri de Montesquiou.** - La phrase du général de Gaulle sur le Moyen-Orient compliqué semble de plus en plus d'actualité. J'ai l'impression que l'on est un peu « contaminé ». En Syrie, il y a une hiérarchie de l'horreur entre le président Bachar al-Assad et Daech, et il semblerait que ce soit Daech qui gagne. De plus, Daech est devenu un objectif stratégique.

La ville d'Alep est défendue par les troupes gouvernementales, mais aussi par le PID et par le Hezbollah. Or, vous avez tenu, à Beyrouth, des propos assez durs contre le Hezbollah qui, malgré tout, est notre allié dans la lutte contre Daech. Quelle est la position de votre ministère vis-à-vis de Daech ?

**M. Robert Hue.** - Je ne pourrais être malheureusement présent à l'audition de M. Fabius, mais je voudrais revenir sur l'évolution de Daech en Afrique.

Ce matin, le général de Villiers nous disait qu'anticiper constituait un enjeu stratégique majeur. Or, un certain nombre de réseaux apparaissent dans toute l'Afrique. C'est ainsi que des réseaux dormants de Daech sont présents en Afrique du Sud, alors que ce pays ne compte que 1,7 % de musulmans ! N'est-il pas temps d'imaginer, au plan militaire, mais aussi au plan diplomatique, une coordination pour que son expansion s'arrête ? C'est une question majeure ! N'est-il pas optimiste de dire qu'il n'y aura pas de dérives financières, si l'on doit s'élargir dans le cadre d'une intervention plus générale ? On ne serait pas les seuls, mais ces questions doivent malgré tout être posées.

**M. Jeanny Lorgeoux.** - Monsieur le ministre, je considère que vous conduisez le ministère de la défense avec beaucoup de maîtrise ; vous remportez par ailleurs beaucoup de succès, et je vous en remercie pour la France !

Ma question sera très courte : selon vos informations, l'armée nigérienne est-elle toujours déterminée à réduire Boko Haram ?

**M. Cédric Perrin.** - Monsieur le ministre, vous avez parlé de « diminution de la déflation des effectifs ». J'ai trouvé la formule particulièrement poétique !

J'aimerais cependant que vous nous fournissiez davantage d'informations concernant la restructuration des régiments. Il avait été demandé que des informations soient apportées bien en amont, au cas où ces restructurations devraient intervenir, d'une part pour le moral des soldats et, d'autre part pour l'information des élus. Je désirerais donc obtenir une réponse à cette question.

En second lieu, je rentre de Norvège, où nous avons rencontré un certain nombre d'entreprises françaises travaillant pour la défense de ce pays, des diplomates et du personnel du ministère de la défense norvégien. Ce pays va devenir dans quelques années l'un des plus riches au monde, avec un fonds souverain qui se montera bientôt à mille milliards d'euros ! Des contrats sont en train d'être négociés avec des entreprises françaises, comme DCNS, pour presque 4 milliards d'euros. Ces entreprises ont besoin d'un soutien efficace ; or, elles n'ont pas reçu la visite d'un ministre de la défense français depuis plus de dix ans ! Je vous invite donc fortement à effectuer un déplacement. Ce pourrait apporter une aide significative pour conquérir de nouveaux marchés !

**M. Philippe Paul.** - Monsieur le ministre, je voudrais évoquer les Rafale, sujet dont je me suis entretenu la semaine dernière avec le général Mercier. Ce dernier a dit que la livraison de ces appareils interviendrait en 2018 ; ce matin, le CEMA a indiqué que la reprise des livraisons se ferait en 2019, en fonction des livraisons aux pays étrangers. Pour le moment, on n'en sait guère plus. Pouvez-vous nous apporter des précisions à ce sujet ? L'armée de l'air française pourrait en effet n'avoir aucune livraison durant quatre ans !

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** - Tout d'abord, la question de la défense sera à l'ordre du prochain Conseil européen, qui va avoir lieu les 25 et 26 juin. Les chefs d'État et de gouvernement en ont parlé pour la dernière fois en décembre 2013. Ils avaient décidé d'aborder à nouveau le sujet dix-huit mois plus tard. C'est une grande nouveauté, car ils n'avaient pas traité la question depuis 2005. Cela démontre le faible intérêt que suscitait la préoccupation de stratégie commune. Elle est en train de se renforcer ; le président de la Commission est très allant sur cette nécessité, et avance même parfois des objectifs extrêmement ambitieux - armée européenne, etc. Certes, il faut ouvrir des perspectives, mais il faut également tenir compte de la dure réalité !

La question du financement commun de la défense sera sûrement posée. Je constate que ce sujet est bien plus d'actualité qu'auparavant. Beaucoup de ministres de la défense sont directement intéressés, l'évoquent très librement et en parlent à leur chef de gouvernement. Ce sujet ne sera pas définitivement réglé ici, mais il va venir dans la discussion.

Le premier acte très important qui présente un double intérêt serait qu'un groupement tactique de l'Union européenne (GTUE), ou *battlegroup*,

puisse être mobilisé au nom de l'Union européenne lors d'une crise. Ceci ne s'est jamais produit. Il se trouve que la France, l'Allemagne et l'Italie - je ne sais plus dans quel ordre - vont devoir successivement assurer la veille, afin d'intervenir en cas de crise. Il faut d'abord que la décision politique soit prise, et que le financement du déplacement soit acté. Ce serait là une avancée considérable. C'est ce que je suggère au Président de la République de dire lors du Conseil européen. M. Junker est d'accord sur ce point. La Haute représentante également. Avancer dans cette direction constituerait un bon moyen d'entrer dans l'Europe de la défense. C'est pour cela que je me bats.

Quant à Daech, le Hezbollah n'est pas à ma connaissance à Alep. Notre position est claire : nous combattons Daech, avec l'ensemble des moyens qui sont à notre disposition, mais nous combattons aussi Bachar al-Assad, qui a créé Daech et qui l'a laissé prospérer ! Il n'y a pas de choix à faire entre l'un ou l'autre. Or, le Hezbollah soutient totalement Bachar al-Assad... Il faut trouver les voies et les moyens pour ce faire, mais il n'est pas question de s'allier avec le Hezbollah pour combattre Daech, puis de réinstaller ensuite Bachar al-Assad. Ce n'est pas dans notre logique.

Les combattants étrangers se trouvent également au sein de Daech et peuvent ensuite prospérer en Afrique. J'espère que ce ne sera pas le cas.

Je rappelle à Robert Hue que cela fait longtemps que j'ai cherché à attirer l'attention sur Daech. Sans changement de la situation en Libye, je crains le pire ! C'est très préoccupant.

Je réponds en même temps à M. Lorgeoux à propos de Boko Haram : le changement de présidence, au Nigeria, a donné une impulsion plus forte à l'engagement des armées nigérianes dans la lutte contre Boko Haram. Une bonne coordination se met enfin en place entre le Tchad, le Niger, le Cameroun, le Bénin et le Nigeria. Nous l'accompagnons avec un soutien technique, logistique, ainsi qu'en matière de renseignement. Je suis plutôt optimiste, car il existe une véritable volonté d'endiguer tout cela.

Certes, on peut nous accuser de soutenir tel ou tel chef d'État qui a par ailleurs peut-être un passé compliqué, mais la réalité de la menace principale réside bien dans le risque d'extension du conflit en Afrique.

Boko Haram avait fait allégeance à Daech, mais il s'agissait uniquement de communication et de publicité. Daech, après avoir pris Syrte, a repris hier soir une centrale thermique. On est dans une situation préoccupante. Il faut souhaiter qu'un accord intervienne aujourd'hui ou demain à Berlin, faute de quoi les choses seront très compliquées.

Monsieur Perrin, je ne peux imaginer que ce n'est pas DCNS qui se plaint de ne pas être assez soutenu... Nous avons là deux métiers différents : celui des politiques est d'ouvrir les portes. C'est ce que j'essaie de faire. Le second métier consiste à vendre. Je suis très au courant de ce qui se passe en

Norvège en matière de sous-marins pour avoir déjà reçu en France mon homologue de ce pays. J'irai volontiers lui rendre visite à mon tour !

Le sujet principal pour les sous-marins se situe aujourd'hui en Australie. Sans sous-estimer la Norvège, je vais me rendre en Australie au mois d'août. Ce pays prendra sa décision avant la fin de l'année.

S'agissant des prises de commandes, on est à 15 milliards d'euros depuis le début de l'année. En termes de stock, la réduction est très significative, mais nous travaillons en flux. Cela n'empêchera pas des diminutions d'effectifs, car il ne s'agit pas automatiquement des mêmes métiers. Je ne veux pas l'affirmer avec une totale fermeté, mais il n'existe pas, actuellement, de perspectives de fermeture d'unités lourdes. Je n'exclus pas des fermetures ponctuelles de certains dispositifs qui nécessitent une cohérence plus globale - essence, matériels -, car nous avons en même temps un processus de rationalisation de trente et un chantiers en cours que j'ai initié dans le cadre du ministère de la défense. Dans certains cas, cela signifie une restructuration, une meilleure performance, entre autres en matière de matériels et de carburant.

Concernant les Rafale, je me réfère à mes tableaux. La production minimum de Dassault Aviation est de onze Rafale par an. Une livraison de onze appareils a eu lieu en 2014. Onze autres devraient être livrés en 2015 à l'armée française, et quatre en 2016, prévus dans la LPM. À un certain moment, nous étions dans un certain flou. Une cinquième tranche de livraison à l'armée de l'air française allait au-delà de 2019. Je ne sais si c'est à cette phase que vous faites allusion, mais celle-ci était destinée à remplacer les Mirage 2000. La base de notre flotte de chasse est de deux cent vingt-cinq Rafale. On en est aujourd'hui à cent cinquante.

Au titre de l'actualisation, l'échéancier qui été arrêté est le suivant : onze ont déjà été livrés en 2014 à l'armée de l'air française, cinq le seront en 2015, six en 2016, un en 2017, trois en 2018. On arrive au même chiffre global.

Il y aura donc bien six Frégate et vingt-six Rafale, un petit peu moins en 2015, du fait de l'accord avec l'Égypte, mais davantage en 2016.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Merci beaucoup de nous aider à aller au fond de ce dossier, et de faire en sorte que nos armées obtiennent les bonnes nouvelles qu'elles attendent du chef des armées le 14 juillet prochain, avec une LPM actualisée. Nous allons tout faire pour qu'il en soit ainsi !

---

**Amiral Bernard Rogel**  
**chef d'état-major de la Marine**  
**le 17 juin 2015**

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Amiral, c'est un grand plaisir de vous retrouver. Avant d'entrer dans le vif du sujet, permettez-moi de vous faire part de la sympathie de la commission alors que vous êtes à la veille d'un déménagement vers Balard qui apportera, certes, toutes les facilités d'un cadre de travail moderne et rationalisé, mais qui vous amènera à quitter l'Hôtel de la Marine où la Marine a jeté l'ancre il y a deux siècles et demi : il est des pages que l'on tourne sans doute avec plus de facilité que d'autres...

Vous nous aviez dit lors d'une précédente rencontre que la programmation de 2013 était taillée « au plus juste », que la Marine était à « plein régime » sur le plan opérationnel, avec 4 à 5 zones de déploiement contre deux prévues au contrat opérationnel, et que toute mission nouvelle (comme les migrants en Méditerranée par exemple) impliquerait des renoncements. Vous évoquiez les difficultés à identifier les déflations d'effectifs restantes, et des problèmes, en ressources humaines, pour la gestion de micro-populations de marins très spécialisés.

Il y avait la question cruciale du renouvellement, en cours, d'une flotte de navires vieillissante.

Depuis, le Conseil de défense du 29 avril, traduit dans le projet de loi d'actualisation de la programmation militaire, a fixé de nouvelles orientations et dégagé de nouveaux moyens. Une FREMM, la « Normandie », a été vendue à l'Égypte et prélevée sur la Marine ; le gouvernement nous dit que le format global – 15 frégates de premier rang – a été préservé, que les Frégates de taille intermédiaire, les FTI, ont été avancées : qu'en est-il ? Je ne parle pas du « trou capacitaire » outre-mer à compter de 2017, car en la matière, hélas, rien n'a changé.

Quel est votre degré de confiance dans l'arrivée des crédits budgétaires en particulier en 2015 ? Quelle est votre position sur les associations professionnelles de militaires ? Sur tous ces sujets, à vous la parole, Amiral !

**Amiral Rogel, chef d'état-major de la Marine.** – Monsieur le président, Mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité aujourd'hui pour évoquer avec vous le projet d'actualisation de la loi de programmation militaire (LPM) et ses implications pour la marine. C'est toujours un moment de solennité pour moi, car nous parlons non seulement

du quotidien, mais encore de l'avenir de notre marine, de nos armées, de notre pays.

Cette actualisation était prévue par la LPM. Comme vous le savez, elle intervient plus tôt que prévu, dans le contexte des attentats de janvier 2015, qui a donné lieu à la mise en place de l'opération « Sentinelle ». Le contexte international est lui aussi en pleine évolution, la marine est très sollicitée sur le plan opérationnel et je ne vois pas cette situation changer à court terme.

Ce projet de loi est une bonne chose pour la défense. Il doit être soutenu. Il est le résultat de la conviction avec laquelle le ministre s'est engagé pour que soient respectées les conclusions du Livre blanc : je rends hommage à son action. Nous devons bien sûr par la suite rester vigilants, année après année, à sa mise en application.

Ce projet de loi comporte des avancées bienvenues : la transformation des recettes exceptionnelles en crédits budgétaires, les moindres déflations en effectifs, la confirmation de certains programmes d'armement. Si je devais résumer, je dirais que l'actualisation de la LPM nous permet de confirmer globalement pour la marine la trajectoire du Livre blanc et nous permet de mener comme prévu le plan « Horizon marine 2025 », ce qui est en soi une très bonne chose.

Je voudrais commencer par replacer ce projet de loi dans son contexte vu de la marine. Ce contexte, c'est celui d'un durcissement de la situation stratégique mondiale, perceptible en mer. C'est un contexte où la marine reste fortement sollicitée sur le plan opérationnel. C'est également un contexte où elle doit poursuivre son effort de transformation pour s'adapter aux nouveaux enjeux et aux nouvelles menaces. C'est l'objet du plan stratégique « Horizon marine 2025 », qui est pour la marine une révolution plutôt qu'une évolution, un changement en profondeur. Cet effort passe notamment par le nécessaire renouvellement de sa flotte, aujourd'hui vieillissante.

Les aspects maritimes de l'évolution du contexte stratégique sont relativement peu abordés dans le projet de loi – on ne pouvait pas tout y mettre. Et pourtant, ce milieu connaît aujourd'hui d'importantes ruptures stratégiques dont nous devons tenir compte. Le rapport d'information sur la maritimisation, publié au nom de votre commission en juillet 2012 avait vu certaines de ces ruptures et je rends hommage une fois de plus aux sénateurs Trillard et Lorgeoux pour ce travail. Ses conclusions sont confirmées et restent parfaitement d'actualité aujourd'hui. Au cours de ces derniers mois, les grandes tendances liées aux espaces maritimes se sont confirmées.

La redistribution des puissances maritimes se poursuit. J'ai déjà eu l'occasion de l'évoquer devant vous : la Chine, la Russie, le Japon, le Brésil, l'Inde, sans oublier bien entendu les Etats-Unis, sont les acteurs de cette redistribution.

Pour ne citer qu'un de ces pays, la croissance de la marine chinoise est probablement la plus spectaculaire. J'ai pu m'en rendre compte en me rendant en Chine au mois d'avril. La Chine vient de publier un nouveau Livre blanc de la défense. Ce document met un accent particulier sur le volet maritime de la stratégie de défense chinoise et affirme la vocation planétaire de sa marine. Il y a 4 ans, la marine chinoise opérait essentiellement en mer de Chine. Aujourd'hui on la voit partout, en océan Indien, en Méditerranée, dans le golfe de Guinée... Il en va de même pour la Russie.

Je n'oublie pas les autres pays que je vous ai cités. Dans ce bouillonnement des puissances maritimes, je trouve que l'Europe reste pour le moins absente et c'est l'une de mes préoccupations.

La territorialisation des espaces maritimes est à l'œuvre, comme on peut le constater en mer de Chine, dans le grand Nord avec le changement climatique ou à l'Est de la Méditerranée pour ses gisements gaziers. Face à la question des ressources, cet enjeu s'étendra partout, j'en suis absolument convaincu.

Certains conflits régionaux ont des répercussions en mer. Je pense à la crise yéménite, qui, ces dernières semaines, a fait naître des tensions autour du détroit de Bab-el-Mandeb. Ce détroit voit passer 17 000 navires par an, soit 30% de nos approvisionnements en hydrocarbures et 90% des biens manufacturés en provenance d'Asie. Une fermeture de ce détroit aurait des conséquences immédiatement visibles sur nos économies. L'alternative serait de contourner l'Afrique, ce qui représente environ trois semaines de délai. Dans une économie à flux tendus, cela se répercuterait immédiatement par des pénuries sur les rayonnages de nos supermarchés. Je pense également à la crise syrienne ou à la situation politique dans certains pays d'Afrique, qui, combinées avec la situation en Libye, poussent un très grand nombre de personnes à tenter le voyage vers l'Europe. Nous en constatons les effets aujourd'hui, avec des flux de migrants toujours plus importants et une exploitation de ces flux par des réseaux de passeurs sans aucun scrupule.

La piraterie et les trafics en mer ne tarissent pas. Sous contrôle en océan Indien, la piraterie repart en Asie du Sud-Est et sévit dans le golfe de Guinée, sous des formes parfois nouvelles comme le « *bunkering* ». Dans de nombreux cas, ces activités criminelles ont des liens étroits avec les groupes armés terroristes. Les administrations françaises ont saisi 5 tonnes de drogue en mer depuis le début de l'année.

Je pense enfin au changement climatique, qui aura un impact croissant sur les mouvements de population et qui, en ouvrant à terme de nouvelles routes ou en permettant l'accès à de nouvelles ressources, se répercutera sur les espaces maritimes.

La marine est aujourd'hui en surrégime opérationnel : je vous indiquais en effet lors de ma précédente audition que la marine opère en

---

permanence dans 4 à 5 zones, alors que le Livre blanc n'en prévoyait que « 1 à 2 ». De nouvelles sollicitations ont fait leur apparition depuis et certains dispositifs ont été renforcés. Au cours de ce début d'année 2015, la marine a connu des périodes où elle était déployée simultanément sur 6 théâtres (Atlantique nord, Afrique de l'ouest, Méditerranée orientale, océan Indien, golfe arabo-persique, mer de Chine). Cela me contraint à proposer des choix au CEMA et à démunir au profit de l'urgence certaines missions de l'AEM ou certains exercices internationaux majeurs, importants pour le maintien de nos savoir-faire.

La mission Frontex, puis à terme, l'opération européenne de surveillance et de contrôle de l'immigration en Méditerranée centrale constitue à cet égard pour la marine un nouveau défi.

En océan Indien, au début de cette année, le groupe aéronaval a été engagé aux côtés de nos camarades de l'armée de l'air pendant plusieurs semaines dans l'opération Chammal, réalisant des frappes en Irak à partir du golfe arabo-persique. Début avril, trois de nos bâtiments ont assuré l'évacuation par voie de mer - la seule praticable - d'une centaine de ressortissants français et étrangers du Yémen. La marine a également participé, dans le cadre d'une coalition, à une mission de sécurisation du détroit de Bab-el-Mandeb avec la présence d'un chasseur de mines.

La marine contribue également à la protection et à la défense du territoire national à travers un dispositif permanent, qui permet d'assurer la surveillance des approches maritimes et portuaires, ainsi que la protection de ses emprises (dont les emprises nucléaires). Ce dispositif comprend les sémaphores, les centres régionaux opérationnels de sauvetage et de surveillance (CROSS), la gendarmerie maritime ou encore les fusiliers marins. Il implique 3000 marins soit environ 10% des effectifs de la marine. Ce dispositif permanent n'a pas attendu le mois de janvier 2015 pour être mis en place. Il a toutefois été renforcé à la suite des attentats. Nous devons pouvoir le faire tenir dans le temps, au même titre que l'opération « Sentinelle ».

Dans le même temps, la marine poursuit sa participation à l'opération Atalanta, mission de lutte contre la piraterie en océan Indien. Elle maintient un bâtiment déployé dans le cadre de l'opération Corymbe en Afrique de l'ouest aux côtés des marines africaines. Elle poursuit sa participation à Barkhane, aux côtés des autres armées.

Je n'oublie pas la dissuasion ou les missions d'action de l'Etat en mer.

Dans le même temps, la marine poursuit sa transformation. C'est l'objet de son plan stratégique « Horizon marine 2025 », qui s'inscrit dans le projet général du CEMA « Cap 2020 ». La marine a choisi 2025 plutôt que 2020 parce que sa construction s'inscrit dans le temps long. « Horizon marine

2025 » est articulé en 4 volets, qui constituent les 4 enjeux de la marine : « Agir », « Adapter », « Etre marin », « Bâtir ».

Le premier enjeu est la tenue du contrat opérationnel. C'est l'objet du volet « Agir ». Ce volet s'appuie sur un MCO naval toujours plus performant et la pleine contribution de la marine aux efforts interarmées d'amélioration du MCO aéronautique. Il fait appel à une préparation opérationnelle innovante et adaptée à l'évolution des menaces en mer, ainsi qu'à une organisation du commandement qui s'adapte en permanence au tempo élevé et au contexte des opérations. L'une des principales qualités de nos armées aujourd'hui est leur réactivité, rendue nécessaire par la contraction des temps, médiatiques, politiques et militaires. Le volet « Agir » s'appuie enfin sur une coopération et une interopérabilité renforcées avec nos principaux partenaires internationaux, au premier rang desquels les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'Allemagne.

J'ai intitulé le deuxième volet « Adapter ». Ce volet vise à faire évoluer les organisations de la marine vers toujours plus d'efficacité dans un contexte interarmées. Le déménagement vers Balard, qui interviendra dans les jours qui viennent, constitue un des jalons de ce volet et représente pour les échelons parisiens de la marine un changement profond et un vrai défi pour un organisme très centralisé. La direction du personnel militaire de la marine verra ainsi ses effectifs répartis entre Paris, Tours et Vincennes. Cela nécessitera pour elle la mise en place de nouvelles méthodes de travail. Toujours dans le cadre de ce volet, la marine fait évoluer ses capacités de bâtiments à dominante mécanique vers des bâtiments à dominante informatique. Une FREMM faisant appel aux technologies de calcul les plus modernes n'a plus grand chose à voir avec une de nos anciennes frégates anti-sous-marines de 35 ans d'âge, où l'on trouve encore des équipements de type « armoire normande » remplis de fils soudés. Une telle mutation a des implications profondes sur tout le modèle RH. Elle requiert des compétences moins nombreuses, mais plus spécialisées, tout en restant capable de maintenir au service les matériels les plus anciens. Ce changement de structure est pour la marine un véritable défi, car elle doit préserver ses compétences humaines et technico-opérationnelles et assurer la transition entre anciens et nouveaux équipements.

Le troisième volet du plan « Horizon marine 2025 » s'intitule « Etre marin ». Il touche au cœur des ressources humaines de la marine et s'appuie sur une gestion de carrière individualisée, à travers la valorisation de l'identité de marin, ou encore à travers un dispositif de dialogue interne qui permet de prendre en compte les contraintes des marins et leurs aspirations. Ce volet comprend ce que j'appelle l'« escalier social », c'est-à-dire la mise en place de carrières valorisées, avec des équivalences généralisées entre qualifications militaires et diplômes civils qui bénéficient tout autant à la marine qu'aux marins eux-mêmes. Cela permet à 80% des marins qui quittent l'institution de se reclasser en moins d'un an : c'est à la fois mon

meilleur et mon pire indicateur. La marine doit par ailleurs prendre en compte dans la formation qu'elle dispense les nouvelles caractéristiques de la société, par exemple l'arrivée d'une jeune génération e-connectée, pour qui être déconnecté comme on peut l'être par exemple sur un sous-marin n'est pas une chose naturelle.

Enfin, le quatrième volet s'appelle « Bâtir » et concerne la modernisation de l'outil. Ce volet vise à intégrer les nouvelles capacités de la marine, en prenant en compte l'adaptation de nos infrastructures, de nos doctrines ou encore de nos formations. A titre d'exemple, le premier tir de missile de croisière naval a été réalisé avec succès à partir de la frégate « Aquitaine » il y a quelques jours. Cette nouvelle capacité apporte à la France un outil de dimension stratégique et offre ainsi au chef des armées un nouveau moyen dans la palette des options stratégiques en cas de crise. Cette nouvelle option stratégique doit être prise en compte à tous les niveaux.

À travers ce plan « Horizon marine 2025 », c'est une profonde transformation que traverse aujourd'hui la marine. J'ai pour habitude de comparer sa transformation à un grand carénage, au cours duquel le bateau « marine » subirait à la fois un changement de moteurs, un remplacement de son système d'armes, la livraison d'un nouveau système de combat requérant des compétences rares et un resserrement de son équipage... un changement profond et de grande ampleur.

Je voudrais maintenant vous parler des implications de l'actualisation de la LPM pour la marine. L'exercice consiste pour la marine à trouver le juste équilibre entre effectifs, équipements, activité et infrastructure. Dans le domaine de l'équipement, les nouvelles sont satisfaisantes. Je reste attentif aux effectifs, à l'activité et aux infrastructures, car des fragilités demeurent aujourd'hui et tous les arbitrages internes aux armées n'ont pas encore été rendus.

Je commencerai par vous livrer mon analyse concernant les effectifs. La moindre déflation est une très bonne chose, car elle apporte un bol d'air aux armées dans un contexte de renforcement de certaines de leurs missions (en particulier, la protection).

Je voudrais rappeler trois caractéristiques de la marine : premièrement, elle est la plus petite des trois armées ; deuxièmement, c'est une armée hautement technique ; troisièmement, les contraintes vécues par les marins sont importantes. Un marin embarqué sur frégate connaît 180 jours de contrainte opérationnelle par an, dans des conditions de vie à la mer parfois difficiles.

La marine doit conduire une manœuvre comportant deux volets.

Le premier volet consiste à poursuivre l'effort de déflation auquel la marine s'est engagée dans le cadre de la LPM. Ceci n'a pas changé. Cet effort porte sur un peu plus de 2 000 postes dont la moitié a été supprimée en 2014 et 2015. Ces postes ont été identifiés grâce à une analyse fonctionnelle.

L'essentiel de cet effort de déflation repose sur la réduction du format et le remplacement de bâtiments d'ancienne génération par des bâtiments modernes aux effectifs resserrés (les effectifs sont divisés par 2,5 dans le cas du passage d'une frégate anti-sous-marine d'ancienne génération à une FREMM). Les équilibres sont actuellement tenus et nous atteignons nos objectifs, mais, dans le cadre de cet effort de déflation, je dois veiller à trois points particuliers : premièrement, ne pas aller au-delà de l'effort actuellement consenti, sous peine de mettre en péril les compétences rares et précieuses dont la marine a besoin ; je rappelle qu'elle s'appuie sur de nombreuses micro-filières de marins hautement qualifiés. Ce sera chaque jour un peu plus le cas avec l'arrivée des nouveaux équipements. Deuxièmement, je dois veiller à ce que la manœuvre de dépyramidage ne prenne pas le contre-pied du nouveau modèle de la marine. La flotte que nous sommes en train de bâtir sera composée de bâtiments avec un niveau de technologie accru, avec des effectifs resserrés. Mécaniquement, le taux d'encadrement embarqué est donc appelé à augmenter. Enfin, le cadencement des déflations devra rester en phase avec le calendrier des retraits de service et des entrées au service des nouveaux équipements. Dans le cas contraire, cela nous poserait vraiment de gros problèmes.

Le deuxième volet de la manœuvre RH que je dois conduire consiste à profiter des moindres déflations pour renforcer les effectifs dans certaines fonctions, pour répondre à des besoins nouveaux. Ces renforcements sont de deux ordres : des créations de postes à caractère définitif et des renforts à caractère temporaire.

En premier lieu, un renfort définitif justifié par l'évolution du contexte sécuritaire. Comme je vous l'indiquais, la marine a renforcé son dispositif de protection à la suite des attentats du mois de janvier, mais toujours avec le même volume de fusiliers. Ce dispositif est aujourd'hui sous forte contrainte, avec un taux d'emploi extrêmement élevé des marins concernés par cette tâche. Certains marins (c'est notamment le cas des fusiliers) sont mobilisés plus de 70 heures par semaine pour des tâches de protection qui ne sont pas les plus gratifiantes. Ils n'ont pas de relève. J'ai donc demandé que la marine puisse disposer de 500 postes de fusiliers marins supplémentaires. 300 autres postes environ permettront de renforcer la sécurité et la sûreté des installations de la marine. Voilà pour le renfort définitif directement issu des événements de janvier.

S'agissant du renforcement temporaire en effectifs, la marine a besoin de 250 postes en renfort.

La frégate « Normandie », qui devait être livrée à la marine, est finalement vendue à l'Égypte. De manière à tenir le contrat opérationnel, trois frégates anti-sous-marines d'ancienne génération, en fin de vie, seront prolongées d'un an chacune. Leur équipage est plus nombreux que celui d'une FREMM.

Il a été demandé à la marine de contribuer à la formation des marins égyptiens, en mettant à disposition une trentaine de marins. Ces marins seront prélevés sur le vivier encore très réduit des spécialistes FREMM de la marine. C'est ce même vivier qui doit assurer la montée en puissance du programme FREMM.

Le plan d'équipement de la marine reste conforme aux prévisions. L'actualisation de la LPM confirme certains engagements qui étaient attendus : la feuille de route des programmes frégates, le 4ème B2M (bâtiment multi-missions), les BSAH (bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers). Elle n'est pas revenue sur des problèmes que la LPM a d'ailleurs déjà identifiés comme les patrouilleurs de haute mer, singulièrement outre-mer, ou le renouvellement des hélicoptères légers, mais c'est un risque accepté par le Livre blanc. Nous resterons donc pour ces derniers sur la feuille de route initiale de la LPM avec la même prise de risque liée à la prolongation d'équipements vieillissants.

Je commencerai par évoquer la flotte de premier rang, c'est-à-dire les capacités de combat de la Marine.

Le projet de loi confirme tout d'abord le calendrier de livraison des FREMM. Pour autant, le programme subit un retard d'une année à la suite de la vente de la frégate « Normandie » à l'Égypte, ce qui contraint la marine à maintenir en activité des bâtiments de génération plus ancienne. La capacité de lutte anti-sous-marine de la marine reste pour le moment sous forte tension, avec un déficit de 3 bâtiments sur 8 en attendant l'admission au service actif des 2 premières FREMM et une capacité reposant sur des bâtiments vieillissants, ce qui a un coût en ressources humaines et en MCO.

Le lancement du programme « frégates de taille intermédiaire » (FTI) est lui aussi confirmé et avancé de deux ans, avec une première livraison en 2023. Ce programme, qui comprendra 5 unités, permettra d'atteindre en 2029 le format de 15 frégates de premier rang de nouvelle génération. Ce format comprendra donc les 2 frégates de défense aérienne « Forbin » et « Chevalier Paul » actuellement en service, 6 FREMM anti-sous-marines livrées avant 2019, 2 FREMM à capacité renforcée de défense aérienne livrées respectivement en 2021 et 2022 et 5 FTI. Nous serons sur le trait en 2019 ;

Le lancement du programme « FLOTLOG » au cours de la période de la LPM est lui aussi confirmé. Le pétrolier ravitailleur « Meuse » a été retiré il y a quelques jours du service actif dans le cadre de la réduction de format. Avec ce désarmement, le format de la flotte logistique prévu par le Livre blanc (3 bâtiments) est désormais atteint, mais les bâtiments vieillissants qui la composent ne correspondent plus aux exigences modernes. Ce vieillissement est l'un des risques importants de la LPM. Le lancement du programme FLOTLOG est donc essentiel pour renouveler la capacité de la marine à se déployer loin et longtemps. Mon homologue

danois me rappelait il y a peu sa satisfaction d'avoir pu disposer d'un pétrolier-ravitailleur français lors des opérations de désarmement chimique en Syrie.

Je voudrais maintenant en venir aux bâtiments de souveraineté, qui assurent les missions de surveillance et d'assistance dans nos espaces maritimes, c'est-à-dire à la fois nos missions de souveraineté, mais aussi celles de la protection de nos concitoyens contre les menaces maritimes ou venant de la mer.

Le projet de loi prévoit la commande du 4ème bâtiment multimissions (B2M) et de 4 bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH). Ces bâtiments étaient fortement attendus par la marine et par l'ensemble des responsables interministériels de l'action de l'Etat en mer, je vous en avais déjà beaucoup parlé.

C'est donc une excellente chose. Les B2M rempliront des missions de soutien logistique et de surveillance dans nos espaces de souveraineté outre-mer. Les BSAH conduiront pour leur part des missions d'assistance, de remorquage ou de lutte anti-pollution en métropole. 4 BSAH militaires et 4 BSAH affrétés par la marine doivent à terme remplacer 11 bâtiments de soutien actuellement en service, dont l'âge devient vénérable.

S'agissant des patrouilleurs, 2 patrouilleurs légers guyanais (PLG) sont livrés d'ici 2017 pour répondre au besoin urgent de remplacement des P400 qui y assuraient les missions de police des pêches. Je suis très vigilant sur le reste de la flotte des patrouilleurs outre-mer, dont la situation est préoccupante. Avec le vieillissement accéléré des patrouilleurs outre-mer, la rupture de capacité sera de 30% en 2017 et de 60% en 2020. C'est un risque accepté par le Livre blanc. L'échéancier de livraison des patrouilleurs BATSIMAR est toujours annoncé pour 2024. Cette arrivée très tardive est pour moi une préoccupation. Les B2M compenseront le départ des bâtiments de transport léger (BATRAL) pour assurer les missions de soutien logistique dans les DOM/COM, ils ne combleront donc pas la réduction capacitaire des patrouilleurs. Il faudra se reposer la question lors de la future LPM pour essayer d'avancer le programme BATSIMAR au moins à 2020.

Je suis également préoccupé par les hélicoptères légers. L'âge de nos hélicoptères est aujourd'hui vénérable (42 ans pour les Alouette 3, 33 ans pour les Lynx). Ces hélicoptères rendent encore de bons services, mais leur maintien en condition opérationnelle est délicat et leur taux de disponibilité aléatoire. Là encore, la date d'arrivée des hélicoptères interarmées légers me paraît bien tardive.

Au bilan, en matière d'équipements, cette actualisation de la LPM nous permet d'être sur le schéma du Livre blanc.

En matière d'activité, je voudrais tout d'abord rappeler que la marine autofinance en quasi-totalité ses opérations : 98% de son activité est en effet prise sur son enveloppe budgétaire propre. Elle émerge très peu au

budget des opérations extérieures : en 2014, elle a bénéficié de 30 millions d'euros sur 1,1 milliard alloué à ce budget. Ce sont notamment ses crédits d'entretien qui supportent cette charge. C'est important de le rappeler quand on parle d'arbitrages financiers.

L'activité est un domaine essentiel, sans lequel la marine ne serait pas en mesure de conduire ses missions. Le niveau d'activité de la marine est actuellement en-deçà de la norme. La LPM prévoit une remontée de l'activité à partir de 2016. Je suis confiant sur le fait que nous allons y arriver.

En attendant, je suis contraint de faire des choix, en privilégiant l'activité opérationnelle sur la préparation opérationnelle et notamment en réduisant les entraînements majeurs ou la participation aux exercices multinationaux. Cette situation devra rester temporaire pour ne pas risquer de porter atteinte aux compétences de la marine.

Le projet d'actualisation de la LPM abonde les crédits d'entretien du ministère à hauteur de 500 millions d'euros. Il prévoit également de porter un effort particulier sur les équipements en redéployant à leur profit 1 milliard d'euros. Cet effort est obtenu en tablant sur ce que certains appellent l'effet « coût des facteurs », c'est-à-dire sur des gains qui seront réalisés grâce à l'amélioration des indices économiques : inflation, coût des hydrocarbures, coût des matières premières. Il conviendra de bien les identifier. A cet égard, les amendements votés à l'Assemblée pour sécuriser les ressources non budgétaires subsistant dans cette actualisation de la LPM constituent, à mes yeux, un signal rassurant.

Similairement, je ne voudrais pas que, pour une raison ou pour une autre, le financement des projets d'infrastructure de la marine soit fragilisé. L'arrivée dans les forces des nouveaux équipements, comme les FREMM ou les Barracuda, s'accompagne de travaux d'infrastructure importants et incontournables pour pouvoir assurer le soutien de ces unités.

Dans le même temps, nos infrastructures industrielles et portuaires, dont beaucoup datent du plan Marshall, sont vieillissantes. C'est le cas des installations électriques des ports de Brest et Toulon. Ces infrastructures sont indispensables au MCO et à l'activité. Or aujourd'hui, la ressource programmée pour ces remises à niveau ne couvre que 60% des besoins.

Pour conclure, je voudrais faire trois observations.

Tout d'abord, nous sommes toujours dans un costume taillé au plus juste, comme le dit le CEMA. Il est désormais important d'appliquer année après année cette LPM révisée, d'autant que, le paramètre des effectifs étant figé, ce sont les équipements et l'activité qui portent tous les risques financiers dus aux aléas annuels.

Ensuite, les événements qu'a connus la France au mois de janvier dernier sont tragiques et le renforcement du dispositif de protection était nécessaire. Pour autant, il me semble important que cette menace n'éclipse

pas les autres menaces et les autres enjeux, qui n'ont pas disparu en janvier 2015. Parmi elles la menace terroriste en mer ou venant de la mer.

Je voudrais enfin redire toute ma fierté vis-à-vis des marins qui servent sous mes ordres. Ils font preuve d'une disponibilité sans faille et conduisent leurs missions avec professionnalisme et détermination. Les contraintes qu'ils vivent aujourd'hui sont importantes et se ressentent sur leur moral. Cela pourrait avoir des conséquences en matière de fidélisation. Cela reste pour moi une préoccupation forte, dans la mesure où, en l'absence de marges, toute répercussion en termes de ressources humaines aurait un impact immédiat pour la marine.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** - Merci beaucoup. Je vous propose de commencer par les questions des deux rapporteurs du rapport d'information sur la maritimisation, qui a fait date, Messieurs Trillard et Lorgeoux.

**M. André Trillard.** - Pourriez-vous nous faire un point sur le déménagement à Balard qui pourrait, si on n'y prend garde, manquer à son objectif de mise en cohérence des moyens ?

L'extension maritime de la crise yéménite vous paraît-elle une simple extension territoriale de ce qu'il se passe avec la Somalie ? Ou est-ce un risque de nature différente ?

Reste-t-il des scories du système Louvois ? Possédez-vous les moyens de contrôler tout cela ?

Je souhaiterais enfin souligner votre implication pour la structuration de la coopération internationale dans le Golfe de Guinée, avec les Marines africaines, coopération que je trouve indispensable et très utile.

**M. Jeanny Lorgeoux.** - Où en sommes-nous dans le dialogue avec la Marine britannique ? Quelle est en la teneur ?

**M. Jacques Gautier.** - Je souhaiterais saluer l'engagement de vos marins ; et notamment la disponibilité des Rafale sur le porte-avion Charles de Gaulle dans le golfe arabo-persique, à hauteur de 80% - c'est mieux que s'ils étaient à terre - ainsi que souligner l'engagement des marins embarqués sur les « vieilles frégates ». Comment parvenez-vous à intégrer l'impact de la livraison de la FREMM à l'Égypte dans la trajectoire de déflation des effectifs que l'on vous demande ? Comment parvenez-vous à gérer cela alors que le maintien de frégates anciennes mobilisera des centaines de personnels de plus que ceux prévus ?

Lors du Salon du Bourget, Airbus nous a présenté le drone à voilure tournante, le Tanan, dont les capacités correspondraient parfaitement aux besoins de la Marine. Une expérimentation devrait d'ailleurs vous être proposée.

Dans cette satisfaction générale, je m'inquiète cependant sur un montage budgétaire qui semblerait faire glisser la rénovation du Charles De Gaulle d'un exercice de fin 2016 à début 2017, et sur le décalage de la livraison du premier SNA, le Barracuda. Pourriez-vous me confirmez cela Amiral ?

**M. Robert del Picchia.** – Avec Gilbert Roger, nous nous occupons du volet « personnel » de la Loi de programmation militaire. Les députés ont fixé un délai maximum de cinq ans pour intégrer les associations professionnelles de militaires au sein des conseils de la fonction militaire (CFM) ; cela vous semble-t-il raisonnable ?

Pourriez-vous également nous donner votre avis sur la réserve opérationnelle ? La LPM votée en 2013 prévoit qu'un militaire bénéficiaire d'une pension afférente au grade supérieur ne puisse prétendre à rejoindre la réserve opérationnelle, alors que cela est possible pour les militaires bénéficiant d'un pécule. Est-ce justifié ?

Quand vous parliez de nouvelles zones d'intervention, entendiez-vous la Libye si l'Union Européenne ou les Nations unies donnent leur feu vert ?

**M. Xavier Pintat.** – Amiral, pourriez-vous nous dire quelques mots sur la contribution française dans le renforcement de la présence de l'Union Européenne en mer Méditerranée et dans son action dans la lutte contre les réseaux criminels qui exploitent les migrants, suite au Conseil européen du 23 avril ? En avons-nous les moyens d'y contribuer, en plus de toutes les autres missions ?

Je souhaiterais également avoir une autre précision ; le décalage du Barracuda est-il un problème ou est-ce anecdotique pour la Marine ?

Concernant les effectifs, la moindre déflation des effectifs décidée par le Président de la République vous permet de renforcer vos effectifs de 1050 hommes. Comment seront affectés ces effectifs « en plus », que vous pourriez maintenir ou réorienter grâce à cette moindre déflation ?

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Vous avez mentionné la révolution et les changements importants que vous traversez en ce moment. Concernant l'engagement opérationnel, vous avez fait référence à la piraterie, qu'en est-il aujourd'hui de la situation de bateaux qui continuent peut être d'être arraisonnés, mais dont les médias ne parlent plus ? Quels moyens et actions ont été mis en place pour prévenir et combattre ces actes ?

Il existe un certain nombre de zones maritimes sous tensions, notamment à cause de la présence de ressources naturelles sous-marines, telle que Chypre. Je souhaiterais avoir votre opinion sur cette question. Je souhaiterais également savoir quel rôle nous avons dans la surveillance de ces zones ? Comment voyez-vous leur évolution ?

**M. Christian Cambon.** - Vous avez exposé le paradoxe de la multiplication des missions dans un contexte marqué par les contraintes budgétaires et financières que nous connaissons. Au-delà des missions traditionnelles, il existe des missions nouvelles et notamment la lutte contre la piraterie, mais surtout la lutte contre l'immigration sauvage en Méditerranée. Dans ce contexte, quel est le niveau de coopération avec les marines européennes en Méditerranée et particulièrement avec l'Espagne et l'Italie qui subissent de plein fouet cette immigration ?

Sur un plan purement technique, que pourrions-nous faire si la situation se dégradait brusquement en Libye, avec le risque de voir des bateaux entiers s'échouer volontairement sur nos côtes ? Les dernières déclarations de dirigeants qui suggèrent des mesures telles que le blocus des côtes libyennes sont-elles des évolutions réellement envisageables ? Que pensez-vous des scénarii de djihadistes qui atteindraient, de façon coordonnée, notre territoire par ce moyen ? Qu'est-il possible de faire ?

D'autre part, la coopération européenne est-elle un moyen de pallier l'arrêt technique majeur du Charles de Gaulle, prévu en 2017, dans un cadre international qui ne risque pas de voir les tensions s'apaiser ?

**M. Joël Guerriau.** - La protection reste tout de même une des fonctions majeures de la Marine et je voudrais revenir sur les zones économiques exclusives. L'Albatros arrête ses fonctions, et il sera remplacé par les B2M. Ces derniers permettent-ils de réaliser des fonctions de même nature ? Comment évolue le contexte de protection des ZEE par rapport à l'expérience qu'acquiert la Marine ? Et de façon plus précise, où seront construits les B2M ?

**M. Gilbert Roger.** - Vous avez évoqué le dépyramidage de nos équipages, mais à l'envers avec l'arrivée des nouveaux bâtiments. Si j'ai bien compris vous y souhaitez une augmentation des professionnels de haute technicité ?

**M. Alain Gournac.** - Quels services resteront localisés à Houilles ?

**Amiral Rogel, chef d'état-major de la Marine.** - Concernant le projet Balard, il y a naturellement une cohérence certaine. Rassembler toutes les DRH des armées à Tours me paraît être une bonne idée, bien que nous aurons moins de contacts physiques avec ces personnes. L'essentiel des services qui doivent être centralisés, ceux qui concourent aux décisions centrales, le seront à Balard et c'est cela l'important. Le service de recrutement de la Marine sera positionné à Vincennes.

Concernant la crise yéménite, nous la suivons de très près car elle peut avoir des implications à la mer et notamment dans le détroit de Bab-El-Mandeb. Si des missiles sol-air de longue portée venaient à tomber dans des mains indésirables, cela pourrait faire peser une large menace sur ce détroit vital.

Louvois est en effet un logiciel capricieux qui ne supporte pas les changements, et qui a du mal en particulier à prendre en compte les mutations vers l'outre-mer ou en retour en métropole. Cependant, nous arrivons à le contrôler aujourd'hui grâce au Centre d'Expertise des Ressources Humaines de la Marine. La surveillance personnalisée qu'exerce tout le personnel de notre chaîne RH fait que nous n'avons eu aucun cas de solde non payée dans la Marine. Je souligne par ailleurs que la qualité de cette gestion a conduit le Ministre de la Défense à nous désigner première armée à passer sous le futur système de solde, « Source Solde ». C'est un nouveau défi pour nous que d'aider à bâtir ce nouveau système tout en maîtrisant l'ancien ; un défi que je relève avec confiance grâce à la qualité de mon personnel des ressources humaines.

Le Golfe de Guinée, qui me tient particulièrement à cœur, est aujourd'hui une zone de non-droit où prolifèrent la piraterie, et tous les trafics - d'armes, de drogues, et d'êtres humains - ainsi que la pêche illégale. Notre ambition, en appui du Ministère des affaires étrangères, c'est la mobilisation des pays africains. Bien qu'ils ne soient pas tous naturellement tournés vers la mer, il existe aujourd'hui une véritable prise de conscience ; la mise en place d'un réseau de centres de crise et de surveillance le long des côtes du Sénégal à l'Angola le prouve. Nous apportons notre contribution, en particulier à travers la mission « Corymbe » qui assure la permanence d'un bâtiment français dans le Golfe de Guinée destinée initialement à permettre une évacuation de nos ressortissants qui sont 70 000 dans le Golfe de Guinée. Cette mission a évolué au cours du temps avec un volet anti-piraterie car le trafic maritime français s'est beaucoup développé dans cette zone. Enfin, une partie de cette mission a été dédiée depuis deux ans à une nouvelle mission (Mission « Nemo ») de formation des marines africaines. Il s'agit d'une sorte d'« université flottante ». A chaque déploiement d'un bâtiment de la marine dans le Golfe de Guinée, le Commandant en chef pour l'Atlantique, en charge de cette zone, se coordonne avec ses homologues africains pour répondre aux besoins en formation. Dans un contexte budgétaire restreint, ce format nous permet de les former à moindre coût ; et cela fonctionne très bien, à chaque mission, nous formons une dizaine de marines africaines environ. Cependant, l'action ne peut pas venir que des marines, l'action politique est indispensable, c'est tout le principe de l'action de l'État en mer et de la coopération interministérielle. Nous organisons le premier séminaire des Chefs d'états-majors des marines du Golfe de Guinée, avec la participation des chefs d'états-majors du Danemark, de l'Espagne et du Portugal également, les 25 et 26 juin prochains à Brest. Il s'agira de se pencher sur l'appropriation de la zone, et comment mieux fonctionner ensemble, notamment de façon interministérielle.

Le dialogue avec la marine britannique se poursuit, notamment dans le cadre de la CJEF (*Combined Joint Expeditionary Force*). Pour la première fois, une frégate britannique a pris le rôle de commandement de la protection

anti sous-marine du Charles de Gaulle pendant le déploiement « Arromanches ». Compte tenu du contexte budgétaire de la marine britannique c'était un bel effort que je veux saluer. De plus, les Britanniques construisent actuellement deux porte-avions - qui accueilleront des avions de construction américaine à décollage vertical, à la différence du Charles de Gaulle - ce qui nous permettra d'assurer une permanence franco-britannique à la mer. Cela n'arrivera malheureusement pas lors de la prochaine révision du Charles de Gaulle puisque leur premier porte-avions ne devrait être livré qu'en 2020.

Le Nord Atlantique devient à nouveau une zone très fréquentée, notamment sous l'eau, et l'aviation de patrouille maritime, ainsi que les sous-marins, sont donc sollicités. Il convient d'être très vigilant là aussi car, entre le Grand Nord et nous, nous ne pouvons compter que sur les Norvégiens, les Américains, et dans une moindre mesure, les Britanniques - en raison de leur renoncement en termes d'aviation de patrouille maritime.

Concernant la gestion des équipements et du personnel, il est vrai qu'elle n'est pas aisée dans un contexte de contraintes d'effectifs. Une de mes préoccupations actuelles réside dans la formation de mes équipages de FREMM, mais c'est également le cas pour le MCO. Les industriels ont naturellement tendance à se pencher sur le futur, mais je dois également garder les compétences pour faire naviguer les navires anciens.

Les drones sont d'un grand intérêt pour la Marine et nous avons expérimenté un drone sur le patrouilleur l'Adroit. Je suis intimement persuadé que les drones feront partie de l'avenir de la Marine et je pense que toute proposition dans ce sens est la bienvenue. Le drone permettra d'élargir les capacités de connaissance et d'anticipation des futurs patrouilleurs de haute mer. Ils sont moins coûteux et moins difficiles à mettre en place qu'un hélicoptère, cependant ils ne pourront remplacer totalement les hélicoptères. La conjonction des deux matériels, aéronefs habités et drones, sera nécessaire.

Concernant l'IPER (Indisponibilité périodique pour entretien et réparation) du Charles de Gaulle et le lancement du Barracuda, le décalage est technique et non budgétaire, et très léger s'agissant du Barracuda (six mois), compte tenu de la complexité technologique de ce sous-marin d'attaque nucléaire (l'un des objets les plus complexes qui soient au monde). Le programme arrivera à peu près à l'heure et ce décalage ne représente pour moi qu'un aléa limité.

Concernant les associations nationales de professionnelles de militaires, je prends acte de leur création. Toutefois, dans le conseil de la fonction militaire (CFM), je discute de tout avec mon personnel, non seulement des statuts, mais aussi de la vie quotidienne, de la complexité des réformes, et je crois que le personnel de la Marine est content du système de concertation tel qu'il existe aujourd'hui. Ce qui m'importe c'est de ne pas

fragiliser cette confiance et ce système de concertation. Le bon moment pour l'introduction des associations dans le CFMM sera donc, à mon sens, quand le conseil de la fonction militaire marine sera lui-même prêt à absorber ces associations. Ce que je demande c'est donc un peu de temps pour que cela se mette en place. Je crois qu'écouter ce que disent les marins est la meilleure méthode.

La réserve opérationnelle et particulièrement importante pour nous. Mes centres d'opérations Marine aujourd'hui ne tourneraient pas sans la réserve opérationnelle. Ce sont également les réservistes qui gardiennent les bâtiments pendant les permissions ce qui permet de libérer les équipages. Nous avons déjà un bon système, mais je crois qu'il faut qu'on le dynamise encore un peu. Aujourd'hui la réserve opérationnelle est beaucoup constituée d'anciens marins et nous devons réfléchir à son élargissement. Mais cela pose d'autres problèmes, notamment pour les entreprises et les employeurs.

La lutte contre les migrations est un vrai sujet. Une des premières missions et obligations du marin c'est, en mer, le secours aux personnes. Mais un des dangers de positionner des bâtiments militaires, c'est que les passeurs y voient la garantie que les victimes seront sauvées et augmentent les flux. Les zones de guerre alimentent le mouvement mais le changement climatique qui pousse les populations vers les côtes également. Il convient d'appliquer une solution globale telle que nous l'avons fait lors de la mission Atalanta. L'action de la marine seule ne résoudra pas l'accroissement des flux de migration. J'espère que la mission de l'Union européenne se calquera sur ce modèle c'est-à-dire : identifier les réseaux de passeurs, conduire des missions de renseignement, mettre en place des outils financiers et trouver des solutions de jugement et d'incarcération des passeurs. La France devrait prendre le poste d'adjoint au commandant italien de l'opération européenne ; et nous verrons quels moyens nous mettrons à disposition en fonction de la génération de forces.

Aujourd'hui, nous continuons les déflations d'effectifs telles qu'elles étaient prévues - initialement 1800, puis 2000 à la suite des analyses fonctionnelles. Les moindres déflations en revanche vont permettre de couvrir les besoins nouveaux, soient la protection des emprises et un certain nombre d'autres besoins tels que la cyber défense qui est une priorité. Les moindres déflations permettront également de soulager les fusiliers marins qui supportent une charge de travail et d'astreinte trop importante.

La piraterie n'a pas cessé, elle a évolué en raison des changements économiques dans les pays européens. La diminution du nombre de raffineries en Europe en est un exemple - en France le nombre de raffineries a été divisé par trois en quarante ans. Cela s'est traduit par une plus grande importation de produits raffinés, plus chers et plus faciles à écouler, qui sont une aubaine pour les pirates. Ces derniers se sont donc recyclés et s'attaquent principalement aux pétroliers transporteurs de produits raffinés,

c'est que l'on appelle le *bunkering*. Dans le golfe de Guinée, nous sommes passés d'un phénomène de coupeurs de route, de brigandage, à de la piraterie professionnelle et violente. Là aussi, le changement climatique joue un rôle dans la piraterie, la misère qui arrive sur les côtes va multiplier les trafics.

Concernant les zones maritimes sous tension, c'est ce que j'ai évoqué sous le terme territorialisation : à mesure que les ressources vont devenir plus rares à terre et que les technologies modernes vont progresser, l'appétence pour le fond des mers va croître. Cela est déjà très marqué en Mer de Chine. La Chine aujourd'hui y installe son droit. Vous avez raison, on retrouve le phénomène aussi dans l'Est de la Méditerranée avec des gisements autour des nouvelles frontières à la mer et bientôt, j'en suis sûr, nous le retrouverons partout. Nous avons intercepté il y a deux ans, un prospecteur minier à la mer qui prospectait dans notre ZEE dans le canal du Mozambique sans autorisation ; et la semaine dernière dans le Golfe de Gascogne. C'est ici tout l'enjeu des moyens de souveraineté et de surveillance maritime. Au premier rang, les patrouilleurs, les avions de surveillance maritime. Ils doivent être capables de savoir ce qu'il se passe dans notre ZEE car si nous la laissons sans surveillance, cela se saura et elle sera pillée. Dans ces affaires de pillage, il existe également un phénomène qui prend de l'ampleur, c'est la pêche illégale. La démographie galopante mondiale fait qu'il y a de plus en plus de besoins et que certains pays laissent, par défauts de moyens, se développer de la pêche illégale dans leur zone ; c'est quelque chose que nous retrouvons partout en Outre-mer. La surveillance de nos zones maritimes est donc nécessaire.

La coopération avec les Marines européennes se passe bien, dans la limite des moyens de chacun. La France est encore un îlot de verdure dans le paysage des Marines européennes et cette tendance de notre continent tranche assez fortement avec mes propos précédents de « nouvelle redistribution maritime mondiale ». Ce que certains appellent encore les « pays émergents », je vous assure que sur le plan de la puissance maritime, ils ont émergé ! L'Inde, le Brésil, et puis la Chine, les États-Unis, la Russie ont tous des politiques maritimes importantes, à long terme, avec une Europe, qui pardonnez-moi, mais est « à la traîne » dans la prise de conscience de ces enjeux. Tous les pays européens n'ont certes pas la deuxième ZEE au monde mais nous avons des enjeux communs auxquels il faut prendre garde, ne serait-ce qu'en Méditerranée. Certaines Marines européennes ont des bâtiments mais n'arrivent pas à les faire naviguer faute de budget, d'autres n'ont plus de budget. Nous essayons de rassembler toutes les bonnes volontés, c'est ce que nous faisons en Méditerranée. Nos échanges avec les pays de la côte nord et de la côte sud de l'ouest de la Méditerranée nous permettent de bien contrôler les affaires d'immigration illégale dans cette partie du bassin. Nous avions auparavant des contacts assez suivis avec la Libye, aujourd'hui c'est un peu plus compliqué ; ce qui explique aussi que les migrants trouvent là un point d'embarquement assez favorable. Mais le

niveau de coopération est bon entre les Marines européennes ; nous essayons également de les impliquer, et singulièrement le Danemark, le Portugal et l'Espagne dans la sécurisation du Golfe de Guinée.

Pour éviter que des bateaux arrivent sur nos côtes, cela passe par la surveillance de nos approches. Notre réseau de sémaphores et notre réseau de surveillance maritime dans les préfectures maritimes permettent de détecter les bâtiments suspects. Aujourd'hui, il existe un système d'identification qui s'appelle l'AIS qui permet de surveiller et de suivre les bâtiments. C'est 10% de la Marine qui est attelée à la tâche de surveillance maritime mais c'est essentiel. Une autre des missions de la Marine est le contre-terrorisme maritime. On a eu les gratte-ciels à New-York, on a eu Charlie Hebdo à Paris, il n'est pas exclu qu'on ait, demain, un attentat à la mer. Il est d'autant moins exclu que parmi les gens qui partent se battre en Syrie, il peut se trouver des gens qui aient des compétences maritimes. Donc, il faut être extrêmement vigilant sur le futur.

Le site de Houilles accueille le commandement de la gendarmerie maritime ainsi que les services déconcentrés du commandement de la marine à Paris (COMAR Paris). Ils seront rejoints prochainement par les gendarmes qui travaillent aujourd'hui à l'Hôtel de la Marine. .

Pour terminer sur l'Albatros, on a trouvé, pour le remplacer, un beau partenariat qui est le premier partenariat interministériel avec les TAAF (Administration des Terres Australes et Antarctiques Françaises). Dans le Sud de l'Océan Indien, l'Astrolabe sera désarmé à peu près en même temps que l'Albatros ; nous avons désormais un partenariat commun qui va se traduire par la construction d'un navire polaire (et non un B2M) qui sera financé par l'administration des Terres Australes et Antarctiques Françaises, et armé et maintenu par la marine nationale. C'est un bâtiment à deux équipages, de façon à compenser au mieux le remplacement de deux bâtiments par un seul. Il couvrira une bonne partie de leurs missions et notre objectif c'est de le maintenir, grâce aux deux équipages, plus de 250 jours en mer par an pour couvrir l'essentiel des besoins, à la fois de l'administration des TAAF et de l'action de l'État en Mer. Les B2M eux sont actuellement construits au chantier Kership-Piriou à Concarneau qui a remporté l'appel d'offre. Le premier sera mis à flot au mois de septembre. C'est un chantier extrêmement compétent qui entretient déjà nos bâtiments école.

**M. Jean-Pierre Raffarin, président.** – Merci beaucoup Amiral. Mes chers collègues, nous voyons tout de même dans ces propos la mutation de la Marine qui est devenue vraiment hautement technologique.

L'effort fait pour « Sentinelle » dans l'actualisation de la LPM ne doit pas faire oublier que l'Armée de l'Air et la Marine sont également sous tension.

Merci beaucoup, Amiral, vous pouvez compter sur notre soutien déterminé à vos efforts.

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
<p>Loi n° 2013 1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale</p>	<p><b>Projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015-2019 et portant diverses dispositions concernant la défense</b></p>	<p><b>Projet de loi actualisant la programmation militaire pour les années 2015-2019 et portant diverses dispositions concernant la défense</b></p>	
	<p>CHAPITRE I<sup>ER</sup> <b>Dispositions portant actualisation de la programmation militaire pour les années 2015 à 2019</b></p>	<p>CHAPITRE I<sup>ER</sup> <b>Dispositions portant actualisation de la programmation militaire pour les années 2015 à 2019</b></p>	<p>CHAPITRE I<sup>ER</sup> <b>Dispositions portant actualisation de la programmation militaire pour les années 2015 à 2019</b></p>
	<p>Article 1<sup>er</sup></p>	<p>Article 1<sup>er</sup> (<i>Sans modification</i>)</p>	<p>Article 1<sup>er</sup> (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>Sont approuvées les modifications annexées à la présente loi apportées au rapport annexé prévu à l'article 2 de la loi n° 2013 1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale</p>		
	<p>Article 2</p>	<p>Article 2</p>	<p>Article 2</p>
	<p>L'article 3 de la loi n° 2013 1168 du 18 décembre 2013 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>I. – L'article 3 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 précitée est ainsi rédigé :</p>	<p>(Alinéa <i>sans modification</i>)</p>
<p>Art. 3 – Les crédits de paiement de la mission « Défense », hors charges de pensions, exprimés en milliards d'euros courants, évolueront comme suit :</p>	<p>« Art. 3. – Les ressources de la programmation militaire, hors charges de pensions, majorées d'un montant de 3,8 milliards d'euros courants, évolueront comme suit :</p>	<p>« Art. 3. – Les ressources financières de la programmation militaire, hors charges de pensions, majorées d'un montant de 3,8 milliards d'euros courants, évolueront comme suit :</p>	<p>(Alinéa <i>sans modification</i>)</p>
<p>Tableau : <i>cf.</i> annexe 1</p>	<p>Tableau : <i>cf.</i> annexe 2</p>	<p>Tableau : <i>cf.</i> annexe 2</p>	<p>Tableau : <i>cf.</i> annexe 2</p>
<p>Ils seront complétés par des ressources exceptionnelles, provenant</p>		<p>II (<i>nouveau</i>). – En cas de hausse du prix constaté des carburants</p>	<p>(Alinéa <i>sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>notamment de cessions, exprimées en milliards d'euros courants, qui évolueront comme suit :</p>		<p>opérationnels, la mission « Défense » bénéficie de mesures financières de gestion et, si la hausse est durable, des crédits supplémentaires sont ouverts en construction budgétaire, pour couvrir les volumes nécessaires à la préparation et à l'activité opérationnelle des forces.</p>	
<p>Tableau : cf. annexe 1</p>		<p>III (nouveau). – Avant le 31 décembre 2015, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'opportunité d'introduire dans la présente loi une clause de sauvegarde destinée à assurer la soutenabilité financière de la trajectoire des opérations d'investissement, dans l'hypothèse où l'évolution des indices économiques ne permettrait pas de dégager les ressources financières nécessaires.</p>	<p>III. – Dans <u>l'hypothèse où l'évolution des indices économiques ne permettrait pas de dégager les ressources financières permettant d'assurer la soutenabilité financière de la trajectoire d'équipement des forces fixée par la présente loi de programmation, la compensation nécessaire au respect de celle-ci serait assurée au moyen de crédits budgétaires.</u></p>
<p>De plus, le montant des recettes exceptionnelles peut être augmenté de 0,5 milliard d'euros afin de sécuriser la programmation des opérations d'armement jusqu'à la première actualisation de la programmation si la soutenabilité financière de la trajectoire des opérations d'investissement programmée par la présente loi apparaît compromise. Dans l'hypothèse où le montant de ces recettes exceptionnelles ou le calendrier selon lequel les crédits correspondants sont affectés au budget de la défense ne seraient pas réalisés conformément à la présente loi de programmation, ces ressources seraient intégralement compensées par d'autres recettes exceptionnelles ou par des crédits budgétaires sur la base d'un financement interministériel.</p>		<p>IV (nouveau). – Avant le 31 décembre 2015, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'opportunité d'introduire dans la présente loi une clause de sauvegarde destinée à assurer la soutenabilité financière de la trajectoire des opérations d'investissement en com-</p>	<p>IV. – Dans <u>l'hypothèse où le montant des ressources issues de cessions ou le calendrier selon lequel les crédits correspondants sont affectés au budget de la défense ne seraient pas réalisés conformément à la présente loi de programmation, ces ressources seraient intégralement compensées</u></p>
<p>Dans l'hypothèse où le montant des ressources exceptionnelles disponibles sur la période 2014-2019 excéderait 6,1 milliards d'euros, l'excédent, à concurrence de 0,9 milliard d'euros supplémentaires, bénéficierait au ministère de la défense.</p>			<p><b>Amdt COM-6</b></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par  
l'Assemblée nationale

Texte adopté par la  
commission en vue de  
l'examen en séance  
publique

pensant les ressources de  
cessions non réalisées par  
des crédits budgétaires, sur  
la base d'un financement in-  
terministériel.

par des crédits budgétaires  
sur la base d'un financement  
interministériel.

**Amdt COM-7 et  
amdt identique COM1  
rectifié**

V (nouveau). – Le  
I de l'article L. 3211-7 du  
code général de la propriété  
de personnes publiques est  
complété par une phrase  
ainsi rédigée :

« La décote ne  
s'applique pas aux cessions  
d'immeubles domaniaux mis  
à la disposition du ministère  
de la défense. »

**Amdt COM-5 et  
amdt identique COM2**

Article 2 bis (nouveau)

Le premier alinéa  
de l'article 4 de la loi  
n° 2013-1168 du  
18 décembre 2013 précitée  
est complété par une phrase  
ainsi rédigée :

« Le ministère de  
la défense ne contribue pas à  
ce financement  
interministériel. »

**Amdt COM-9 et  
amdt identique COM 3**

Article 2 ter (nouveau)

Après l'article 4 de la  
loi n° 2013-1168 du 18  
décembre 2013 précitée, il  
est inséré un article 4-1 ainsi  
rédigé :

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Art. 5 – Les réductions nettes d'effectifs du ministère de la défense (missions « Défense » et « Anciens combattants ») s'élèveront à 33 675 équivalents temps plein et s'effectueront selon le calendrier suivant</p>	<p>Article 3</p> <p>L'article 5 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Art. 5. – La réduction nette des effectifs du ministère de la défense s'élèvera à 6 918 équivalents temps plein sur la période 2015-2019 ; les évolutions s'effectueront selon le calendrier suivant :</p>	<p>Article 3</p> <p>L'article 5 de la même loi est ainsi rédigé :</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>	<p><u>« Art. 4-I. – Le coût net, hors titre 5, des missions intérieures fait l'objet d'un financement interministériel.</u></p> <p><u>« Les missions intérieures en cours font l'objet d'un bilan politique, opérationnel et financier communiqué par le Gouvernement aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat en même temps que le bilan mentionné au troisième alinéa de l'article 4 de la présente loi. »</u></p>
<p>Tableau : cf. annexe 3</p>	<p>Tableau : cf. annexe 4</p> <p>« Ces évolutions d'effectifs porteront sur les seuls emplois financés sur les crédits de personnel du ministère de la défense. Au terme de cette évolution, en 2019, les effectifs du ministère de la défense s'élèveront ainsi à 261 161 agents en équivalents temps plein.</p>	<p>Tableau : cf. annexe 4</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>	<p><b>Amdt COM-8</b></p> <p>Article 3 (Sans modification)</p>

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	<p>« À ces évolutions, s'ajoutent les augmentations d'effectifs de volontaires nécessaires à l'expérimentation du service militaire volontaire. »</p>	<p>« À ces évolutions, s'ajouteront les augmentations d'effectifs de volontaires nécessaires à l'expérimentation du service militaire volontaire, ainsi que les augmentations d'effectifs éventuelles du service industriel de l'aéronautique. »</p>	
	<p>Article 4</p>	<p>Article 4</p>	<p>Article 4</p>
	<p>Les dispositions des articles 3 et 5 de la loi n° 2013 1168 du 18 décembre 2013, dans leur rédaction résultant des articles 2 et 3 de la présente loi, font l'objet d'un rapport d'évaluation en 2017 en vue, le cas échéant, d'une nouvelle actualisation.</p>	<p>Les articles 3 et 5 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 précitée, dans leur rédaction résultant des articles 2 et 3 de la présente loi, font l'objet d'un rapport d'évaluation remis par le Gouvernement au Parlement en 2017 en vue, le cas échéant, d'une nouvelle actualisation.</p>	<p>Les articles 3 et 5 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 précitée, dans leur rédaction résultant des articles 2 et 3 de la présente loi, font l'objet d'un rapport d'évaluation remis par le Gouvernement au Parlement en 2017, <u>au plus tard le 31 mars</u>, en vue, le cas échéant, d'une nouvelle actualisation.</p>
			<p><b>Amdt COM-10</b></p>
		<p>Article 4 bis (nouveau)</p>	<p>Article 4 bis</p>
		<p>Après le deuxième alinéa de l'article 10 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
		<p>« Ce rapport décrit la politique de gestion des ressources humaines du ministère de la défense. À ce titre, il présente les effectifs du ministère et leur répartition par armée, direction et service, ainsi que par catégorie et par grade. Il justifie l'évolution de ces effectifs et de cette répartition pour chaque année de la période 2014-2019. Il comporte une analyse de l'évolution de la masse salariale du ministère. »</p>	<p>« Ce rapport décrit la politique de gestion des ressources humaines du ministère de la défense. À ce titre, il présente les effectifs du ministère et leur répartition par armée, direction et service, ainsi que par catégorie et par grade. Il justifie l'évolution de ces effectifs et de cette répartition pour chaque année de la période 2014-2019. Il comporte une analyse de l'évolution de la masse salariale du ministère <u>et un bilan de l'utilisation des mesures d'incitation au départ.</u> »</p>
			<p><b>Amdt COM-11</b></p>

<b>Dispositions en vigueur</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b> —	<b>Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique</b> —
<b>Code de la défense</b>	<b>CHAPITRE II</b> <b>Dispositions relatives aux associations professionnelles nationales de militaires</b>	<b>CHAPITRE II</b> <b>Dispositions relatives aux associations professionnelles nationales de militaires</b>	<b>Amdt COM-12</b>
<p><i>Art. L. 4111-1. –</i> L'armée de la République est au service de la Nation. Sa mission est de préparer et d'assurer par la force des armes la défense de la patrie et des intérêts supérieurs de la Nation.</p> <p>L'état militaire exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité. Les devoirs qu'il comporte et les sujétions qu'il implique méritent le respect des citoyens et la considération de la Nation.</p> <p>Le statut énoncé au présent livre assure à ceux qui ont choisi cet état les garanties répondant aux obligations particulières imposées par la loi. Il prévoit des compensations aux contraintes et exigences de la vie dans les forces armées. Il offre à ceux qui quittent l'état militaire les moyens d'un retour à une</p>	<p>Article 5</p> <p>À l'article L. 4111-1 du chapitre unique du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> de la quatrième partie du code de la défense (partie législative), après le troisième alinéa, il est inséré l'alinéa suivant :</p>	<p>Article 5</p> <p>Après le troisième alinéa de l'article L. 4111-1 du code de la défense, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Article 4 ter (<i>nouveau</i>) <u>Le Gouvernement remet, avant le 31 décembre 2015, un rapport au Parlement sur les conditions d'emploi des forces armées lorsqu'elles interviennent sur le territoire national pour protéger la population. Ce rapport fait l'objet d'un débat.</u></p> <p>Article 5 (<i>Sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
activité professionnelle dans la vie civile et assure aux retraités militaires le maintien d'un lien avec l'institution.	« La condition militaire recouvre l'ensemble des obligations et des sujétions propres à l'état militaire, ainsi que les garanties et les compensations apportées par la Nation aux militaires. Elle inclut les aspects statutaires, économiques, sociaux et culturels susceptibles d'avoir une influence sur l'attractivité de la profession et des parcours professionnels, le moral et les conditions de vie des militaires et de leurs ayants droit, la situation et l'environnement professionnels des militaires, le soutien aux malades, aux blessés et aux familles, ainsi que les conditions de départ des armées et d'emploi après l'exercice du métier militaire. »	<i>(Alinéa sans modification)</i>	
Un Haut Comité d'évaluation de la condition militaire établit un rapport annuel, adressé au Président de la République et transmis au Parlement. La composition du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire et ses attributions sont fixées par décret.	Article 6  Le titre II du livre I <sup>er</sup> de la quatrième partie du code de la défense (partie législative) est ainsi modifié :	Article 6  Le titre II du livre Ier de la quatrième partie du code de la défense est ainsi modifié :	Article 6 <i>(Sans modification)</i>
<i>Art. L. 4121-4. –</i> L'exercice du droit de grève est incompatible avec l'état militaire.	1° Au chapitre I <sup>er</sup> , l'article L. 4121-4 est ainsi modifié :	1° L'article L. 4121-4 est ainsi modifié :	

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
<p>L'existence de groupements professionnels militaires à caractère syndical ainsi que l'adhésion des militaires en activité de service à des groupements professionnels sont incompatibles avec les règles de la discipline militaire.</p>	<p>a) Le deuxième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« L'existence de groupements professionnels militaires à caractère syndical ainsi que, sauf dans les conditions prévues à l'alinéa suivant, l'adhésion des militaires en activité à des groupements professionnels sont incompatibles avec les règles de la discipline militaire. » ;</p> <p>b) Après le deuxième alinéa, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les militaires peuvent librement créer une association professionnelle nationale de militaires régie par les dispositions du chapitre VI du présent titre, y adhérer et y exercer des responsabilités. » ;</p>	<p>a) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>« L'existence de groupements professionnels militaires à caractère syndical ainsi que, sauf dans les conditions prévues au troisième alinéa, l'adhésion des militaires en activité à des groupements professionnels sont incompatibles avec les règles de la discipline militaire. » ;</p> <p>b) Après le même deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	
<p>Art. L. 4124-1. – Le Conseil supérieur de la fonction militaire est le cadre institutionnel dans lequel sont examinés les éléments constitutifs de la condition de l'ensemble des militaires.</p>	<p>2° Au chapitre IV, l'article L. 4124-1 est ainsi modifié :</p>	<p>2° L'article L. 4124-1 est ainsi modifié :</p>	
<p>Le Conseil supérieur de la fonction militaire exprime son avis sur les questions de caractère général relatives à la condition et au statut des militaires. Il est obligatoirement saisi des projets de textes d'application du présent livre ayant une portée statutaire.</p>	<p>a) Au deuxième alinéa, les mots : « et au statut des militaires » sont remplacés par le mot : « militaire » ;</p>	<p>a) Le deuxième alinéa est ainsi modifié :</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Les conseils de la fonction militaire dans les armées et les formations rattachées étudient toute question relative à leur armée, direction ou service concernant les conditions de vie, d'exercice du métier militaire ou d'organisation du travail ; ils procèdent</p>	<p>b) Au deuxième alinéa, les mots : « des projets de textes d'application du présent livre ayant une portée statutaire » sont remplacés par les mots : « des projets de loi modifiant le présent livre et des textes d'application de ce livre ayant une portée statutaire, indiciaire ou indemnitaire » ;</p>	<p>– à la première phrase, les mots : « et au statut des militaires » sont remplacés par le mot : « militaire » ;</p>	
	<p>c) Après le deuxième alinéa, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>– à la fin de la seconde phrase, les mots : « textes d'application du présent livre ayant une portée statutaire » sont remplacés par les mots : « loi modifiant le présent livre et des textes d'application de ce livre ayant une portée statutaire, indiciaire ou indemnitaire » ;</p>	
	<p>« Une représentation du Conseil supérieur de la fonction militaire est appelée à s'exprimer, chaque année, devant le Haut comité d'évaluation de la condition militaire. Elle peut, en outre, demander à être entendue par ce dernier sur toute question générale intéressant la condition militaire. » ;</p>	<p><b>Alinéa supprimé</b></p>	
	<p>d) Au troisième alinéa, les mots : « procèdent également à une première étude des questions inscrites » sont remplacés par les mots : « peuvent également procéder à une</p>	<p>c) Après le même deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	
		<p>(Alinéa sans modification)</p>	
		<p>d) Après le mot : « travail », la fin du troisième alinéa est ainsi rédigée : « . Ils peuvent également procéder à une étude des questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil</p>	

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
<p>également à une première étude des questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil supérieur de la fonction militaire.</p>	<p>étude des questions les concernant inscrites » ;</p>	<p>supérieur de la fonction militaire qui concernent leur armée, direction ou service. » ;</p>	
<p>Les membres du Conseil supérieur de la fonction militaire et des conseils de la fonction militaire jouissent des garanties indispensables à leur liberté d'expression. Toutes informations et facilités nécessaires à l'exercice de leurs fonctions doivent leur être fournies.</p>			
<p>La composition, l'organisation, le fonctionnement et les conditions de désignation, notamment par tirage au sort, des membres de ces conseils sont fixés par décret en Conseil d'État.</p>	<p>e) Au cinquième alinéa, après les mots : « au sort » sont insérés les mots : « ou par élection, » ;</p>	<p>e) Au cinquième alinéa, après le mot : « sort », sont insérés les mots : « ou par élection, » ;</p>	
<p>Les retraités militaires sont représentés au sein du Conseil supérieur de la fonction militaire.</p>	<p>f) Après le sixième alinéa, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>f) Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	
<p>Le ministre de la défense communique aux commissions compétentes de chaque assemblée parlementaire un rapport annuel de synthèse des travaux du Conseil supérieur de la fonction militaire.</p>	<p>« Lorsqu'elles sont reconnues représentatives pour siéger au Conseil supérieur de la fonction militaire, les associations professionnelles nationales de militaires et leurs unions ou fédérations y sont représentées dans la limite du tiers du total des sièges. »</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	<p data-bbox="558 380 662 414">Article 7</p> <p data-bbox="446 448 774 604">Le titre II du livre I<sup>er</sup> de la quatrième partie du code de la défense (partie législative) est complété par un chapitre VI ainsi rédigé :</p> <p data-bbox="526 638 694 672">« Chapitre VI</p> <p data-bbox="446 728 774 817">« Associations professionnelles nationales de militaires</p> <p data-bbox="526 851 654 884">« Section 1</p> <p data-bbox="526 940 742 974">« Régime juridique</p> <p data-bbox="526 1064 742 1097">« Art. L. 4126-1. –</p> <p data-bbox="446 1097 774 1556">Les associations professionnelles nationales de militaires sont régies par le présent chapitre et, en tant qu'elles n'y sont pas contraires, par les dispositions du titre I<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association et pour celles qui ont leur siège dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin ou de la Moselle par les dispositions du code civil local.</p> <p data-bbox="526 1590 742 1624">« Art. L. 4126-2. –</p> <p data-bbox="446 1624 774 1825">Les associations professionnelles nationales de militaires ont pour objet de préserver et de promouvoir les intérêts des militaires en ce qui concerne la condition militaire.</p> <p data-bbox="446 1870 774 2107">« Elles sont exclusivement constituées des militaires mentionnés à l'article L. 4111-2. Elles ont vocation à représenter les militaires, sans distinction de grade, appartenant à l'ensemble des forces</p>	<p data-bbox="901 380 1005 414">Article 7</p> <p data-bbox="790 448 1117 548">Le même titre II est complété par un chapitre VI ainsi rédigé :</p> <p data-bbox="790 638 1117 705">« Chapitre VI (Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="790 728 1117 795">(Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="790 851 1117 918">« Section 1 (Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="790 940 1117 1008">(Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="869 1064 1077 1097">« Art. L. 4126-1. –</p> <p data-bbox="790 1097 1117 1556">Les associations professionnelles nationales de militaires sont régies par le présent chapitre et, en tant qu'elles n'y sont pas contraires, par les dispositions du titre I<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association et, pour les associations qui ont leur siège dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin ou de la Moselle, par les dispositions du code civil local.</p> <p data-bbox="790 1590 1117 1657">« Art. L. 4126-2. – (Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="790 1870 1117 2107">« Elles sont exclusivement constituées des militaires mentionnés à l'article L. 4111-2. Elles représentent les militaires, sans distinction de grade, appartenant à l'ensemble des forces armées et des</p>	<p data-bbox="1244 380 1348 414">Article 7</p> <p data-bbox="1189 448 1404 515">(Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="1189 638 1452 705">« Chapitre VI (Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="1189 728 1404 795">(Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="1189 851 1444 918">« Section 1 (Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="1189 940 1404 1008">(Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="1149 1064 1444 1131">« Art. L. 4126-1. – (Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="1149 1590 1444 1657">« Art. L. 4126-2. – (Alinéa sans modification)</p> <p data-bbox="1189 1870 1404 1937">(Alinéa sans modification)</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par  
l'Assemblée nationale

Texte adopté par la  
commission en vue de  
l'examen en séance  
publique

armées et des formations rattachées ou à au moins l'une des forces armées mentionnées à l'article L. 3211-1 ou à une formation rattachée.

« Art. L. 4126-3. – Les associations professionnelles nationales de militaires peuvent se pourvoir et intervenir devant les juridictions compétentes contre tout acte réglementaire relatif à la condition militaire et contre les décisions individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs de la profession. Elles ne peuvent contester la légalité des mesures d'organisation des forces armées et des formations rattachées.

« Elles peuvent exercer tous les droits reconnus à la partie civile concernant des faits dont elles sont personnellement et directement victimes.

« Art. L. 4126-4. – Aucune discrimination ne peut être faite entre les militaires en raison de leur appartenance ou de leur non appartenance à une association professionnelle nationale de militaires.

formations rattachées ou à au moins l'une des forces armées mentionnées à l'article L. 3211-1 ou à une formation rattachée.

« Art. L. 4126-3. –  
(Alinéa sans modification)

« Elles peuvent exercer tous les droits reconnus à la partie civile concernant des faits dépourvus de lien avec des opérations mobilisant des capacités militaires.

« Art. L. 4126-4. –  
(Alinéa sans modification)

(nouveau) « Les membres des associations professionnelles nationales de militaires jouissent des garanties indispensables à leur liberté d'expression pour les questions relevant de la condition militaire.

« Art. L. 4126-3. –  
(Alinéa sans modification)

« Elles peuvent exercer tous les droits reconnus à la partie civile concernant des faits dont elles sont personnellement et directement victimes.

**Amdt COM-13**

« Art. L. 4126-4. –  
(Alinéa sans modification)

« Sans préjudice des dispositions de l'article L.4121-2, les membres des associations professionnelles nationales de militaires jouissent des garanties indispensables à leur liberté d'expression pour les questions relevant de la condition militaire.

**Amdt COM-14**

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Code de la défense</p> <p>Art. L. 4111-1. – Cf. supra</p>	<p>« Art. L. 4126-5. – Une association professionnelle nationale de militaires doit avoir son siège social en France.</p> <p>« Sans préjudice des dispositions de l'article 5 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association et des dispositions des articles 55 et 59 du code civil local pour les associations ayant leur siège dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin ou de la Moselle, toute association professionnelle nationale de militaires doit déposer ses statuts et la liste de ses administrateurs auprès du ministre de la défense pour obtenir la capacité juridique.</p> <p>« Art. L. 4126-6. – Les statuts ou l'activité d'une association professionnelle nationale de militaires ne peuvent porter atteinte aux valeurs républicaines et aux principes fondamentaux de l'état militaire tels qu'énoncés par les deux premiers alinéas de l'article L. 4111-1 ni aux obligations énoncées aux articles L. 4121-1 à L. 4121-5 ainsi qu'à l'article L. 4122-1. Son activité doit s'exercer dans des conditions compatibles avec l'exécution des missions et du service des forces armées et ne pas interférer dans la préparation et la conduite des opérations.</p> <p>« Les associations sont soumises à une stricte obligation d'indépendance, notamment à l'égard du commandement, des partis politiques, des groupements à caractère confessionnel, des organisations syndicales et d'employeurs, des</p>	<p>« Art. L. 4126-5. – (Alinéa sans modification)</p> <p>« Sans préjudice de l'article 5 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 précitée et des articles 55 et 59 du code civil local, pour les associations ayant leur siège dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin ou de la Moselle, toute association professionnelle nationale de militaires doit déposer ses statuts et la liste de ses administrateurs auprès du ministre de la défense pour obtenir la capacité juridique.</p> <p>« Art. L. 4126-6. – Les statuts ou l'activité d'une association professionnelle nationale de militaires ne peuvent porter atteinte aux valeurs républicaines ou aux principes fondamentaux de l'état militaire mentionnés aux deux premiers alinéas de l'article L. 4111-1 ni aux obligations énoncées aux articles L. 4121-1 à L. 4121-5 et L. 4122-1. Son activité doit s'exercer dans des conditions compatibles avec l'exécution des missions et du service des forces armées et ne pas interférer avec la préparation et la conduite des opérations.</p> <p>« Les associations sont soumises à une stricte obligation d'indépendance, notamment à l'égard du commandement, des partis politiques, des groupements à caractère confessionnel, des organisations syndicales de salariés et des</p>	<p>« Art. L. 4126-5. – (Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« Art. L. 4126-6. – (Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	<p>entreprises, ainsi que des États. Elles ne peuvent constituer d'unions ou de fédérations qu'entre elles.</p> <p>« Art. L. 4126-7. – Lorsque les statuts d'une association professionnelle nationale de militaires sont contraires à la loi ou en cas de refus caractérisé d'une association professionnelle nationale de militaires de se conformer aux obligations auxquelles elle est soumise, l'autorité administrative compétente peut, après une injonction demeurée infructueuse, solliciter de l'autorité judiciaire le prononcé d'une mesure de dissolution ou des autres mesures prévues à l'article 7 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association.</p> <p>« Section 2</p> <p>« Les associations professionnelles nationales de militaires représentatives</p> <p>« Art. L. 4126-8. – I. – Peuvent être reconnues représentatives les associations professionnelles nationales de militaires satisfaisant aux conditions suivantes :</p> <p>« 1<sup>o</sup> Le respect des obligations mentionnées à la section 1 du présent chapitre ;</p>	<p>organisations professionnelles d'employeurs, des entreprises, ainsi que des États. Elles ne peuvent constituer d'unions ou de fédérations qu'entre elles.</p> <p>« Art. L. 4126-7. – Lorsque les statuts d'une association professionnelle nationale de militaires sont contraires à la loi ou en cas de refus caractérisé d'une association professionnelle nationale de militaires de se conformer aux obligations auxquelles elle est soumise, l'autorité administrative compétente peut, après une injonction demeurée infructueuse, solliciter de l'autorité judiciaire le prononcé d'une mesure de dissolution ou des autres mesures prévues à l'article 7 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 précitée</p> <p>« Section 2 (Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« Art. L. 4126-8. – I. – Les associations professionnelles nationales de militaires peuvent être reconnues représentatives de la force armée, de la formation rattachée, des forces armées ou des formations rattachées dans lesquelles elles entendent exercer leur activité lorsqu'elles satisfont aux conditions suivantes :</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>	<p>« Art. L. 4126-7. – (Alinéa sans modification)</p> <p>« Section 2 (Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« Art. L. 4126-8. – I. – <u>Peuvent être reconnues représentatives les associations professionnelles nationales de militaires satisfaisant aux conditions suivantes :</u></p> <p>(Alinéa sans modification)</p>

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	« 2° La transparence financière ;	(Alinéa sans modification)	(Alinéa sans modification)
	« 3° Une ancienneté minimale d'un an à compter de l'accomplissement des formalités prévues au second alinéa de l'article L. 4126-5 ;	(Alinéa sans modification)	(Alinéa sans modification)
	« 4° Une influence significative, mesurée en fonction des effectifs d'adhérents, des cotisations perçues, de la diversité des groupes de grades visés aux 1°, 2° et 3° du I de l'article L. 4131-1 représentés et, s'agissant des associations professionnelles nationales de militaires et fédérations susceptibles de siéger au Conseil supérieur de la fonction militaire, de la diversité des forces armées et formations rattachées représentées.	« 4° Une influence significative, mesurée en fonction de l'effectif des adhérents, des cotisations perçues et de la diversité des groupes de grades mentionnés aux 1° à 3° du I de l'article L. 4131-1 représentés. L'effectif des adhérents est apprécié notamment au regard de l'effectif de militaires de la force armée, de la formation rattachée, des forces armées ou des formations rattachées dans lesquelles l'association entend exercer son activité.	« 4° Une influence <u>significative, mesurée en fonction de l'effectif des adhérents, des cotisations perçues et de la diversité des groupes de grades mentionnés aux 1° à 3° du I de l'article L. 4131-1 représentés.</u>
		« I bis (nouveau). – Peuvent siéger au Conseil supérieur de la fonction militaire les associations professionnelles nationales de militaires ou leurs unions et fédérations reconnues, en outre, représentatives d'au moins trois forces armées et de deux formations rattachées, dans des conditions fixées par le décret mentionné à l'article L. 4126-10.	<b>Amdt COM-15</b>  « I bis – (Alinéa sans modification)
	II. – La liste des associations professionnelles nationales de militaires représentatives est fixée par l'autorité administrative compétente. Elle est régulièrement actualisée.	(Alinéa sans modification)	(Alinéa sans modification)
	« Art. L. 4126-9. – Les associations professionnelles nationales de militaires représentatives ont qualité pour participer au dialogue organisé, au niveau national, par les ministres de	« Art. L. 4126-9. – (Alinéa sans modification)	« Art. L. 4126-9. – (Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	la défense et de l'intérieur ainsi que par les autorités militaires, sur les questions générales intéressant la condition militaire.	« Elles siègent au conseil de la fonction militaire de la force armée ou de la formation rattachée pour laquelle elles sont reconnues représentatives.	<b>Alinéa supprimé</b> <b>Amdt COM-15</b>
	« Elles sont appelées à s'exprimer, chaque année, devant le Haut comité d'évaluation de la condition militaire. Elles peuvent, en outre, demander à être entendues par ce dernier sur toute question générale intéressant la condition militaire.	(Alinéa sans modification)	(Alinéa sans modification)
	« Section 3	« Section 3 (Alinéa sans modification)	« Section 3 (Alinéa sans modification)
	« Dispositions diverses	(Alinéa sans modification)	(Alinéa sans modification)
	« Art. L. 4126-10. – Les conditions d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État. Ce décret détermine notamment :	« Art. L. 4126-10. – (Alinéa sans modification)	« Art. L. 4126-10. – (Alinéa sans modification)
	« 1° Les modalités de la transparence financière mentionnées au 2° du I de l'article L. 4126-8 ;	« 1° (Alinéa sans modification)	« 1° (Alinéa sans modification)
	« 2° Les seuils à partir desquels les associations satisfont à la condition de représentativité prévue au 4° du I de l'article L. 4126-8. Ces seuils sont exprimés notamment en proportion d'adhérents au regard des effectifs de militaires de la force armée, de la formation rattachée, des forces armées ou des formations rattachées dans lesquelles l'association entend exercer son activité ;	« 2° Les seuils à partir desquels les associations satisfont à la condition de représentativité prévue au 4° du même I ;	« 2° (Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
	« 3° La fréquence d'actualisation de la liste mentionnée au II de l'article L. 4126-8 ;	« 3° La fréquence d'actualisation de la liste mentionnée au II du même article, qui ne peut être supérieure à un an pendant les trois années suivant la promulgation de la loi n° du actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense ;	« 3° (Alinéa sans modification)
	« 4° Les facilités matérielles qui peuvent être accordées aux associations afin de leur permettre d'exercer leurs activités, dans les conditions prévues aux articles L. 4126-2, L. 4126-3, L. 4126-6, L. 4126-8 et L. 4126-9. »	« 4° Les facilités matérielles accordées aux associations afin de leur permettre d'exercer leurs activités dans les conditions prévues aux articles L. 4126-2, L. 4126-3, L. 4126-6, L. 4126-8 et L. 4126-9 ;	« 4° (Alinéa sans modification)
		« 5° (nouveau) La date d'entrée en vigueur du deuxième alinéa de l'article L. 4126-9, fixée au plus tard cinq ans après la promulgation de la loi n° du précitée ;	<b>Alinéa supprimé</b> <b>Amdt COM-15</b>
		« 6° (nouveau) La nature des vérifications auxquelles le ministre de la défense procède pour vérifier la licéité des statuts que les associations professionnelles nationales de militaires déposent auprès de lui en vue d'obtenir la capacité juridique ainsi que les conditions et le délai dans lesquels le ministre de la défense procède à ces vérifications. »	« 6° (Alinéa sans modification)
<b>Code de la défense</b>		Article 7 ter (nouveau)	Article 7 ter (Sans modification)
Art. 10 – Le Gouvernement présente chaque année au Parlement, préalablement au débat d'orientation budgétaire, un rapport sur l'exécution de la		Dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur la	

<b>Dispositions en vigueur</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b> —	<b>Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique</b> —
<p>loi de programmation militaire. Ce rapport fait l'objet d'un débat.</p> <p>Ce rapport décrit la stratégie définie par le Gouvernement en matière d'acquisition des équipements de défense. Cette stratégie définit les grandes orientations retenues en matière de systèmes d'armes et précise les technologies recherchées.</p> <p>Ce rapport décrit également la mise en œuvre des dispositifs budgétaires, financiers, fiscaux et sociaux instaurés pour l'accompagnement économique des territoires affectés par les conséquences des mesures de restructuration de la défense.</p> <p>Ce rapport décrit, enfin, la ventilation, en dépenses, des ressources issues des recettes exceptionnelles. Cette ventilation est détaillée entre actions et sous-actions des programmes concernés.</p>		<p>mise en œuvre de l'ensemble des dispositions relatives à la concertation et au dialogue social des militaires. Ce rapport justifie notamment les seuils fixés en application du 2° de l'article L. 4126-10 du code de la défense ainsi que, le cas échéant, leurs modifications.</p>	
<b>Code général des impôts</b>	Article 8	Article 8	Article 8
	L'article 199 <i>quater</i> C du code général des impôts est ainsi modifié :	Le 3° du II de la section 5 du chapitre Ier du titre Ier de la première partie du livre Ier du code général des impôts est ainsi modifié :	<i>(Sans modification)</i>

<b>Dispositions en vigueur</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b> —	<b>Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique</b> —
<p>Crédit d'impôt accordé au titre des cotisations versées aux organisations syndicales</p>	<p>1° L'intitulé de l'article est remplacé par l'intitulé suivant : « Réduction d'impôt accordée au titre des cotisations versées aux organisations syndicales ainsi qu'aux associations nationales professionnelles de militaires » ;</p>	<p>1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Crédit d'impôt accordé au titre des cotisations versées aux organisations syndicales ainsi qu'aux associations nationales professionnelles de militaires » ;</p>	
<p>Art. 199-<i>quater</i> C - Les cotisations versées aux organisations syndicales représentatives de salariés et de fonctionnaires au sens de l'article L. 2121-1 du code du travail ouvrent droit à un crédit d'impôt sur le revenu.</p>	<p>2° Au premier alinéa, après les mots : « du code du travail » sont insérés les mots : « , ainsi qu'aux associations professionnelles nationales de militaires représentatives au sens de l'article L. 4126 8 du code de la défense, » ;</p>	<p>2° L'article 199 quater C est ainsi modifié :</p>	
<p>Le versement des cotisations ouvre droit au bénéfice du crédit d'impôt, sous réserve que le contribuable soit en mesure de présenter, à la demande de l'administration fiscale, le reçu du syndicat mentionnant le montant et la date du versement.</p>	<p>3° Au dernier alinéa, après les mots : « du syndicat » sont insérés les mots : « ou de l'association nationale professionnelle de militaires ».</p>	<p>a) Au premier alinéa, après le mot : « travail », sont insérés les mots : « , ainsi qu'aux associations professionnelles nationales de militaires représentatives au sens de l'article L. 4126-8 du code de la défense, » ;</p>	
	<p>CHAPITRE III <b>Dispositions relatives aux ressources humaines</b>  <i>Section 1</i> <b>Gestion des personnels de la défense</b></p>	<p>CHAPITRE III <b>Dispositions relatives aux ressources humaines</b>  <i>Section 1</i> <b>Gestion des personnels de la défense</b></p>	<p>CHAPITRE III <b>Dispositions relatives aux ressources humaines</b>  <i>Section 1</i> <b>Gestion des personnels de la défense</b></p>

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
<p><b>Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale</b></p>	<p>Article 9</p> <p>L'article 36 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale est ainsi modifié :</p>	<p>Article 9</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>	<p>Article 9 (Sans modification)</p>
<p><i>Art. 36. – I. –</i> Les officiers de carrière servant dans les grades de colonel, de lieutenant-colonel, de commandant, de capitaine ou dans un grade équivalent et les sous-officiers de carrière servant dans les grades d'adjudant-chef, d'adjudant ou dans un grade équivalent qui ont accompli, à la date de leur radiation des cadres, survenue entre le 1<sup>er</sup> janvier 2014 et le 31 décembre 2019, la durée de services effectifs prévue respectivement au 1<sup>o</sup> ou au 2<sup>o</sup> du II de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite et qui se trouvent à plus de cinq ans de la limite d'âge applicable à leur grade avant l'entrée en vigueur de la présente loi peuvent, sur demande agréée par le ministre de la défense, bénéficier de la liquidation immédiate d'une pension dans les conditions prévues par le présent article.</p>	<p>1<sup>o</sup> Au I, après les mots : « Les officiers de carrière » et les mots : « sous-officiers de carrière », sont ajoutés les mots : « en position d'activité » ;</p>	<p>1<sup>o</sup> Au I, après les première et seconde occurrences du mot : « carrière », sont insérés les mots : « en position d'activité » ;</p>	
<p>II. – Le montant de la pension est calculé en multipliant le pourcentage de liquidation tel qu'il résulte de l'application de l'article L. 13 du code des pensions civiles et militaires de retraite par la solde afférente à l'indice correspondant à l'échelon unique pour les colonels, au deuxième échelon pour les autres officiers, ou au</p>		<p>(Alinéa sans modification)</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>troisième échelon pour les sous-officiers, du grade immédiatement supérieur au grade détenu, depuis cinq ans au moins, par l'intéressé.</p>	<p>2° Au premier alinéa du II le mot : « cinq » est remplacé par le mot : « deux » ;</p>		
<p>Toutefois, la solde soumise à retenue pour pension est celle afférente à l'indice correspondant au dernier échelon, même exceptionnel, du grade détenu par l'intéressé auquel celui-ci aurait pu prétendre s'il avait été radié des cadres après avoir atteint la limite d'âge mentionnée au I du présent article, si cette solde est supérieure à celle mentionnée au premier alinéa du présent II.</p>			
<p>Dans tous les cas, lorsque l'échelon concerné comprend plusieurs indices, la solde soumise à retenue pour pension est celle afférente au premier indice de l'échelon.</p>			
<p>Les services pris en compte dans la liquidation de la pension sont ceux mentionnés au 2° de l'article L. 11 du même code que l'intéressé aurait accomplis s'il avait servi jusqu'à la limite d'âge de son grade. A ces services s'ajoutent les bonifications prévues aux c, d et i de l'article L. 12 dudit code, la troisième étant celle qui aurait été accordée à l'intéressé s'il avait servi jusqu'à la limite d'âge de son grade. Le pourcentage maximal fixé à l'article L. 13 du même code peut être augmenté de cinq points du fait des bonifications accordées en application des c et d du même article L. 12.</p>			
<p>Les coefficients de minoration et de majoration prévus à l'article L. 14 dudit</p>			

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
<p>code ne s'appliquent pas à la pension prévue par le présent article.</p>			
<p>III. – Le bénéficiaire de la pension qui reprend une activité dans un organisme mentionné à l'article L. 86-1 du code des pensions civiles et militaires de retraite perd le bénéfice de cette pension à compter du premier jour du mois au cours duquel débute cette activité.</p>			
<p>La pension prévue au présent article est exclusive du bénéfice des dispositifs d'incitation au départ prévus par les articles 37 et 38 de la présente loi ainsi que du bénéfice de la disponibilité prévue à l'article L. 4139-9 du code de la défense.</p>	<p>3° Le IV est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>3° Le IV est ainsi modifié :</p>	
<p>IV. – Chaque année, un arrêté conjoint du ministre de la défense, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget détermine le nombre de militaires, par grade et par corps, pouvant bénéficier des dispositions du présent article. Sauf pour l'année 2014, cet arrêté est publié au plus tard le 1<sup>er</sup> août de l'année précédant celle pour laquelle il fixe un contingent.</p>	<p>« IV. – Chaque année, un arrêté conjoint du ministre de la défense, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget détermine le nombre de militaires, par grade, pouvant bénéficier des dispositions du présent article. Sauf pour l'année 2016, cet arrêté est publié au plus tard le 1<sup>er</sup> août de l'année précédant celle pour laquelle il fixe un contingent. »</p>	<p>a) À la première phrase, les mots : « et par corps » sont supprimés ;</p>	
		<p>b) À la seconde phrase, l'année : « 2014 » est remplacée par l'année : « 2016 ».</p>	
	<p>Article 10</p>	<p>Article 10</p>	<p>Article 10</p>
<p>Art. 37. – I. — Jusqu'au 31 décembre 2019, les officiers et les sous-officiers de carrière en position d'activité peuvent, sur leur demande écrite,</p>	<p>L'article 37 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses</p>	<p>L'article 37 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 précitée est ainsi modifié :</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>

<b>Dispositions en vigueur</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b> —	<b>Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique</b> —
<p>bénéficiaire d'une promotion dénommée « promotion fonctionnelle », dans les conditions et pour les motifs prévus au présent article.</p>	<p>dispositions concernant la défense et la sécurité nationale est ainsi modifié :</p>		
<p>La promotion fonctionnelle consiste, au vu de leurs mérites et de leurs compétences, à promouvoir au grade supérieur des officiers et des sous-officiers de carrière afin de leur permettre d'exercer une fonction déterminée avant leur radiation des cadres ou, s'agissant des officiers généraux, leur admission dans la deuxième section.</p>	<p>1° Le troisième alinéa du I est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p><b>Alinéa supprimé</b></p>	<p><b>Suppression maintenue</b></p>
<p>Pour bénéficier d'une promotion fonctionnelle, les officiers et les sous-officiers de carrière doivent avoir acquis des droits à la liquidation de leur pension dans les conditions fixées au II de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite ou pouvoir bénéficier d'une solde de réserve au titre de l'article L. 51 du même code.</p>	<p>« Pour bénéficier d'une promotion fonctionnelle, les officiers et les sous-officiers de carrière doivent avoir accompli quinze ans de services militaires effectifs à la date de leur demande écrite mentionnée au premier alinéa. » ;</p>	<p>1° Après les mots : « doivent avoir », la fin du troisième alinéa du I est ainsi rédigée : « accompli quinze ans de services militaires effectifs à la date de leur demande écrite mentionnée au premier alinéa. » ;</p>	<p>1° Après les mots : « doivent avoir », la fin du troisième alinéa du I est ainsi rédigée : « accompli quinze ans de services militaires effectifs à la date à laquelle la demande écrite mentionnée au premier alinéa est formulée. » ;</p>
<p>Un décret en Conseil d'État détermine, pour chaque grade, les conditions requises pour être promu en application du présent article. Ces conditions tiennent à l'ancienneté de l'intéressé dans le grade détenu et à l'intervalle le séparant de la limite d'âge applicable à ce grade avant l'entrée en vigueur de la présente loi.</p>			
<p>II. — Nul ne peut être promu en application du présent article à un grade autre que ceux d'officiers généraux s'il n'est inscrit sur</p>			<p><b>Amdt COM-25</b></p>

<b>Dispositions en vigueur</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b> —	<b>Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique</b> —
<p>un tableau d'avancement spécial établi, au moins une fois par an, par corps.</p>			
<p>La commission instituée à l'article L. 4136-3 du code de la défense présente au ministre de la défense tous les éléments d'appréciation nécessaires.</p>			
<p>Sous réserve des nécessités du service, les promotions fonctionnelles ont lieu dans l'ordre du tableau d'avancement spécial. Les décisions précisent l'ancienneté dans le grade de promotion au terme de laquelle intervient la radiation des cadres ou l'admission dans la deuxième section des officiers généraux.</p>			
<p>À l'issue du processus de sélection prévu aux alinéas précédents, la promotion fonctionnelle est décidée par le ministre de la défense, sous réserve de l'accord écrit préalable de l'intéressé. Cet accord vaut engagement d'occuper la fonction mentionnée au deuxième alinéa du I du présent article et acceptation de la radiation des cadres ou de l'admission dans la deuxième section des officiers généraux, qui ne peut intervenir moins de vingt-quatre mois et plus de trente-six mois après la promotion.</p>	<p>2° Au quatrième alinéa du II de cet article, les mots : « trente-six mois » sont remplacés par les mots : « quarante-huit mois ».</p>	<p>2° À la seconde phrase de l'avant-dernier alinéa du II, le mot : « trente-six » est remplacé par le mot : « quarante-huit ».</p>	<p>2° (Alinéa sans modification)°</p>
<p>Le refus d'occuper la fonction liée à la promotion fonctionnelle entraîne la perte du bénéfice de celle-ci.</p>			
<p>III. – La promotion fonctionnelle est exclusive du bénéfice des dispositifs d'incitation au départ prévus aux articles 36 et 38 de la présente loi ainsi que du</p>			

<b>Dispositions en vigueur</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b> —	<b>Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique</b> —
<p>bénéfice de la disponibilité prévue à l'article L. 4139-9 du code de la défense.</p> <p>IV. – Chaque année, un arrêté conjoint du ministre de la défense et du ministre chargé du budget fixe, par grade et par corps, le nombre d'officiers et de sous-officiers pouvant bénéficier des dispositions du présent article. Sauf pour les grades d'officiers généraux, ce nombre ne peut excéder, par grade et par corps, le tiers du nombre total d'officiers ou de sous-officiers inscrits aux tableaux d'avancement d'une même année.</p>			
	<i>Section 2</i> <b>Positions statutaires</b>	<i>Section 2</i> <b>Positions statutaires</b>	<i>Section 2</i> <b>Positions statutaires</b>
<b>Code des pensions civiles et militaires de retraites</b>	Article 11	Article 11	Article 11 <i>(Sans modification)</i>
<p><i>Art. L. 9.</i> – Le temps passé dans une position statutaire ne comportant pas l'accomplissement de services effectifs au sens de l'article L. 5 ne peut entrer en compte dans la constitution du droit à pension, sauf</p>	<p>Le code des pensions civiles et militaires de retraite est ainsi modifié :</p>	<p>I. – Le code des pensions civiles et militaires de retraite est ainsi modifié :</p>	
	<p>1° L'article L. 9 est ainsi modifié :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	
<p>1° Dans la limite de trois ans par enfant né ou adopté à partir du 1er janvier 2004, sous réserve que le titulaire de la pension ait bénéficié :</p>			
<p>a) D'un temps partiel de droit pour élever un enfant ;</p>			

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
<p>b) D'un congé parental ;</p>			
<p>c) D'un congé de présence parentale ;</p>	<p>a) Le <i>d</i> du 1° est remplacé par l'alinéa suivant :</p>	<p>a) Le <i>d</i> du 1° est ainsi rédigé :</p>	
<p>d) Ou d'une disponibilité pour élever un enfant de moins de huit ans.</p>	<p>« <i>d</i> D'une disponibilité pour élever un enfant de moins de huit ans ou d'un congé pour convenances personnelles pour élever un enfant de moins de huit ans. » ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>2° Dans les cas exceptionnels prévus par une loi ou par un décret en Conseil d'État.</p>	<p>b) Après le 2°, il est ajouté un 3° ainsi rédigé :</p>	<p>b) Après le 2°, il est inséré un 3° ainsi rédigé :</p>	
	<p>« 3° Dans le cas où le militaire est placé en :</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
	<p>« a) Congé de longue maladie ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
	<p>« b) Congé de longue durée pour maladie ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
	<p>« c) Congé complémentaire de reconversion. » ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>En ce qui concerne les fonctionnaires civils, et hormis les positions prévues aux articles 34 et 45 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, le temps passé dans une position ne comportant pas l'accomplissement de services effectifs n'est compté comme service effectif que dans la limite de cinq ans et sous réserve que les bénéficiaires subissent pendant ce temps, sur leur dernier traitement d'activité, les retenues prescrites par le présent code. Ces dispositions ne sont pas applicables aux cas prévus au 1°.</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p><i>Art. L. 12.</i> – Aux services effectifs s'ajoutent, dans les conditions déterminées par un décret en Conseil d'État, les bonifications ci-après :</p>	<p>2° À la suite de la dernière phrase du <i>i</i> de l'article L. 12 est ajoutée la phrase suivante : « Le temps passé en congé de longue durée pour maladie et en congé de longue maladie est assimilé à des services militaires effectifs. »</p>	<p>2° Le <i>i</i> de l'article L. 12 est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	
<p>.....</p> <p><i>i)</i> Une bonification du cinquième du temps de service accompli est accordée dans la limite de cinq annuités à tous les militaires à la condition qu'ils aient accompli au moins dix-sept ans de services militaires effectifs ou qu'ils aient été rayés des cadres pour invalidité ; le maximum de bonifications est donné aux militaires qui quittent le service à cinquante-neuf ans ; la bonification est diminuée d'une annuité pour chaque année supplémentaire de service jusqu'à l'âge mentionné à l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale.</p>		<p>« Le temps passé en congé de longue durée pour maladie et en congé de longue maladie est assimilé à des services militaires effectifs. »</p>	
<p>Le pourcentage maximum fixé à l'article L. 13 peut-être augmenté de cinq points du chef des bonifications prévues au présent article.</p>			
<p>Les bonifications prévues aux a, c et d du présent article sont prises en compte dès lors que la pension rémunère au moins quinze années de services effectifs. Elles sont prises en compte sans condition de durée pour les fonctionnaires et les militaires radiés des cadres pour invalidité.</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p><b>Code de la défense</b></p>			
<p><i>Art. L. 4138-16.</i> – Le congé pour convenances personnelles, non rémunéré, peut être accordé au militaire, sur demande agréée, pour une durée maximale de deux ans renouvelable dans la limite totale de dix ans.....</p>			
	Article 12	Article 12	Article 12 ( <i>Sans modification</i> )
<p><i>Art. L. 4138-3-1.</i> – Le congé du blessé, d'une durée maximale de dix-huit mois, est attribué, après épuisement des droits à congés de maladie fixés à l'article L. 4138-3, au militaire blessé ou ayant contracté une maladie, en opération de guerre, au cours d'une opération qualifiée d'opération extérieure dans les conditions prévues à l'article L. 4123-4, sauf faute détachable du service, s'il se trouve dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions et s'il présente une probabilité objective de réinsertion ou de reconversion au sein du ministère de la défense ou, pour les militaires de la gendarmerie nationale, au sein du ministère de l'intérieur.</p>	<p>Après le premier alinéa de l'article L. 4138-3-1 du code de la défense, il est inséré un deuxième alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Après le premier alinéa de l'article L. 4138-3-1 du code de la défense, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	
	<p>« Ce congé est également attribué, dans les mêmes conditions, au militaire blessé ou ayant contracté une maladie au cours d'une opération de sécurité intérieure visant à la défense de la souveraineté de la France ou à la préservation de l'intégrité de son territoire, d'une intensité et d'une dangerosité particulières, assimilables à celles d'une opération extérieure, désignée par</p>	<p>« Ce congé est également attribué, dans les mêmes conditions, au militaire blessé ou ayant contracté une maladie au cours d'une opération de sécurité intérieure, désignée par arrêté interministériel, visant à la défense de la souveraineté de la France ou à la préservation de l'intégrité de son territoire, d'une intensité et d'une dangerosité particulières, assimilables à celles d'une</p>	

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'attribution de ce congé.	arrêté interministériel. »	opération extérieure. »	
<i>Art.L. 4221-1</i> – Le contrat d'engagement à servir dans la réserve opérationnelle est souscrit pour une durée de un à cinq ans renouvelable en vue :...	Article 13	Article 13	Article 13 ( <i>Sans modification</i> )
Le contrat peut comporter, en outre, une clause de réactivité permettant à l'autorité compétente de faire appel aux réservistes dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 4221-4.	Au titre II du livre II de la partie 4 du code de la défense, après l'article L. 4221-4, il est inséré un article L. 4221-4-1 ainsi rédigé :	II. – Après l'article L. 4221-4 du même code, il est inséré un article L. 4221-4-1 ainsi rédigé :	
« - réduire à quinze jours le délai prévu au premier alinéa de l'article L. 4221-4 ;	« <i>Art. L. 4221-4-1.</i> – En cas de crise menaçant la sécurité nationale, le ministre de la défense, ou le ministre de l'intérieur pour les réservistes de la gendarmerie nationale, peut, par arrêté, pris dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'État :	« <i>Art. L. 4221-4-1.</i> – ( <i>Alinéa sans modification</i> )	
« - porter à dix le nombre de jours d'activité	« - réduire à quinze jours le délai prévu au premier alinéa de l'article L. 4221-4 ;	« 1° Réduire à quinze jours le délai prévu au premier alinéa de l'article L. 4221-4 ;	« 2° Porter à dix le nombre de jours d'activité

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p><i>Art. L. 4231-3</i> – Les personnes soumises à l'obligation de disponibilité sont tenues de répondre, dans les circonstances prévues aux articles L. 4231-4 et L. 4231-5, aux ordres d'appel individuels ou collectifs et de rejoindre leur affectation pour servir au lieu et dans les conditions qui leur sont assignés.</p>	<p>accomplis pendant le temps de travail prévu au deuxième alinéa de l'article L. 4221-4 ;</p> <p>« – réduire à cinq jours le préavis prévu au troisième alinéa de l'article L. 4221-4.</p> <p>« L'arrêté détermine sa durée d'application.</p> <p>« En cas de nécessité inhérente à la poursuite de la production de biens ou de services ou à la continuité du service public, les réservistes employés par un des opérateurs publics et privés ou des gestionnaires d'établissements désignés par l'autorité administrative conformément aux articles L. 1332-1 et L. 1332-2 peuvent être dégagés de ces obligations à la demande de l'employeur. »</p>	<p>accomplis pendant le temps de travail prévu au deuxième alinéa du même article L. 4221-4 ;</p> <p>« 3° Réduire à cinq jours le préavis prévu au troisième alinéa dudit article L. 4221-4.</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« En cas de nécessité inhérente à la poursuite de la production de biens ou de services ou à la continuité du service public, les réservistes employés par des opérateurs publics et privés ou des gestionnaires d'établissements désignés par l'autorité administrative conformément aux articles L. 1332-1 et L. 1332-2 peuvent être dégagés des obligations prévues au présent article, à la demande de l'employeur. »</p> <p>III (<i>nouveau</i>). – À l'article L. 4231-3 du même code, les références : « aux articles L. 4231-4 et L. 4231-5 » sont remplacées par la référence : « à l'article L. 4231-4 ».</p>	<p><i>Section 3</i> <i>Accès des militaires à la fonction publique</i></p>
	<p><i>Section 3</i> <i>Accès des militaires à la fonction publique</i></p>	<p><i>Section 3</i> <i>Accès des militaires à la fonction publique</i></p>	<p><i>Section 3</i> <i>Accès des militaires à la fonction publique</i></p>

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
<p><i>Art. L. 4139-I.</i> – La demande de mise en détachement du militaire lauréat d'un concours de l'une des fonctions publiques civiles ou d'accès à la magistrature ainsi que celle du militaire admis à un recrutement sans concours prévu par le statut particulier dans un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires de catégorie C pour l'accès au premier grade du corps ou cadre d'emplois est acceptée, sous réserve que l'intéressé ait accompli au moins quatre ans de services militaires, ait informé son autorité d'emploi de sa démarche visant à un recrutement sans concours ou de son inscription au concours et ait atteint le terme du délai pendant lequel il s'est engagé à rester en position d'activité à la suite d'une formation spécialisée ou de la perception d'une prime liée au recrutement ou à la fidélisation.</p>	<p>Article 14</p> <p>I. – Le chapitre IX du titre III du livre I<sup>er</sup> de la partie 4 du code de la défense est ainsi modifié :</p>	<p>Article 14</p> <p>I. – Le code de la défense est ainsi modifié :</p>	<p>Article 14</p> <p>I. – (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p>Sous réserve des dispositions de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, le militaire lauréat de l'un de ces concours est titularisé et reclassé, dans le corps ou le cadre d'emploi d'accueil dans des conditions équivalentes, précisées par décret en Conseil d'État, à celles prévues pour un fonctionnaire par le statut particulier de ce corps ou de ce cadre d'emploi.</p>	<p>1° L'article L. 4139-1 est ainsi modifié :</p> <p>a) Au deuxième alinéa, entre les mots : « le militaire lauréat de l'un de ces concours » et les mots : « est titularisé et reclassé » sont insérés les mots : « , ou admis à un recrutement sans concours prévu par le statut particulier d'un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires de catégorie C pour l'accès au premier grade de ce corps ou cadre d'emplois, » ;</p>	<p>1° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>a) Au deuxième alinéa, après le mot : « concours », sont insérés les mots : « , ou admis à un recrutement sans concours prévu par le statut particulier d'un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires de catégorie C pour l'accès au premier grade de ce corps ou cadre d'emplois, » ;</p>	<p>1° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>a) (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Pour remplir les conditions de candidature à ces concours, les diplômes et qualifications militaires pourront, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, être substitués aux titres et diplômes exigés par les statuts particuliers des corps et cadres d'emplois d'accueil.</p>	<p>b) Après le deuxième alinéa est inséré l'alinéa suivant :</p> <p>« Lorsque le militaire ne peut bénéficier du détachement mentionné au premier alinéa, il est reclassé dès sa nomination dans le corps ou cadre d'emplois d'accueil, dans les conditions prévues au précédent alinéa. » ;</p>	<p>b) Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Lorsque le militaire ne peut bénéficier du détachement mentionné au premier alinéa, il est reclassé dès sa nomination dans le corps ou cadre d'emplois d'accueil, dans les conditions prévues au deuxième alinéa. » ;</p>	<p>b) (Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. L. 4139-2. – Le militaire, remplissant les conditions de grade et d'ancienneté fixées par décret, peut, sur demande agréée, après un stage probatoire, être détaché pour occuper des emplois vacants et correspondant à ses qualifications au sein des administrations de l'État, des collectivités territoriales, de la fonction publique hospitalière et des établissements publics à caractère administratif, nonobstant les règles de recrutement pour ces emplois.</p>	<p>2° L'article L. 4139-2 est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>a) Le premier alinéa est ainsi modifié :</p> <p>– au début, est ajoutée la mention : « I. – » ;</p> <p>– après le mot : « militaire », la fin de l'alinéa est ainsi rédigée : « remplissant les conditions de grade et d'ancienneté peut, sur demande agréée, après un stage probatoire, être détaché, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État, pour occuper des emplois vacants et correspondant à ses qualifications au sein des administrations de l'État, des collectivités territoriales, de la fonction publique hospitalière et des établissements publics à caractère administratif, nonobstant les règles de recrutement pour ces emplois.</p>	<p>2° L'article L. 4139-2 est ainsi modifié :</p> <p>a) Le premier alinéa est ainsi modifié :</p> <p>– au début, est ajoutée la mention : « I. – » ;</p> <p>– après le mot : « militaire », la fin de l'alinéa est ainsi rédigée : « remplissant les conditions de grade et d'ancienneté peut, sur demande agréée, après un stage probatoire, être détaché, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État, pour occuper des emplois vacants et correspondant à ses qualifications au sein des administrations de l'État, des collectivités territoriales, de la fonction publique hospitalière et des établissements publics à caractère administratif, nonobstant les règles de recrutement pour ces</p>	<p>2° (Alinéa sans modification)</p> <p>a) (Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>

<b>Dispositions en vigueur</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b> —	<b>Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique</b> —
<p>Les contingents annuels de ces emplois sont fixés par voie réglementaire pour chaque administration de l'État et pour chaque catégorie de collectivité territoriale ou établissement public administratif, compte tenu des possibilités d'accueil.</p>	<p>« Les contingents annuels de ces emplois sont fixés par voie réglementaire pour chaque administration de l'État et pour chaque catégorie de collectivité territoriale ou établissement public administratif, compte tenu des possibilités d'accueil.</p>	<p>emplois. » ;</p> <p><b>Alinéa supprimé</b></p>	<p><b>Suppression maintenue</b></p>
<p>Après un an de détachement, le militaire peut demander, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, son intégration ou sa titularisation dans le corps ou le cadre d'emploi dont relève l'emploi considéré, sous réserve de la vérification de son aptitude. Pour l'intégration ou la titularisation dans un corps enseignant, la durée du détachement est portée à deux ans. La période initiale de détachement peut être prolongée pour une période de même durée.</p>	<p>« Après un an de détachement, le militaire peut demander, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, son intégration ou sa titularisation dans le corps ou le cadre d'emploi dont relève l'emploi considéré, sous réserve de la vérification de son aptitude. Pour l'intégration ou la titularisation dans un corps enseignant, la durée du détachement est portée à deux ans. La période initiale de détachement peut être prolongée pour une période de même durée.</p>	<p><b>Alinéa supprimé</b></p>	<p><b>Suppression maintenue</b></p>
<p>Le militaire du rang détaché dans un corps ou un cadre d'emplois depuis deux ans en application de l'article 13 <i>ter</i> de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires peut demander son intégration dans ce corps ou ce cadre d'emplois dans les conditions prévues au troisième alinéa du présent article.</p>	<p>« Le militaire du rang détaché dans un corps ou un cadre d'emplois depuis deux ans en application de l'article 13 <i>ter</i> de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires peut demander son intégration dans ce corps ou ce cadre d'emplois dans les conditions prévues au précédent alinéa.</p>	<p><b>Alinéa supprimé</b></p>	<p><b>Suppression maintenue</b></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>En cas d'intégration ou de titularisation, l'intéressé est reclassé à un échelon comportant un indice égal ou, à défaut, immédiatement supérieur à celui détenu dans le corps d'origine.</p>	<p>« En cas d'intégration ou de titularisation, l'intéressé est reclassé à un échelon comportant un indice égal ou, à défaut, immédiatement supérieur à celui détenu dans le corps d'origine.</p>	<p><b>Alinéa supprimé</b></p>	<p><b>Suppression maintenue</b></p>
	<p>« II. – Le militaire servant en vertu d'un contrat bénéficie d'une prorogation de droit de son contrat jusqu'à la fin de son détachement et de son renouvellement éventuel, y compris au-delà de la limite de durée des services fixée au II de l'article L. 4139-16.</p>	<p>b) Sont ajoutés des II et III ainsi rédigés :</p>	<p>b) (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« III. – La condition de nationalité fixée à l'article 5 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires n'est pas opposable aux militaires ayant servi pour une durée fixée par décret en Conseil d'État à titre de non nationaux. Toutefois, ceux-ci n'ont pas accès aux emplois dont les attributions soit ne sont pas séparables de l'exercice de la souveraineté, soit comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique. » ;</p>	<p>« II. – (Alinéa sans modification)</p>	<p>« II. – (Alinéa sans modification)</p>
	<p>« III. – La condition de nationalité fixée à l'article 5 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires n'est pas opposable aux militaires ayant servi à titre de non-nationaux pendant une durée fixée par décret en Conseil d'État. Toutefois, ceux-ci n'ont pas accès aux emplois dont les attributions soit ne sont pas séparables de l'exercice de la souveraineté, soit comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique. » ;</p>	<p>« III. – La condition de nationalité fixée à l'article 5 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires n'est pas opposable aux militaires ayant servi à titre de non-nationaux pendant une durée fixée par décret en Conseil d'État. Toutefois, ceux-ci n'ont pas accès aux emplois dont les attributions soit ne sont pas séparables de l'exercice de la souveraineté, soit comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique. » ;</p>	<p>« III. – La condition de nationalité fixée au 1° de l'article 5 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires n'est pas opposable aux militaires ayant servi à titre de non-nationaux pendant une durée fixée par décret en Conseil d'État. Toutefois, ceux-ci n'ont pas accès aux emplois dont les attributions soit ne sont pas séparables de l'exercice de la souveraineté, soit comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique. » ;</p>
	<p>3° L'article L. 4139-4 est ainsi modifié :</p>	<p>3° Après le premier alinéa de l'article L. 4139-4, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p><b>Amdt COM-26</b> 3° (Alinéa sans modification)</p>
<p>Art. L. 4139-4. – Durant le détachement prévu aux articles L. 4139-1 à L. 4139-3, le militaire perçoit une rémunération au moins égale à celle qu'il</p>	<p>Entre le premier alinéa et le deuxième alinéa, qui devient le troisième, est inséré l'alinéa suivant :</p>	<p><b>Alinéa supprimé</b></p>	<p><b>Suppression maintenue</b></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>aurait perçue s'il était resté en position d'activité au sein des armées, dans des conditions fixées par décret. Aucune promotion n'est prononcée durant ce détachement et le militaire est radié des cadres ou rayé des contrôles de l'armée active à la date de son intégration ou de sa titularisation dans le corps ou le cadre d'emploi d'accueil.</p>	<p>« Hormis pour l'attribution de la bonification prévue à l'article L. 12 <i>i</i> du code des pensions civiles et militaires de retraite, le temps passé en position de détachement prévu aux articles L. 4139-1 à L. 4139-3 est pris en compte, pour la liquidation de la pension, comme une période de services militaires effectifs. » ;</p>	<p>« Hormis pour l'attribution de la bonification prévue au <i>i</i> de l'article L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite, le temps passé en position de détachement prévu aux articles L. 4139-1 à L. 4139-3 est pris en compte, pour la liquidation de la pension, comme une période de services militaires effectifs. » ;</p>	<p>(Alinéa <i>sans modification</i>)</p>
<p>Le militaire non intégré ou non titularisé au titre des dispositions des articles L. 4139-1 à L. 4139-3 est réintégré, même en surnombre, dans son corps d'origine ou sa formation de rattachement.</p>	<p>4° Le 8° de l'article L. 4139-14 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>4° Le 8° de l'article L. 4139-14 est ainsi rédigé :</p>	<p>4° (Alinéa <i>sans modification</i>)</p>
<p>.....</p> <p>8° Lors de la titularisation dans une fonction publique, ou dès la réussite à un concours de l'une des fonctions publiques pour les militaires ne bénéficiant pas du détachement prévu au premier alinéa de l'article L. 4139-1, dans les conditions prévues à la section 1 du présent chapitre.</p>	<p>« 8° Lors de la titularisation dans la fonction publique ou, pour les militaires qui ne répondent pas aux obligations fixées au premier alinéa de l'article L. 4139-1 leur permettant d'être détachés, dès la nomination dans un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires, dans les conditions prévues à</p>	<p>« 8° (Alinéa <i>sans modification</i>)</p>	<p>« 8° (Alinéa <i>sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p><i>Art. L. 4331-I.</i> – Sont applicables à Mayotte les dispositions des articles L. 4111-1 à L. 4271-5.</p>	<p>la section 1 du présent chapitre. »</p> <p>II. – Les dispositions des articles L. 4139-1, L. 4139-2, L. 4139-4 et L. 4139-14 du code de la défense demeurent applicables, dans leur rédaction antérieure à la promulgation de la présente loi, aux militaires placés en position de détachement dans un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires en application des dispositions des articles L. 4139-1, L. 4139-2 L. 4139-4 et L. 4139-14 du code de la défense avant la date de promulgation de la présente loi.</p>	<p>II. – Les articles L. 4139-1, L. 4139-2, L. 4139-4 et L. 4139-14 du code de la défense demeurent applicables, dans leur rédaction antérieure à la publication de la présente loi, aux militaires placés en position de détachement dans un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires en application des articles L. 4139-1, L. 4139-2, L. 4139-4 et L. 4139-14 du code de la défense avant la date de publication de la présente loi.</p>	<p>II. – (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. L. 4341-I.</i> – Sont applicables dans les îles Wallis et Futuna les dispositions des articles L. 4111-1 à L. 4271-5.</p>	<p>III. – Les articles L. 4331-1, L. 4341-1, L. 4351-1, L. 4361-1, L. 4371-1 sont complétés chacun par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>III. – Les articles <del>L. 4331-1</del>, L. 4341-1, L. 4351-1, L. 4361-1 et L. 4371-1 du code de la défense sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>III. – Les articles <u>L. 4341-1</u>, <u>L. 4351-1</u>, L. 4361-1 et L. 4371-1 du code de la défense sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :</p>
<p><i>Art. L. 4351-I.</i> – Sont applicables en Polynésie française les dispositions des articles L. 4111-1 à L. 4271-5.</p>			
<p><i>Art. L. 4361-I.</i> – Sont applicables en Nouvelle-Calédonie les dispositions des articles L. 4111-1 à L. 4271-5.</p>			
<p><i>Art. L. 4371-I.</i> – Sont applicables aux Terres australes et antarctiques françaises les dispositions des articles L. 4111-1 à L. 4145-3.</p>			

**Amdt COM-16**

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
<p><b>Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État</b></p> <p><i>Art. 19.</i> – Les fonctionnaires sont recrutés par voie de concours organisés suivant l'une des modalités ci-après ou suivant l'une et l'autre de ces modalités :</p> <p>1° Des concours ouverts aux candidats justifiant de certains diplômes ou de l'accomplissement de certaines études.</p> <p>Lorsqu'une condition de diplôme est requise, les candidats disposant d'une expérience professionnelle conduisant à une qualification équivalente à celle sanctionnée par le diplôme requis peuvent, lorsque la nature des fonctions le justifie, être admis à se présenter à ces concours. Un décret en Conseil d'État précise la durée de l'expérience professionnelle prise en compte en fonction de la nature et du niveau des diplômes requis ;</p> <p>2° Des concours réservés aux fonctionnaires</p>	<p>« Les dispositions des articles L. 4139-1, L. 4139-2, L. 4139-4, et L. 4139-14 sont applicables dans leur rédaction résultant de la loi n° 2015- du actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense. »</p> <p>Article 15</p> <p>I. – Au 2° de l'article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction</p>	<p>« Les articles L. 4139-1, L. 4139-2, L. 4139-4 et L. 4139-14 sont applicables dans leur rédaction résultant de la loi n° du actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense. »</p> <p>Article 15</p> <p>I. – À la première phrase du 2° de l'article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>Article 15 (<i>Sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>de l'État, et, dans les conditions prévues par les statuts particuliers, aux agents de l'État, militaires et magistrats et aux fonctionnaires et agents des collectivités territoriales et des établissements publics, en activité, en détachement, en congé parental ou accomplissant le service national, ainsi qu'aux candidats en fonction dans une organisation internationale intergouvernementale. Les candidats à ces concours devront avoir accompli une certaine durée de services publics et, le cas échéant, reçu une certaine formation.</p>	<p>publique de l'État, entre les mots : « fonctionnaires de l'État, » et les mots : « et, dans les conditions prévues par les statuts particuliers », sont insérés les mots : « aux militaires » et, entre les mots : « aux agents de l'État, » et le mot : « magistrats », les mots : « militaires et » sont remplacés par le mot : « aux ».</p>	<p>relatives à la fonction publique de l'État, après les mots : « fonctionnaires de l'État, », sont insérés les mots : « aux militaires » et les mots : « militaires et » sont remplacés par le mot : « aux ».</p>	
<p>Pour l'application de cette disposition, les services accomplis au sein des organisations internationales intergouvernementales sont assimilés à des services publics.</p>			
<p>Ces concours sont également ouverts aux candidats qui justifient d'une durée de services accomplis dans une administration, un organisme ou un établissement d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen autres que la France dont les missions sont comparables à celles des administrations et des établissements publics dans lesquels les fonctionnaires civils mentionnés à l'article 2 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée exercent leurs fonctions, et qui ont, le cas échéant, reçu dans l'un de ces États une formation équivalente à celle requise par les statuts particuliers pour l'accès aux corps</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>considérés ;</p> <p>3° En outre, pour l'accès à certains corps et dans les conditions fixées par leur statut particulier, des concours réservés aux candidats justifiant de l'exercice pendant une durée déterminée d'une ou plusieurs activités professionnelles, d'un ou de plusieurs mandats de membre d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale ou d'une ou de plusieurs activités en qualité de responsable, y compris bénévole, d'une association, peuvent être organisés. La durée de ces activités ou mandats ne peut être prise en compte que si les intéressés n'avaient pas, lorsqu'ils les exerçaient, la qualité de fonctionnaire, de magistrat, de militaire ou d'agent public. Les statuts particuliers fixent la nature et la durée des activités requises, ainsi que la proportion des places offertes à ces concours par rapport au nombre total des places offertes pour l'accès par concours aux corps concernés.</p> <p>Les concours mentionnés aux 1°, 2° et 3° et les concours et examens professionnels définis aux articles 26 et 58 peuvent être organisés sur épreuves, ou consister en une sélection opérée par le jury au vu soit des titres, soit des titres et travaux des candidats ; cette sélection peut être complétée d'épreuves.</p> <p>Dans le cas d'un concours ou d'un examen professionnel organisé sur épreuves, l'une d'entre elles peut consister en la présentation par les</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>candidats des acquis de leur expérience professionnelle en relation avec les fonctions auxquelles destine le concours ou l'examen professionnel. Ces acquis peuvent également être présentés en complément des titres ou des titres et travaux dans le cas des sélections qui en font usage.</p>			
<p>Les concours peuvent être organisés au niveau national ou déconcentré. La compétence des ministres en matière d'organisation des concours peut être déléguée, par arrêté conjoint du ministre intéressé et du ministre chargé de la fonction publique, après consultation des comités techniques, au représentant de l'État dans la région, le département, le territoire ou la collectivité d'outre-mer, pour les personnels placés sous son autorité.</p>			
<p><b>loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale</b></p>			
<p><i>Art. 36.</i> – Les fonctionnaires sont recrutés par voie de concours organisés suivant l'une des modalités ci-après ou suivant l'une et l'autre de ces modalités :</p>			
<p>1° Des concours ouverts aux candidats justifiant de certains diplômes ou de l'accomplissement de certaines études.</p>			
<p>Ces concours peuvent être, dans les conditions prévues par les statuts particuliers, organisés soit sur épreuves, soit sur titres pour l'accès à des cadres</p>			

<b>Dispositions en vigueur</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b> —	<b>Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique</b> —
<p>d'emplois, emplois ou corps lorsque les emplois en cause nécessitent une expérience ou une formation préalable. Les concours sur titres comportent, en sus de l'examen des titres et des diplômes, une ou plusieurs épreuves.</p> <p>Lorsqu'une condition de diplôme est requise, les candidats disposant d'une expérience professionnelle conduisant à une qualification équivalente à celle sanctionnée par le diplôme requis peuvent, lorsque la nature des fonctions le justifie, être admis à se présenter à ces concours. Un décret en Conseil d'État précise la durée de l'expérience professionnelle prise en compte en fonction de la nature et du niveau des diplômes requis ;</p> <p>2° Des concours sur épreuves réservés aux fonctionnaires territoriaux et, dans des conditions prévues par les statuts particuliers, aux agents des collectivités territoriales et aux fonctionnaires et agents de l'État et des établissements publics ainsi qu'aux militaires et aux magistrats, en activité, en détachement, en congé parental ou accomplissant le service national ainsi qu'aux candidats en fonctions dans une organisation internationale intergouvernementale. Les candidats à ces concours devront avoir accompli une certaine durée de services publics et, le cas échéant, reçu une certaine formation. Pour l'application de cette</p>	<p>II. – Au 2° de l'article 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, entre les mots : « fonctionnaires territoriaux » et les mots : « et, dans les conditions prévues par les statuts particuliers », sont insérés les mots : « , aux militaires » et, entre les mots : « agents de l'État et des établissements publics ainsi qu' » et les mots : « aux magistrats », les mots : « aux militaires et » sont supprimés.</p>	<p>II. – À la première phrase du 2° de l'article 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, après les mots : « fonctionnaires territoriaux », sont insérés les mots : « , aux militaires » et les mots : « aux militaires et » sont supprimés.</p>	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>disposition, les services accomplis au sein des organisations internationales intergouvernementales sont assimilés à des services publics.</p>			
<p>Ces concours sont également ouverts aux candidats qui justifient d'une durée de services accomplis dans une administration, un organisme ou un établissement d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen autres que la France dont les missions sont comparables à celles des administrations et des établissements publics dans lesquels les fonctionnaires civils mentionnés à l'article 2 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée exercent leurs fonctions, et qui ont, le cas échéant, reçu dans l'un de ces États une formation équivalente à celle requise par les statuts particuliers pour l'accès aux cadres d'emplois considérés ;</p>			
<p>3° Un troisième concours, pour l'accès à certains cadres d'emplois, dans les conditions fixées par leur statut particulier, ouvert aux candidats justifiant de l'exercice, pendant une durée déterminée, d'une ou plusieurs activités professionnelles ou d'un ou de plusieurs mandats de membre d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale ou d'une ou de plusieurs activités en qualité de responsable d'une association. La durée de ces activités ou mandats ne peut être prise en compte que si les intéressés n'avaient pas, lorsqu'ils les exerçaient, la</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>qualité de fonctionnaire, de magistrat, de militaire ou d'agent public. Les statuts particuliers fixent la nature et la durée des activités requises et la proportion des places offertes à ces concours par rapport au nombre total de places offertes pour l'accès par concours aux cadres d'emplois concernés. Ces concours sont organisés sur épreuves.</p>			
<p>La durée de ces activités ou mandats ne peut être prise en compte que si les intéressés n'avaient pas, lorsqu'ils les exerçaient, la qualité de fonctionnaire, de magistrat, de militaire ou d'agent public. Les statuts particuliers fixent la nature et la durée des activités requises et la proportion des places offertes à ce concours par rapport au nombre total des places offertes pour l'accès par concours aux cadres d'emplois concernés.</p>			
<p>Les matières, les programmes et les modalités de déroulement des concours mentionnés aux 1°, 2° et 3° sont fixés à l'échelon national par la voie réglementaire. Ces concours tiennent compte des responsabilités et capacités requises ainsi que des rémunérations correspondant aux cadres d'emplois, emplois ou corps auxquels ils donnent accès. Les épreuves de ces concours peuvent tenir compte de l'expérience professionnelle des candidats.</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p><b>Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière</b></p>	<p>III. – Au 2° de l'article 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, entre les mots : « fonctionnaires soumis au présent titre » et les mots : « et, dans les conditions prévues par les statuts particuliers », sont insérés les mots : « aux militaires » et, entre les mots : « aux fonctionnaires et agents de l'État, » et le mot : « magistrats », les mots : « militaires et » sont supprimés.</p>	<p>III. – À la première phrase du 2° de l'article 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, après le mot : « titre », sont insérés les mots : « , aux militaires » et les mots : « militaires et » sont supprimés.</p>	
<p><i>Art. 29.</i> – Les fonctionnaires sont recrutés par voie de concours organisés suivant l'une des modalités ci-après ou suivant l'une et l'autre de ces modalités :</p>			
<p>1° Des concours ouverts aux candidats justifiant de certains diplômes ou ayant accompli certaines études.</p>			
<p>Lorsqu'une condition de diplôme est requise, les candidats disposant d'une expérience professionnelle conduisant à une qualification équivalente à celle sanctionnée par le diplôme requis peuvent, lorsque la nature des fonctions le justifie, être admis à se présenter à ces concours. Un décret en Conseil d'État précise la durée de l'expérience professionnelle prise en compte en fonction de la nature et du niveau des diplômes requis ;</p>			
<p>2° Des concours réservés aux fonctionnaires soumis au présent titre et, dans les conditions prévues par les statuts particuliers, aux agents des établissements mentionnés à l'article 2, aux fonctionnaires et agents de l'État militaires et magistrats et aux fonctionnaires et agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics à caractère administratif en</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>activité, en détachement, en congé parental ou accomplissant le service national, ainsi qu'aux candidats en fonctions dans une organisation internationale intergouvernementale. Les candidats à ces concours devront avoir accompli une certaine durée de services publics et, le cas échéant, reçu une certaine formation. Pour l'application de cette disposition, les services accomplis au sein des organisations internationales intergouvernementales sont assimilés à des services publics.</p>			
<p>Ces concours sont également ouverts aux candidats qui justifient d'une durée de services accomplis dans une administration, un organisme ou un établissement d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen autres que la France dont les missions sont comparables à celles des administrations et des établissements publics dans lesquels les fonctionnaires civils mentionnés à l'article 2 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée exercent leurs fonctions, et qui ont, le cas échéant, reçu dans l'un de ces États une formation équivalente à celle requise par les statuts particuliers pour l'accès aux corps considérés ;</p>			
<p>3° En outre, pour l'accès à certains corps et dans les conditions fixées par leur statut particulier, des concours réservés aux candidats justifiant de l'exercice pendant une durée déterminée d'une ou</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>plusieurs activités professionnelles, d'un ou de plusieurs mandats de membre d'une assemblée élue d'une collectivité territoriale ou d'une ou de plusieurs activités en qualité de responsable, y compris bénévole, d'une association, peuvent être organisés. La durée de ces activités ou mandats ne peut être prise en compte que si les intéressés n'avaient pas, lorsqu'ils les exerçaient, la qualité de fonctionnaire, de magistrat, de militaire ou d'agent public. Les statuts particuliers fixant la nature et la durée des activités requises, ainsi que la proportion des places offertes à ces concours par rapport au nombre total des places offertes pour l'accès par concours aux corps concernés.</p>			
<p>Les concours mentionnés aux 1°, 2° et 3° et les concours et examens professionnels définis aux articles 35 et 69 peuvent être organisés sur épreuves, ou consister en une sélection opérée par le jury au vu soit des titres, soit des titres et travaux des candidats ; cette sélection peut être complétée d'épreuves.</p>			
<p>Dans le cas d'un concours ou d'un examen professionnel organisé sur épreuves, l'une d'entre elles peut consister en la présentation par les candidats des acquis de leur expérience professionnelle en relation avec les fonctions auxquelles destine le concours ou l'examen professionnel. Ces acquis peuvent également être présentés en complément des titres ou des titres et travaux dans le cadre des</p>			

<b>Dispositions en vigueur</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b> —	<b>Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique</b> —
sélections qui en font usage.			
<b>Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre</b>	Article 16	Article 16	Article 16 ( <i>Sans modification</i> )
<i>Art. L. 395.</i> – Les emplois réservés sont accessibles, sans conditions d'âge ni de délai :	Le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre est ainsi modifié :	<i>(Alinéa sans modification)</i>	
1° Aux conjoints, partenaires liés par un pacte civil de solidarité et concubins :	1° Le 1° de l'article L. 395 est complété par un alinéa ainsi rédigé :	1° Le 1° de l'article L. 395 est complété par un <i>c</i> ainsi rédigé :	
a) D' une personne mentionnée à l'article L. 394 décédée ou disparue dans les circonstances imputables aux situations définies à cet article ;			
b) D' un militaire dont la pension relève des dispositions de l'article L. 124 ;	« c) D'un militaire mentionné au 1° de l'article L. 394, titulaire d'une pension d'invalidité ouvrant droit à l'une des allocations spéciales prévues à l'article L. 31 ; »	<i>(Alinéa sans modification)</i>	
2° Aux personnes ayant la charge éducative ou financière de l' enfant mineur d' une personne mentionnée à l'article L. 394 ou dont la pension relève des dispositions de l' article L. 124.			
<i>Art. L. 401.</i> – Le ministre chargé de la défense inscrit par ordre alphabétique sur une ou	2° Au premier alinéa de l'article L. 401 entre les mots : « Le ministre chargé de la défense » et les mots : « inscrit par ordre	2° À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 401, après le mot : « défense », sont insérés les mots : « , ou le	

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>plusieurs listes d'aptitude, pour une durée limitée, les candidats aux corps ou cadres d'emplois des fonctions publiques de l'État, territoriale et hospitalière. Les personnes mentionnées aux articles L. 394 à L. 396 bénéficient d'une durée d'inscription spécifique sur ces listes.</p>	<p>alphabétique », sont insérés les mots : « , ou le ministre de l'intérieur pour les militaires de la gendarmerie nationale, ».</p>	<p>ministre de l'intérieur pour les militaires de la gendarmerie nationale, ».</p>	
<p>L'inscription du candidat sur la ou les listes d'aptitude est subordonnée à la reconnaissance de ses qualifications et acquis de l'expérience professionnelle qui s'effectue :</p>			
<p>– pour les bénéficiaires du 1° de l'article L. 394 qui ne sont plus en activité et ceux relevant des 2° à 6° de l'article L. 394 et des articles L. 395 et L. 396, à partir d'un dossier, retraçant leurs qualifications et expériences professionnelles, examiné par le service désigné par le ministre chargé des anciens combattants ;</p>			
<p>– pour les militaires en position d'activité et ceux qui relèvent du 2° de l'article L. 397 et de l'article L. 398, à partir du projet professionnel élaboré par le candidat dans le cadre du parcours de reconversion en application du troisième alinéa de l'article L. 4111-1 et de l'article L. 4139-5 du code de la défense.</p>			
<p>L'inscription sur une liste régionale ou nationale s'effectue à la demande du candidat, sous réserve des contraintes statutaires.</p>			
<p>Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'aptitude physique, les</p>			

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
durées et les modalités d'inscription sur ces listes.	<p style="text-align: center;"><i>CHAPITRE IV</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Dispositions relatives à l'expérimentation d'un service militaire volontaire</b></p> <p style="text-align: center;">Article 17</p> <p>Sans préjudice des dispositions de l'article L. 4132-12 du code de la défense, il est institué, à titre expérimental, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015 et pour une durée maximale de vingt quatre mois, sous l'autorité du ministre de la défense, un service militaire volontaire visant à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes.</p> <p>Les Françaises et les Français âgés de dix-sept ans révolus et de moins de vingt-six ans à la date de leur recrutement qui ont leur résidence habituelle en métropole, peuvent demander à accomplir le service militaire volontaire.</p> <p>Le contrat de volontaire stagiaire du service militaire volontaire est souscrit pour une durée minimale de six mois, renouvelable par période de deux à six mois, et pour une durée maximale de douze mois.</p> <p>Durant leur engagement, ils servent en qualité de volontaires stagiaires du service militaire volontaire, au</p>	<p style="text-align: center;"><i>CHAPITRE IV</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Dispositions relatives à l'expérimentation d'un service militaire volontaire</b></p> <p style="text-align: center;">Article 17</p> <p>Sans préjudice de l'article L. 4132-12 du code de la défense, il est institué, à titre expérimental, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015 et pour une durée maximale de vingt-quatre mois, sous l'autorité du ministre de la défense, un service militaire volontaire visant à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes. Le contrat de volontaire stagiaire du service militaire volontaire est souscrit pour une durée minimale de six mois, renouvelable par période de deux à six mois, et pour une durée maximale de douze mois.</p> <p style="text-align: center;"><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Alinéa supprimé</b></p> <p style="text-align: center;"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p style="text-align: center;"><i>CHAPITRE IV</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Dispositions relatives à l'expérimentation d'un service militaire volontaire</b></p> <p style="text-align: center;">Article 17</p> <p style="text-align: center;"><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p style="text-align: center;"><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Suppression maintenue</b></p> <p style="text-align: center;"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	premier grade de militaire du rang.		<u>(nouveau) Le financement de l'expérimentation est assuré par la mission "Défense" et par les missions de l'État qui contribuent à l'insertion professionnelle des jeunes à l'exception de la mission "Outre-mer".</u>
	Le service militaire volontaire comporte une formation militaire ainsi que diverses formations visant à favoriser leur insertion sociale et professionnelle.	Le service militaire volontaire comporte une formation militaire ainsi que diverses formations à caractère professionnel, civique ou scolaire visant à favoriser leur insertion sociale et professionnelle.	<b>Amdt COM-17</b>  (Alinéa sans modification)
			<u>(nouveau) Le ministère de la défense signe, en tant que de besoin, une convention avec l'Établissement public d'insertion de la défense, des collectivités territoriales ou leurs groupements, des ministères, des entreprises ou d'autres organismes chargés d'insertion professionnelle en vue de l'organisation et du financement des formations à caractère professionnel, civique ou scolaire.</u>
	Les volontaires stagiaires du service national volontaire sont encadrés par des personnels militaires qui assurent la mission de formateur et des militaires volontaires dans les armées qui les assistent.	Les volontaires stagiaires du service militaire volontaire sont encadrés par des personnels militaires qui assurent la mission de formateur, assistés de militaires volontaires dans les armées.	<b>Amdt COM-18</b>  (Alinéa sans modification)
Jusqu'au 31 décembre 2015, le nombre de volontaires ne peut excéder 300. Au delà de cette date, ce nombre peut	Jusqu'au 31 décembre 2015, le nombre de volontaires ne peut excéder trois cents. Au delà	Jusqu'au 31 décembre 2015, le nombre de volontaires stagiaires ne peut excéder trois cents. Au delà	(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	<p>être porté à un maximum de 1 000.</p> <p>Au plus tard à la fin du seizième mois suivant le début de l'expérimentation, le Gouvernement adresse au Parlement un rapport d'évaluation proposant les suites à lui donner.</p>	<p>de cette date, ce nombre peut être porté à un maximum de mille.</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>	<p>Au plus tard à la fin du seizième mois suivant le début de l'expérimentation, le Gouvernement adresse au Parlement un rapport d'évaluation proposant les suites à lui donner. <u>Il détaillera notamment le coût financier global du service militaire volontaire, ainsi que les modalités de financement mutualisé du dispositif qui pourrait lui succéder.</u></p>
	<p>Article 18</p>	<p>Article 18</p>	<p>Article 18</p>
	<p>I. – Les volontaires mentionnés à l'article 17 doivent remplir les conditions statutaires fixées par l'article L. 4132-1 du code de la défense et être en règle avec les obligations du code du service national. Ils peuvent effectuer, dans le cadre légal des réquisitions ou des demandes de concours, des missions de sécurité civile en métropole. Ils bénéficient de la solde et des prestations en nature prévues réglementairement pour les volontaires stagiaires du service militaire adapté.</p>	<p>I. – Les volontaires stagiaires mentionnés à l'article 17 de la présente loi doivent remplir les conditions statutaires prévues à l'article L. 4132-1 du code de la défense et être en règle avec les obligations du code du service national. Ils peuvent effectuer, dans le cadre légal des réquisitions ou des demandes de concours, des missions de sécurité civile <del>en métropole</del>. Ils peuvent également participer, dans le cadre de leur formation, à des chantiers d'application, à la demande de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des associations à but non lucratif déclarées d'utilité publique. Ils bénéficient de la solde et des prestations en nature prévues réglementairement pour les volontaires stagiaires du service militaire adapté.</p>	<p>I. – Les volontaires stagiaires mentionnés à l'article 17 de la présente loi doivent remplir les conditions statutaires prévues à l'article L. 4132-1 du code de la défense et être en règle avec les obligations du code du service national. Ils peuvent effectuer, dans le cadre légal des réquisitions ou des demandes de concours, des missions de sécurité civile. Ils peuvent également participer, dans le cadre de leur formation, à des chantiers d'application, à la demande de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et des associations à but non lucratif déclarées d'utilité publique. Ils bénéficient de la solde et des prestations en nature prévues réglementairement pour les volontaires stagiaires du service militaire adapté.</p> <p><b>Amdt COM-19</b></p> <p><b>Amdt COM-20</b></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<b>Code du service national</b>	<p>II. – Les dispositions réglementaires prises pour l'application des articles L. 4132-11 et L. 4132-12 du code de la défense sont applicables aux volontaires stagiaires du service militaire volontaire, sous réserve, en tant que de besoin, d'adaptations prévues par décret en Conseil d'État.</p>	(Alinéa sans modification)	(Alinéa sans modification)
	Article 19	Article 19	Article 19
	Le code du service national est ainsi modifié :	Le titre I <sup>er</sup> du livre I <sup>er</sup> du code du service national est ainsi modifié :	(Alinéa sans modification)
	I. – Au chapitre III du titre I <sup>er</sup> du livre I <sup>er</sup> , l'article L. 113-4 est ainsi modifié :	1° L'article L. 113-4 est ainsi modifié :	1° (Alinéa sans modification)
<p><i>Art. L. 113-4</i> – Avant l'âge de vingt-cinq ans, pour être autorisée à s'inscrire aux examens et concours soumis au contrôle de l'autorité publique, la personne assujettie à l'obligation de recensement doit être en règle avec cette obligation.</p>	1° Le premier alinéa est abrogé ;	a) Le premier alinéa est supprimé ;	a) (Alinéa sans modification)
<p>Elle peut procéder à la régularisation de sa situation en se faisant recenser.</p>	2° Le deuxième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :	b) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :	b) (Alinéa sans modification)
	« La personne assujettie à l'obligation de recensement peut procéder à la régularisation de sa situation en se faisant recenser avant l'âge de vingt cinq ans. »	(Alinéa sans modification)	(Alinéa sans modification)
	II. Le chapitre IV du titre I <sup>er</sup> du livre I <sup>er</sup> est ainsi modifié :	<b>Alinéa supprimé</b>	<b>Suppression maintenue</b>
<p><i>Art. L. 114-2</i> – En complément de cet enseignement, est organisé pour tous les Français la</p>	1° Au premier alinéa de l'article L. 114-2 le mot : « organisé » est remplacé	2° Au premier alinéa de l'article L. 114-2, le mot : « organisé » est remplacé	2° (Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
journée défense et citoyenneté à laquelle ils sont tenus de participer.  .....	par le mot : « organisée » ;	par le mot : « organisée » ;	
<p><i>Art. L. 114-3</i> – Lors de la journée défense et citoyenneté, les Français reçoivent un enseignement adapté à leur niveau de formation et respectueux de l'égalité entre les sexes, qui permet de présenter les enjeux et les objectifs généraux de la défense nationale, les moyens civils et militaires de la défense et leur organisation, le service civique et les autres formes de volontariat ainsi que les périodes militaires d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale et les possibilités d'engagement dans les forces armées et les forces de réserve. Ils sont sensibilisés aux droits et devoirs liés à la citoyenneté et aux enjeux du renforcement de la cohésion nationale et de la mixité sociale. La charte des droits et devoirs du citoyen français mentionnée à l'article 21-24 du code civil leur est remise à cette occasion. Ils bénéficient également d'une sensibilisation à la prévention des risques et aux missions des services de secours ainsi que d'un apprentissage des gestes élémentaires de premier secours.</p>	2° L'article L. 114-3 est ainsi modifié :	3° L'article L. 114-3 est ainsi modifié :	3° ( <i>Alinéa sans modification</i> )
A cette occasion sont organisés des tests d'évaluation des apprentissages fondamentaux de la langue française. Il est délivré une	a) Au premier alinéa les mots : « prévention des risques et aux missions des services de secours ainsi que d'un apprentissage des gestes élémentaires de premier secours. » sont remplacés par les mots : « sécurité routière » ;	a) À la dernière phrase du premier alinéa, les mots : « prévention des risques et aux missions des services de secours ainsi que d'un apprentissage des gestes élémentaires de premier secours » sont remplacés par les mots : « sécurité routière » ;	a) ( <i>Alinéa sans modification</i> )

<b>Dispositions en vigueur</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale</b> —	<b>Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique</b> —
<p>information générale sur le don de sang, de plaquettes, de moelle osseuse, de gamètes et sur le don d'organes à fins de greffe. S'agissant du don d'organes, une information spécifique est dispensée sur la législation en vigueur, sur le consentement présumé et sur la possibilité pour une personne d'inscrire son refus sur le registre national automatisé prévu à l'article L. 1232-1 du code de la santé publique.</p>			
<p>En outre, lors de la journée défense et citoyenneté, les Français doivent présenter un certificat délivré par un médecin attestant qu'ils ont subi une examen de santé dans les six mois précédents.</p>			
<p>Ceux qui n'ont pas présenté de certificat sont convoqués par la caisse primaire d'assurance maladie afin de bénéficier d'un examen de santé gratuit tel que prévu à l'article L. 321-3 du code de la sécurité sociale.</p>	<p>b) Le quatrième alinéa est abrogé ;</p>	<p>b) Le dernier alinéa est supprimé ;</p>	<p>b) <u>Les deux derniers alinéas sont supprimés ;</u></p> <p><b>Amdt COM-21</b></p>
<p><i>Art. L. 114-7</i> – Ne sont pas soumises à l'obligation de participer à la journée défense et citoyenneté les personnes atteintes d'une maladie invalidante, d'une infirmité ou d'un handicap les rendant définitivement inaptes à y participer.</p>	<p>3° À l'article L. 114-7 les mots : « d'une maladie invalidante, d'une infirmité ou » sont abrogés ;</p>	<p>4° À l'article L. 114-7, les mots : « d'une maladie invalidante, d'une infirmité ou » sont supprimés ;</p>	<p>4° (Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. L. 114-10</i> – Les Français répondant à la journée défense et citoyenneté ont la qualité d'appelés du service national.</p>	<p>4° Au premier alinéa de l'article L. 114-10, le mot : « répondant » est remplacé par : « participant ».</p>	<p>5° Au premier alinéa de l'article L. 114-10, le mot : « répondant » est remplacé par le mot : « participant ».</p>	<p>5° (Alinéa sans modification)</p>
<p>Ils sont placés sous la responsabilité de l'Etat.</p>			

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Les personnes victimes de dommages corporels subis à l'occasion de la journée défense et citoyenneté peuvent, ainsi que leurs ayants droit, obtenir de l'Etat une réparation destinée à assurer l'indemnisation intégrale du préjudice subi, calculée suivant les règles de droit commun.</p> <p>Aucune action récursoire ne peut être engagée contre les personnes morales propriétaires des locaux d'accueil.</p>		<p>Article 19 bis (nouveau)</p> <p>I. – Le code du service national est ainsi modifié :</p> <p>1° À la première phrase du premier alinéa des II et III de l'article L. 120-1, le mot : « État » est remplacé par les mots : « Agence du service civique » ;</p> <p>2° L'article L. 120-2 est ainsi modifié :</p> <p>a) Au 2°, les mots : « par l'État » sont supprimés ;</p> <p>b) Après le 9°, il est inséré un 10° ainsi rédigé :</p> <p>« 10° De mettre en œuvre le volet jeunesse du programme européen Erasmus +. » ;</p> <p>c) Au douzième alinéa, les mots : « , l'Agence nationale pour la cohésion sociale, l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire » sont supprimés ;</p>	<p>Article 19 bis</p> <p>(Sans modification)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
<b>Code de la défenses</b>	Article 20	Article 20	Article 20 ( <i>Sans modification</i> )
<i>Art. L.3414-5</i> – Les ressources de l'établissement public d'insertion de la défense sont constituées par :	I. – Au 1° de l'article L. 3414-5 du code de la défense les mots : « la Communauté européenne »	<p>d) Le treizième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« L'État assure l'équilibre en dépenses et en recettes du budget de l'Agence du service civique. » ;</p> <p>3° Au premier alinéa de l'article L. 120-8, le mot : « État » est remplacé par les mots : « Agence du service civique » ;</p> <p>4° Aux premier et second alinéas de l'article L. 120-31, le mot : « État » est remplacé par les mots : « Agence du service civique ».</p> <p>II. – Le <i>b</i> du 2° et le 3° du I sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016. L'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire continue de mettre en œuvre le volet jeunesse du programme européen <i>Erasmus +</i>, jusqu'au 31 décembre 2015 inclus. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, l'Agence du service civique est soumise aux obligations et bénéficie des droits et des moyens humains et matériels strictement nécessaires à l'exercice de cette mission.</p>	
1° Les subventions, avances, fonds de concours, dotations et participations de l'Etat, de la Communauté		I. – Au 1° de l'article L. 3414-5 du code de la défense, les mots : « la Communauté » sont	

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
européenne, des collectivités territoriales, des établissements publics ou de toute autre personne morale	sont remplacés par les mots : « l'Union européenne ».	remplacés par les mots : « l'Union ».	
<b>CHAPITRE III : Les services et organismes interarmées</b>	II. – L'intitulé du chapitre III du titre III du livre II de la troisième partie (partie législative) du code de la défense est remplacé par l'intitulé suivant : « Les services de soutien et les organismes interarmées ».	II. – L'intitulé du chapitre III du titre III du livre II de la troisième partie du code de la défense est ainsi rédigé : « Les services de soutien et les organismes interarmées ».	
	Article 21	Article 21	Article 21 (Sans modification)
	Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances les dispositions relevant du domaine de la loi permettant :	(Alinéa sans modification)	
	1° De modifier certaines dispositions du titre I <sup>er</sup> du livre V de la partie législative du code de l'environnement, pour tenir compte des spécificités des installations classées pour la protection de l'environnement qui relèvent du ministre chargé de la défense ;	1° De modifier certaines dispositions du titre I <sup>er</sup> du livre V du code de l'environnement, pour tenir compte des spécificités des installations classées pour la protection de l'environnement qui relèvent du ministre de la défense ;	
	2° De modifier le chapitre III du livre IV de la partie législative du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre afin d'abroger les dispositions obsolètes et modifier la dénomination des lieux de sépultures des militaires inhumés dans les conditions prévues par ce code ;	2° De modifier le chapitre III du livre IV du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, afin d'abroger les dispositions obsolètes et de modifier la dénomination des lieux de sépulture des militaires inhumés dans les conditions prévues au même code ;	
	3° De modifier le code de la défense pour :	(Alinéa sans modification)	
	a) Procéder aux modifications qui seraient	a) Procéder aux modifications nécessaires	

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par  
l'Assemblée nationale

Texte adopté par la  
commission en vue de  
l'examen en séance  
publique

rendues nécessaires pour assurer la cohérence rédactionnelle avec les dispositions de la présente loi et le respect de la hiérarchie des normes, remédier aux éventuelles erreurs et abroger les dispositions devenues sans objet ;

b) Renforcer l'efficacité du contrôle relatif à la fabrication et au commerce de matériels de guerre et d'armes et munitions de défense en :

– permettant d'étendre la nature des matériels de guerre, armes et munitions pour lesquels les entreprises de fabrication ou de commerce sont tenues de signaler à l'autorité administrative compétente tout dépôt de demande de brevet d'invention auprès de l'Institut national de la propriété intellectuelle ;

– rendant applicables les modifications ainsi apportées aux îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et aux Terres australes et antarctiques françaises ;

c) Compléter les dispositions relatives au contrôle *a posteriori* des opérations d'exportation de matériels de guerre et de transferts intracommunautaires de produits liés à la défense, en permettant à l'autorité administrative de s'assurer de la viabilité des mesures de contrôle interne des entreprises, et, le cas échéant, de prononcer des mises en demeure correctives susceptibles de faire l'objet de sanctions

pour assurer la cohérence rédactionnelle avec les dispositions de la présente loi et le respect de la hiérarchie des normes, corriger, le cas échéant, les erreurs matérielles et abroger les dispositions devenues sans objet ;

b) Renforcer l'efficacité du contrôle relatif à la fabrication et au commerce de matériels de guerre et d'armes et munitions de défense :

– en permettant d'étendre la nature des matériels de guerre, armes et munitions pour lesquels les entreprises de fabrication ou de commerce sont tenues de signaler à l'autorité administrative compétente tout dépôt de demande de brevet d'invention auprès de l'Institut national de la propriété intellectuelle ;

– en rendant applicables les modifications ainsi apportées dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises ;

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
	<p>administratives en cas d'inexécution ;</p> <p>d) Clarifier les dispositions concernant la prise en compte, au titre de l'avancement, du temps passé dans certaines positions de non activité ;</p> <p>e) Permettre à l'État de subordonner à un engagement de souscrire un contrat en qualité de militaire le versement d'aides financières aux élèves et étudiants et de tirer les conséquences d'une méconnaissance de cet engagement ;</p> <p>f) Compléter le chapitre III, du titre II du livre I<sup>er</sup> de la partie 4 afin de mieux garantir la santé et la sécurité au travail des militaires durant leur service, en particulier de ceux qui ne sont pas placés sous l'autorité du ministre de la défense ;</p> <p>g) Préciser et harmoniser la définition de la notion de « forces armées et formations rattachées » ;</p> <p>4° De définir les conditions dans lesquelles, sur décision administrative ou judiciaire, les commandants de bâtiments de l'État peuvent faire procéder à la destruction des cargaisons de produits stupéfiants saisis lors d'opérations de police en mer ;</p> <p>5° De supprimer certaines commissions relatives aux anciens combattants devenues inutiles ;</p> <p>6° De modifier les conditions dans lesquelles</p>	<p>(Alinéa modification) sans</p> <p>(Alinéa modification) sans</p> <p>f) Compléter le chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> de la quatrième partie, afin de mieux garantir la santé et la sécurité au travail des militaires durant leur service, en particulier de ceux qui ne sont pas placés sous l'autorité du ministre de la défense ;</p> <p>(Alinéa modification) sans</p> <p>(Alinéa modification) sans</p> <p>5° De supprimer certaines commissions relatives aux anciens combattants ;</p> <p>6° De modifier les conditions dans lesquelles les</p>	

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	<p>les conjoints et ex conjoints survivants non remariés des personnes désignées par le premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés, anciens membres de formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie peuvent obtenir le bénéfice de l'allocation de reconnaissance.</p> <p>Les ordonnances sont publiées au plus tard le dernier jour du douzième mois suivant la promulgation de la présente loi. Le projet de loi de ratification de ces ordonnances est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du quinzième mois suivant la publication de la présente loi.</p>	<p>conjoints et ex-conjoints survivants non remariés des personnes désignées au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés, anciens membres de formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie peuvent obtenir le bénéfice de l'allocation de reconnaissance.</p> <p>Les ordonnances sont publiées au plus tard le dernier jour du douzième mois suivant la promulgation de la présente loi. Le projet de loi de ratification de ces ordonnances est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du quinzième mois suivant la promulgation de la présente loi.</p>	
	Article 22	Article 22	Article 22 (Sans modification)
	Sont ratifiées :	(Alinéa sans modification)	
	1° L'ordonnance n° 2014-792 du 10 juillet 2014 portant application de l'article 55 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale ;	(Alinéa sans modification)	
	2° L'ordonnance n° 2014-1567 du 22 décembre 2014 portant application de l'article 55 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire	(Alinéa sans modification)	

Dispositions en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique —
	<p>pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale.</p> <p style="text-align: center;">Article 23</p> <p>I. – Le septième alinéa de l'article L. 4124-1 du code de la défense dans sa rédaction résultant du <i>f</i> du 2° de l'article 6 de la présente loi, entre en vigueur à une date fixée par décret en Conseil d'État et, au plus tard, dix-huit mois après la publication de la présente loi ;</p> <p>II. – Les dispositions de l'article L. 4139-3 du code de la défense ainsi que les dispositions du chapitre IV « Emplois réservés » du titre III du livre III du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre demeurent applicables, dans leur rédaction antérieure à la promulgation de la présente loi, aux militaires inscrits, avant la date de promulgation de la présente loi, sur les listes d'aptitude aux emplois réservés en application des dispositions de l'article L. 4139-3 du code de la défense ;</p> <p>III. – Afin de permettre la convergence des désignations et élections des membres des organismes consultatifs et de concertation dont la réorganisation est consécutive à la mise en œuvre du septième alinéa de l'article L. 4124-1 du code de la défense dans sa rédaction résultant du <i>f</i> du 2° de l'article 6 de la présente loi, la durée du mandat des membres des</p>	<p style="text-align: center;">Article 23</p> <p>I. – L'avant-dernier alinéa de l'article L. 4124-1 du code de la défense, dans sa rédaction résultant du <i>f</i> du 2° de l'article 6 de la présente loi, entre en vigueur à une date fixée par décret en Conseil d'État, et au plus tard dix-huit mois après la promulgation de la présente loi.</p> <p>II. – L'article L. 4139-3 du code de la défense et le chapitre IV du titre III du livre III du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre demeurent applicables, dans leur rédaction antérieure à la publication de la présente loi, aux militaires inscrits, avant la date de publication de la présente loi, sur les listes d'aptitude aux emplois réservés en application du même article L. 4139-3.</p> <p>III. – Afin de permettre la convergence des désignations et des élections des membres des organismes consultatifs et de concertation dont la réorganisation est consécutive à la mise en œuvre de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 4124-1 du code de la défense, dans sa rédaction résultant du <i>f</i> du 2° de l'article 6 de la présente loi, la durée du mandat des membres des</p>	<p style="text-align: center;">Article 23</p> <p>I. – (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p style="text-align: center;"><b>Alinéa supprimé</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Amdt COM-27</b></p> <p>III. – (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte adopté par la commission en vue de l'examen en séance publique
	<p>conseils de la fonction militaire et du Conseil supérieur de la fonction militaire peut être réduite ou prorogée, dans la limite de trois ans, par décret en Conseil d'État.</p>	<p>conseils de la fonction militaire et du Conseil supérieur de la fonction militaire peut être réduite ou prorogée, dans la limite de trois ans, par décret en Conseil d'État.</p>	
	<p>Article 24</p> <p>Sont abrogés :</p>	<p>Article 24</p> <p>(Alinéa <i>sans</i> modification)</p>	<p>Article 24 (<i>Sans modification</i>)</p>
	<p>1° La loi n° 52-351 du 31 mars 1952 constituant des détachements de météorologie affectés organiquement à certaines grandes unités et formations de l'armée de l'air et fixant le régime des fonctionnaires de la météorologie en service dans ces détachements ;</p>	<p>(Alinéa <i>sans</i> modification)</p>	
	<p>2° L'article 58 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale.</p>	<p>(Alinéa <i>sans</i> modification)</p>	
	<p>Article 25</p> <p>Sans préjudice des dispositions de la présente loi qui s'y appliquent de plein droit, la présente loi s'applique sur l'ensemble du territoire de la République.</p>	<p>Article 25</p> <p>(Alinéa <i>sans modification</i>)</p>	<p>Article 25</p> <p><u>I. – Les articles 19 et 19 bis sont applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.</u></p> <p><u>Les articles 5 à 7 et 23 ainsi que les deux premiers alinéas de l'article 24 sont applicables dans les îles Wallis et Futuna.</u></p>

**Dispositions en vigueur**

—

**Texte du projet de loi**

—

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

—

**Texte adopté par la  
commission en vue de  
l'examen en séance  
publique**

—

II. – L'article  
L. 4331-1 du code de la dé-  
fense est abrogé.

**Amdt COM-22**

## ANNEXES AU TABLEAU COMPARATIF

### Annexe 1 :

Loi n° 2013-1168 du 18/12/2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale

Art. 3 – Les crédits de paiement de la mission Défense , hors charges de pensions, exprimés en milliards d'euros courants, évolueront comme suit :

2014	2015	2016	2017	2018	2019
29,61	29,61	30,13	30,65	31,50	32,36

Ils seront complétés par des ressources exceptionnelles, provenant notamment de cessions, exprimées en milliards d'euros courants, qui évolueront comme suit :

2014	2015	2016	2017	2018	2019
1,77	1,77	1,25	0,91	0,28	0,15

De plus, le montant des recettes exceptionnelles peut être augmenté de 0,5 milliard d'euros afin de sécuriser la programmation des opérations d'armement jusqu'à la première actualisation de la programmation si la soutenabilité financière de la trajectoire des opérations d'investissement programmée par la présente loi apparaît compromise. Dans l'hypothèse où le montant de ces recettes exceptionnelles ou le calendrier selon lequel les crédits correspondants sont affectés au budget de la défense ne seraient pas réalisés conformément à la présente loi de programmation, ces ressources seraient intégralement compensées par d'autres recettes exceptionnelles ou par des crédits budgétaires sur la base d'un financement interministériel.

Dans l'hypothèse où le montant des ressources exceptionnelles disponibles sur la période 2014-2019 excéderait 6,1 milliards d'euros, l'excédent, à concurrence de 0,9 milliard d'euros supplémentaires, bénéficierait au ministère de la défense.

## Annexe 2 :

Projet de loi n°2779 (AN-XIV<sup>e</sup> législature) actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense

### Article 2

L'article 3 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 3. – Les ressources financières de la programmation militaire, hors charges de pensions, majorées d'un montant de 3,8 milliards d'euros courants, évolueront comme suit :

*(En milliards d'euros courants)*

	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>Total 2015-2019</b>
Ressources totales	31,38	31,98	32,26	32,77	34,02	162,41
<i>Dont crédits budgétaires</i>	<i>31,15</i>	<i>31,73</i>	<i>32,11</i>	<i>32,62</i>	<i>33,87</i>	<i>161,48</i>
<i>Dont ressources issues de cessions</i>	<i>0,23</i>	<i>0,25</i>	<i>0,15</i>	<i>0,15</i>	<i>0,15</i>	<i>0,93</i>

»

### **Annexe 3 :**

Loi n° 2013-1168 du 18/12/2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale

#### **Article 5**

Les réductions nettes d'effectifs du ministère de la défense (missions Défense et Anciens combattants) s'élèveront à 33 675 équivalents temps plein et s'effectueront selon le calendrier suivant :

2014	2015	2016	2017	2018	2019
— 7 881	— 7 500	— 7 397	— 7 397	— 3 500	0

#### **Annexe 4 :**

Projet de loi n°2779 (AN-XIV<sup>e</sup> législature) actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense

#### **Article 3**

L'article 5 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 5. – La réduction nette des effectifs du ministère de la défense s'élèvera à 6 918 équivalents temps plein sur la période 2015-2019 ; les évolutions s'effectueront selon le calendrier suivant :

«

*(En équivalents temps plein)*

	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>Total 2015-2019</b>
Évolution des effectifs	0	+2 300	-2 600	-2 800	-3 818	-6 918

« Ces évolutions d'effectifs porteront sur les seuls emplois financés sur les crédits de personnel du ministère de la défense. Au terme de cette évolution, en 2019, les effectifs du ministère de la défense s'élèveront ainsi à 261 161 agents en équivalents temps plein.

« À ces évolutions, s'ajouteront les augmentations d'effectifs de volontaires nécessaires à l'expérimentation du service militaire volontaire, ainsi que les augmentations d'effectifs éventuelles du service industriel de l'aéronautique. »



## RAPPORT ANNEXÉ

- ① Le rapport annexé à la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale est ainsi modifié.

② **Article 1<sup>er</sup>**

- ③ Le premier alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

- ④ « Ce rapport prend en compte l'actualisation en 2015 de la présente loi, conformément à son article 6. Il intègre ainsi les évolutions du contexte stratégique intervenues depuis 2013 ; les grands principes de la stratégie de défense et de sécurité nationale énoncés dans le Livre blanc, de même que les grands équilibres de la programmation militaire, ne s'en trouvent cependant pas remis en cause. Par conséquent, si les paragraphes portant sur l'analyse du contexte stratégique et de ses conséquences ont été réécrits afin de tenir compte des développements intervenus depuis fin 2013, le reste du texte du présent rapport n'est modifié que là où cela s'avère nécessaire.

- ⑤ « La présente loi s'appuie sur l'analyse d'un environnement international en pleine évolution où s'est affirmé un haut niveau de risques et de menaces pour la sécurité de la France et des Français. En conséquence, elle conjugue la volonté de maintenir un niveau d'ambition élevé, adapté à ces besoins de sécurité et aux responsabilités internationales de notre pays, avec la nécessité du redressement des finances publiques. Elle s'appuie à cette fin sur la stratégie militaire renouvelée dans le Livre blanc de 2013 et sur une utilisation plus efficiente de nos moyens, garanties par un niveau de ressources significatif, accru par rapport à la loi votée en 2013 pour tenir compte de l'intensité des engagements de nos forces et des nouveaux besoins apparus depuis lors. L'effort de défense de la France, devenu prioritaire dans ce contexte, sera renforcé en conférant un haut degré de priorité à la préservation et au développement de nos capacités industrielles et en recherchant un plus haut degré d'interaction avec nos alliés et partenaires.

- ⑥ « Sans constituer des ruptures, les crises qui se sont produites depuis 2013 sont caractérisées par leur soudaineté, leur intensité et leur simultanéité. La menace des groupes armés terroristes a pris une dimension sans précédent. Elle s'est de plus nourrie de l'imbrication croissante entre la défense de la France à l'extérieur des frontières et la sécurité de la population française sur le territoire national. Au même moment, la crise ukrainienne repose

d'une façon inédite depuis de nombreuses années la question de la sécurité et de la stabilité des frontières sur le continent européen. »

⑦

## Article 2

⑧

Le 1 est ainsi modifié :

⑨

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Une stratégie de défense et de sécurité nationale confortée » ;

⑩

2° Le 1.1 est ainsi rédigé :

⑪

« 1.1. Un contexte stratégique qui se dégrade

⑫

« 1.1.1. De multiples foyers de crises simultanés

⑬

« Le Livre blanc de 2013 souligne une modification en profondeur de l'environnement stratégique de notre pays, structurée par plusieurs évolutions majeures.

⑭

« Au plan économique, une crise financière internationale durable a modifié les rapports de forces internationaux et limite particulièrement les marges de manœuvre des États-Unis et, plus encore, de l'Europe par une réduction de la dépense et de la dette publiques qu'elle impose ; la crise qui en a résulté pour l'Union européenne et la baisse de l'effort de défense largement au-dessous de 2 % du produit intérieur brut (PIB) dans plusieurs pays illustrent les conséquences lourdes sur la construction de l'Europe de la défense.

⑮

« Au plan géopolitique, il y a lieu de relever :

⑯

« – les inflexions de la politique étrangère des États-Unis, dont la nouvelle posture stratégique privilégie les alliances et coopérations multilatérales, supposent de la part des Européens une implication accrue dans les zones où les intérêts de sécurité de l'Europe, au sens large, sont engagés ;

⑰

« – les conséquences des révolutions dans le monde arabe, qui restent difficiles à évaluer dans leur globalité s'agissant de leur impact sur la sécurité nationale et européenne compte tenu de la proximité géographique de cette zone ;

⑱

« – la multiplication des foyers de crise sur l'ensemble du continent africain.

- ⑲ « Depuis 2013, la situation internationale a de plus été bouleversée par des crises aussi soudaines que graves.
- ⑳ « En Afrique et au Moyen-Orient, la menace des groupes armés terroristes a pris une nouvelle dimension. Si l'intervention française au Mali lancée en janvier 2013 a endigué la montée en puissance des groupes armés terroristes (opération *Serval*), la crise n'est pas pour autant terminée. Elle a poussé les groupes les plus radicaux à se disperser dans l'ensemble de la bande sahélo-saharienne (BSS), ce qui a nécessité de régionaliser mi-2014 le dispositif français (opération *Barkhane*) en appui des cinq pays concernés (Mali, Mauritanie, Tchad, Niger, Burkina Faso). Au cours de l'été 2014, en Irak et en Syrie, la militarisation de la menace terroriste s'est accentuée et a franchi un nouveau seuil avec la progression de *Daech*, qui manifeste une volonté politique d'implantation territoriale. Ce groupe terroriste dispose dorénavant de moyens militaires et financiers inégalés. Il rivalise avec des groupes terroristes plus anciens, comme *Al Qaeda* ou *Boko Haram*. L'existence de territoires entiers désormais placés sous le contrôle de groupes terroristes constitue dès à présent une menace pour la sécurité internationale et pour notre sécurité intérieure.
- ㉑ « Les attentats de janvier 2015 à Paris ont démontré que la France, comme d'autres États européens, était directement exposée, jusque sur son propre sol. Au delà de la problématique des combattants qui s'expatrient pour le djihad et dont certains rentrent en Europe avec la volonté et les moyens de commettre des actes terroristes, la propagande djihadiste, utilisant tous les ressorts de la communication de crise, fait des émules dans nombre de pays, en particulier en Europe, dont la France.
- ㉒ « Face à ces développements, nos forces armées sont engagées à grande échelle dans des opérations militaires de contre-terrorisme.
- ㉓ « Depuis le printemps 2014, la crise russo-ukrainienne a marqué le retour d'une politique de puissance de la Russie et de conflits aux frontières de l'Union européenne.
- ㉔ « 1.1.2. Des risques et des menaces qui augmentent
- ㉕ « Le Livre blanc de 2013 met en évidence la persistance d'un très large spectre de risques et de menaces. Les crises décrites *supra* en ont confirmé les grandes lignes ; elles traduisent néanmoins une dégradation de la situation internationale et une augmentation durable des risques et des menaces.

- ②⑥ « L'évolution, depuis 2013, de la situation à l'est de l'Europe et en Asie confirme que la France ne peut ignorer la possibilité de conflits entre États, y compris aux frontières de l'Union européenne. La crise ukrainienne, en particulier, remet en cause le *statu quo* politique et juridique en Europe.
- ②⑦ « La mondialisation poursuit ses effets multiplicateurs sur les risques et les menaces, en raison de l'augmentation et de la rapidité des échanges de biens et de personnes ainsi que des échanges dématérialisés. Elle génère des vulnérabilités et des risques déstabilisants qui se sont encore accrus : cybermenaces, pandémies, trafics, mouvements de population massifs, etc.
- ②⑧ « Les évolutions du contexte stratégique depuis 2013 ont également confirmé que la faiblesse de certains États constitue souvent un facteur d'aggravation d'une menace. Les risques associés se sont à la fois étendus géographiquement et singulièrement aggravés. Ces fragilités compliquent l'action de la communauté internationale.
- ②⑨ « L'effondrement ou la faiblesse des États, la porosité des frontières et l'absence de contrôle font le lit des trafics et du terrorisme qui s'installe dans les zones de non-droit. La grave détérioration de la situation en Libye procure ainsi aux terroristes un sanctuaire au nord du Sahel et leur ouvre l'espace méditerranéen. La guerre civile en Syrie et l'instabilité en Irak et au Yémen fragilisent en outre leurs voisins, avec un risque de régionalisation de ces conflits. Si les États africains s'impliquent de plus en plus pour juguler collectivement les menaces sur leur continent, des facteurs chroniques d'instabilité politique, sécuritaire et sanitaire perdurent sur tout le continent. Enfin, les conséquences de la chute des cours des matières premières (dont le pétrole) sur la stabilité à moyen terme des États qui en sont fortement dépendants doivent être évaluées.
- ③⑩ « Le terrorisme international d'inspiration djihadiste sait tirer parti de la mondialisation et de la complicité de certaines entités à des fins criminelles, principalement au travers des trafics (êtres humains, armes, hydrocarbures, stupéfiants, etc.). Il exploite aussi l'expansion des réseaux sociaux et utilise tous les canaux et codes médiatiques pour séduire, convaincre, tromper ou terroriser. Devenu un champ de bataille, le cyberspace s'affirme comme une dimension spécifique de la confrontation et ce, quel que soit le type d'affrontement. La menace cybernétique ne cesse en outre de s'intensifier et de se perfectionner.
- ③⑪ « De plus, à eux seuls, les conflits récents (Syrie, Irak, Nigéria, République centrafricaine, Libye, Ukraine) ont entraîné le déplacement de plus de dix millions de personnes, et l'Europe doit ainsi faire face à l'afflux

toujours croissant et souvent dramatique des réfugiés économiques ou fuyant les conflits tant par la terre que par la mer. La densification des flux complique aussi le confinement des grandes crises sanitaires dans des pays fragiles, comme le montre l'épidémie *Ebola* : elle a nécessité une mobilisation internationale à laquelle participe la France depuis l'été 2014.

③② « Dans le domaine technologique, l'émergence de nouveaux pays producteurs d'armements modernes va de pair avec le développement de capacités militaires de haute technologie (missiles hypersoniques, armes à énergie dirigée, furtivité, par exemple). La diffusion rapide de nombreuses technologies duales issues des marchés civils induit également des fragilités inédites, voire des risques de rupture difficilement prévisibles. C'est le cas des mini-drones et micro-drones, aériens, terrestres ou marins, de la banalisation de la biologie moléculaire et de la fabrication par les technologies numériques, notamment les imprimantes 3D.

③③ « 1.1.3. Des défis militaires accrus et toujours plus complexes

③④ « Les forces armées françaises sont engagées à un niveau et pour une durée rarement égalés. Elles garantissent en métropole comme outre-mer, la sûreté du territoire, de son espace aérien et de ses approches maritimes. Face à la montée de la menace terroriste, leur contribution à la protection des citoyens et ressortissants français a été renforcée, tant sur le territoire national aux côtés des forces de sécurité intérieure qu'à l'extérieur de nos frontières.

③⑤ « Le développement d'une menace terroriste militarisée dans la bande sahélo-saharienne, un théâtre aussi vaste que l'Europe, constitue un défi considérable pour les forces de l'opération *Barkhane* et nécessite un effort conséquent sur le renseignement ainsi que sur la mobilité et la réactivité des forces. La capacité à concentrer les efforts, à frapper précisément et par surprise sont déterminantes dans les opérations militaires de contre-terrorisme. Parallèlement, la réémergence des "menaces de la force" impose de maintenir des capacités de haut niveau aptes à y faire face, comme le montrent les démonstrations de force aériennes, maritimes ou terrestres aux frontières de l'Europe afin de tester les moyens de surveillance, de détection et de protection.

③⑥ « La détérioration de la situation stratégique globale et la diversité des risques sécuritaires confortent le choix d'un modèle d'armée le plus complet possible évitant, même temporairement, toute lacune capacitaire majeure. » ;

③⑦ 3° Au début du 1.2, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

- ③⑧ « Les objectifs de la stratégie de sécurité nationale énoncée dans le Livre blanc de 2013, ses priorités, ses principes et les grands équilibres entre les fonctions stratégiques restent pertinents. Cependant des ajustements, notamment pour certaines capacités, sont nécessaires en raison du haut niveau d'engagement des forces françaises. » ;
- ③⑨ 4° Le 1.2.1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④⑩ « Comme l'ont montré dramatiquement les attentats du mois de janvier 2015 en France, la menace terroriste impose un continuum entre sécurité intérieure et défense extérieure. De même, ces attentats ont rappelé que la lutte contre le terrorisme et la protection de nos concitoyens devaient prendre en compte plus nettement encore les domaines de l'information et des perceptions, pour lutter contre de nouvelles menaces, comme les opérations d'influence sur les réseaux sociaux. » ;
- ④① 5° Le 1.2.3 est ainsi modifié :
- ④② a) L'intitulé est ainsi rédigé : « La réaffirmation de la volonté de la France de participer à la construction de l'Europe de la défense, de renforcer la norme internationale et d'inscrire son action dans le cadre de ses alliances » ;
- ④③ b) Les six dernières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par deux phrases ainsi rédigées :
- ④④ « Dans ce cadre, il est souhaitable d'encourager nos partenaires européens à travailler à la création d'une académie européenne du renseignement. Un débat est engagé avec nos partenaires européens sur la possibilité de créer un pôle de défense européenne à Strasbourg ainsi qu'un quartier général militaire européen au Mont Valérien, dans le but de regrouper et d'intégrer la formation de militaires des États membres. » ;
- ④⑤ c) Sont ajoutés sept alinéas ainsi rédigés :
- ④⑥ « La dégradation de la situation internationale s'accompagne d'un affaiblissement des normes internationales et de la gouvernance mondiale.
- ④⑦ « L'emploi d'armes chimiques par le régime syrien en 2013-2014 a rompu une nouvelle fois le tabou d'emploi d'armes de destruction massive et rappelle le précédent irakien, malgré les mises en garde de la communauté internationale. En annexant la Crimée, la Russie a, entre autres engagements, violé le protocole de Budapest de 1994 dont elle était signataire. L'ONU et les architectures de sécurité régionales peinent parfois

à répondre au niveau et avec la réactivité nécessaires à des risques et menaces en perpétuelle évolution. Certaines organisations, jusque-là peu ou moins visibles font cependant la démonstration de leurs capacités à jouer leur rôle (OIAC pour la crise chimique syrienne, OSCE en Ukraine).

- ④⑧ « Pour contribuer au règlement des crises dans la durée, il est essentiel d'assurer une transition efficace entre les opérations militaires extérieures nationales et les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, lorsqu'elles se succèdent ou coexistent sur un théâtre.
- ④⑨ « Si notre participation directe à ces dernières reste actuellement pour l'essentiel concentrée sur la FINUL, notre rôle est central dans leur mise en place et leur assurance, notamment sur le continent africain. La France usera de son influence spécifique au sein du Conseil de sécurité pour améliorer leur efficacité et mieux convaincre ses partenaires, en Europe et au delà, d'y contribuer, notamment dans les domaines qui font actuellement défaut (génie, aéromobilité, projection, soutien médical...).
- ⑤⑩ « Le Conseil européen de décembre 2013, le premier consacré aux questions de défense depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, a enclenché une dynamique positive qui doit être préservée, et permis d'identifier des priorités dans le long terme. Les évolutions récentes du contexte stratégique, notamment au sud et à l'est de l'Europe, soulignent la nécessité pour les membres de l'Union européenne de poursuivre ou de renforcer leurs investissements de défense et d'œuvrer à la convergence de leurs visions stratégiques. En Afrique, l'Union européenne a montré son efficacité dans des missions de stabilisation, de formation et de conseil dans le cadre de la réforme des systèmes de sécurité et certains États membres apportent en outre des contributions précieuses aux opérations françaises. Mais ces évolutions doivent se poursuivre. La France continuera donc à développer et à entretenir une gamme complète et autonome de capacités, de manière à pouvoir, le cas échéant, agir seule et rapidement. Pour autant, elle continuera à promouvoir de façon pragmatique des logiques de mutualisation dans certains domaines clés de l'intervention extérieure (transport, logistique, mobilité). Elle soutiendra également la mise en place de mécanismes de décision collectifs pouvant prendre la forme, à terme, d'un état-major permanent de planification des opérations ou d'une agence européenne d'armement dotée d'une réelle autorité.
- ⑤⑪ « Un débat sur le mécanisme *ATHENA* et le financement de la défense européenne serait souhaitable et constituerait un préalable nécessaire à la

mise en place d'un budget européen dédié à la politique de sécurité et de défense commune.

- ⑤② « La crise ukrainienne a conduit, lors du sommet de l'OTAN de Newport, à réaffirmer l'unité de l'Alliance ainsi que l'objectif de mettre fin à la tendance à la baisse des budgets de défense. Cette crise souligne la nécessité d'un compromis entre une vision centrée sur la défense collective et l'impératif de disposer d'une capacité de réponse rapide, adaptée à la diversité des crises. La réaffirmation de la mission de défense collective a conduit aux mesures "d'assurance" au bénéfice de nos alliés orientaux, auxquelles participent nos forces. Notre présence active dans l'organisation, y compris au sein de la structure de commandement, correspond à notre vision d'une Alliance qui sert notre sécurité nationale, notamment pour la défense collective de la zone euratlantique. Pour autant, nos engagements en Afrique et au Levant contribuent aussi directement à la sécurité du flanc sud de l'OTAN. » ;
- ⑤③ 6° À la fin de l'intitulé du 1.3, le mot : « renouvelée » est remplacé par le mot : « réaffirmée » ;
- ⑤④ 7° À la seconde phrase du premier alinéa du 1.3, les mots : « la première étape de » sont supprimés ;
- ⑤⑤ 8° Après le premier alinéa du 1.3.1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤⑥ « L'existence d'une menace terroriste durable et avérée sur le sol national confirme la convergence de ces trois priorités clés. Elle renforce désormais l'importance de la protection. » ;
- ⑤⑦ 9° Le 1.3.2 est ainsi modifié :
- ⑤⑧ a) À la troisième phrase du quatrième alinéa, après les mots : « forces spéciales », sont insérés les mots : « , les capacités de cyberdéfense » ;
- ⑤⑨ b) Au début du sixième alinéa, est ajoutée une phrase ainsi rédigée :
- ⑥① « Son adaptation lui permettra de renforcer, au delà des postures permanentes de sûreté aérienne et maritime, de manière significative et durable la protection directe de nos concitoyens sur le territoire national. » ;
- ⑥② c) La seconde phrase du même sixième alinéa est complétée par les mots : « sur le territoire national comme à l'extérieur » ;
- ⑥③ 10° (*Supprimé*)

- ⑥3 11° Le 1.3.3 est ainsi modifié :
- ⑥4 a) À la dernière phrase du premier alinéa, les mots : « , qui entreront en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014, » sont supprimés ;
- ⑥5 b) Après le premier alinéa, sont insérés quatre alinéas ainsi rédigés :
- ⑥6 « Les adaptations de ces contrats opérationnels et le renforcement de la fonction protection à la suite des attentats de janvier 2015 ne modifient pas les équilibres précédents. En revanche, depuis 2013, le retour de la conflictualité en Europe et un niveau d'engagement inédit de lutte contre le terrorisme djihadiste se sont conjugués. Ces engagements se caractérisent encore plus en 2015 par la diversité de leurs formes, leur extension, leur intensité et leur durée.
- ⑥7 « Ce contexte impose des ajustements et une vigilance particulière. Pour s'adapter aux modes d'action de l'adversaire et le priver de sa liberté d'action, la maîtrise du processus de ciblage doit être accentuée, en gagnant en réactivité et en intégrant les actions dans les champs immatériels et des perceptions. Il est aussi nécessaire de continuer à diversifier et à moduler les effets des armements pour les adapter à tous les types d'objectifs. Un effort doit encore être fait sur l'identification, l'adéquation avec la cible et la précision. Le recours à la force, sous faible préavis, impose de consolider des capacités d'intervention prépositionnées ou projetables. Une capacité nationale de réaction d'urgence doit être conservée en propre.
- ⑥8 « Le besoin de régénération des forces, tant sur le plan du personnel que sur le plan des matériels, doit être pris en compte. En effet, la pression opérationnelle de ces deux dernières années a un impact majeur sur la disponibilité technique des matériels, la capacité de renouvellement du potentiel opérationnel, le niveau de préparation opérationnelle du personnel et leur capacité à poursuivre cet effort dans la durée, éventuellement au delà de la référence des contrats opérationnels. De plus, la permanence des engagements impose d'accentuer le caractère adaptable des organisations du commandement et de disposer d'un soutien logistique performant.
- ⑥9 « Les engagements récents révèlent le besoin de moyens de commandement compatibles avec l'exigence de permanence du partage de l'information, malgré la diversité des théâtres et des opérations conduites ainsi que l'élongation très importante des liaisons. Par ailleurs, ils exigent une forte connectivité entre les modules de force, du plus bas aux plus hauts niveaux. » ;

- ⑦① c) Le quatrième alinéa est ainsi rédigé :
- ⑦② « Plus précisément, le développement de nos capacités de recueil, de traitement et de diffusion du renseignement sera prioritaire sur toute la durée de la planification d'ici à 2025-2030. Les efforts porteront sur les composantes spatiales et aériennes, pour l'imagerie comme pour l'interception électromagnétique, ainsi que sur les ressources humaines. Toutes les opérations récentes ont montré l'impérieuse nécessité de disposer de drones, qu'il s'agisse de drones de théâtre de moyenne altitude longue endurance (*MALE*) ou de drones tactiques. La mutualisation du renseignement d'origine satellitaire a été approfondie avec nos partenaires européens, de même que la capacité à déployer et à exploiter les drones de surveillance. Les capacités de veille stratégique et les nouveaux moyens de surveillance et d'interception nécessiteront d'accroître encore les capacités de traitement des données pour garantir l'efficacité de cette fonction stratégique. L'effort consenti depuis le début des années 2000 au bénéfice des capacités techniques interministérielles sera prolongé. En raison de leur importance nouvelle, le développement des activités du renseignement dans l'espace numérique et des moyens techniques associés sera poursuivi ; il doit permettre de mieux identifier l'origine des attaques, d'évaluer les capacités offensives des adversaires potentiels, afin de pouvoir, lorsque nécessaire, les stopper. » ;
- ⑦③ d) Le cinquième alinéa est remplacé par six alinéas ainsi rédigés :
- ⑦④ « Dans le même temps, la communauté française du renseignement est consolidée sous l'égide du coordonnateur national du renseignement. La mutualisation des moyens et une plus grande interopérabilité entre les services seront recherchées. Les effectifs consacrés à la fonction renseignement seront mis en cohérence avec les besoins nouveaux associés à la mise en œuvre des équipements techniques et à l'analyse de flux d'informations accrus. Le renseignement fera l'objet d'une attention prioritaire et bénéficiera d'un effort financier substantiel sur la période 2014-2019. S'agissant du renseignement intérieur, la transformation de la direction centrale du renseignement intérieur (DCRI) en une direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), directement rattachée au ministre de l'intérieur, s'accompagnera du recrutement de 2 680 personnels supplémentaires, consacrés à la lutte contre le terrorisme au cours des trois prochaines années, notamment 1 400 au ministère de l'intérieur, 950 au ministère de la justice et 80 au ministère des finances (dont 70 pour les douanes).

- 74) « Parmi ces 2 680 emplois supplémentaires, 1 100 seront alloués aux services de renseignement intérieur chargés de lutter contre le terrorisme (500 à la DGSI, 500 au service central du renseignement territorial et 100 à la direction du renseignement de la préfecture de police de Paris).
- 75) « 425 millions d'euros de crédits d'investissement, d'équipement et de fonctionnement seront consacrés à ce plan de renforcement au cours des trois prochaines années, dont 233 millions d'euros pour le ministère de l'intérieur et 181 millions d'euros pour celui de la justice.
- 76) « Les premiers tests du dispositif "*Passenger Name Record*" (PNR) commenceront dès septembre 2015.
- 77) « Pour leur part, les services de renseignement relevant du ministère de la défense bénéficieront d'un renforcement des effectifs de l'ordre de 900 postes supplémentaires, qui s'ajoutent aux 300 initialement prévus par la loi de programmation militaire, ce chiffre incluant les 250 postes créés dans le cadre du plan de lutte anti-terroriste décidé par le Premier ministre en janvier 2015.
- 78) « Outre le contrôle administratif, via la constitution d'une fonction d'inspection du renseignement, le contrôle parlementaire de la politique du Gouvernement en matière de renseignement a été étendu par le renforcement des compétences et des attributions de la délégation parlementaire au renseignement. » ;
- 79) e) Les dixième à quatorzième alinéas sont remplacés par huit alinéas ainsi rédigés :
- 80) « La fonction protection vise à garantir l'intégrité du territoire, à assurer aux Français une protection efficace contre l'ensemble des risques et des menaces, en particulier le terrorisme et les cyberattaques, à préserver la continuité des grandes fonctions vitales de la Nation et à garantir sa résilience. Si l'ensemble des fonctions stratégiques et des moyens civils autant que militaires concourent à la protection, les armées garantissent, en métropole comme outre-mer, la sûreté du territoire, de son espace aérien et de ses approches maritimes. S'agissant de la défense sur le territoire, les armées apportent leur concours à la protection dans les trois milieux et dans le cyberspace.
- 81) « Dans ce cadre, la posture permanente de sûreté terrestre de nos armées sera renforcée, les postures de sûreté aérienne et de sauvegarde

maritime seront maintenues. Les armées continueront également à apporter une contribution à l'action de l'État en mer.

- ⑧② « Face à la hausse et à la continuité dans le temps d'une menace terroriste majeure sur le territoire national, les armées seront en mesure de déployer dans la durée, dans le cadre d'une opération militaire terrestre, 7 000 hommes sur le territoire national, avec la possibilité de monter jusqu'à 10 000 hommes pendant un mois, ainsi que les moyens adaptés des forces navales et aériennes.
- ⑧③ « Cette capacité de déploiement doit permettre de contribuer en quelques jours, au profit de l'autorité civile et en renfort des forces de sécurité intérieure et de sécurité civile, à la sécurité de points d'importance vitale, à celle des flux essentiels pour la vie du pays, au contrôle de l'accès au territoire et à la sauvegarde des populations. Les capacités pouvant être mises en œuvre dans ce cadre comprennent les moyens propres de commandement et de renseignement, des dispositifs terrestres, aériens et maritimes de sécurisation et des moyens spécialisés des armées permettant de concourir au rétablissement des fonctions essentielles du pays en cas de menace sur la sécurité nationale (communication, circulation, transport). La fonction protection prendra également en compte l'émergence des menaces représentées par les drones sur le territoire national.
- ⑧④ « L'opération « Sentinelle » doit être évaluée pour en tirer toutes les conséquences tant sur le rôle des forces armées par rapport aux forces de sécurité intérieure et de sécurité civile, que sur la chaîne de commandement, sur le cadre juridique de l'intervention des militaires, sur la doctrine d'emploi, sur la préparation opérationnelle et la formation ou encore sur le type de sites à protéger et les modalités de cette protection (garde statique ou autre). Le Président de la République a demandé au Premier ministre de préparer un rapport sur cette question. Il est indispensable que la représentation nationale ait connaissance des résultats de ce travail en cours et puisse en débattre.
- ⑧⑤ « Parallèlement à cet engagement au profit de la Nation, l'accroissement des risques visant les installations, moyens et activités du ministère de la défense nécessite, pour ce ministère, des aménagements d'infrastructures et le déploiement de moyens matériels et humains supplémentaires.
- ⑧⑥ « Cette posture sera complétée par le dispositif de cyberdéfense militaire renforcé, qui fera l'objet d'un effort marqué sur la période de programmation, en relation étroite avec le domaine du renseignement. La France développera une organisation de cyberdéfense étroitement intégrée

aux forces, disposant de capacités défensives et offensives pour préparer ou accompagner les opérations militaires. L'organisation opérationnelle des armées intégrera ainsi une chaîne opérationnelle de cyberdéfense, cohérente avec l'organisation et la structure opérationnelles de nos armées et adaptée aux caractéristiques propres à cet espace de confrontation : unifiée, pour tenir compte de l'affaiblissement de la notion de frontière dans cet espace ; centralisée au sein du centre de planification et de conduite des opérations de l'état-major des armées, pour garantir une vision globale et une mobilisation rapide des moyens nécessaires ; et spécialisée, car faisant appel à des compétences et des comportements spécialement adaptés. La composante technique confiée à la direction générale de l'armement (DGA) aura pour mission d'analyser la menace, de développer la recherche amont, et d'apporter son expertise en cas de crise informatique touchant le ministère de la défense.

- ⑧7 « Pour cette fonction protection, la contribution de la réserve opérationnelle militaire sera en outre renforcée. Ainsi, l'activation du contrat opérationnel de protection à 10 000 hommes sur le territoire, répondant à une menace affectant la sécurité nationale, pourra entraîner le recours à des conditions nouvelles d'appel de la réserve. Les modalités de recours aux réservistes pour des situations ne justifiant pas l'instauration de l'état d'urgence ont été facilitées et le champ du service de sécurité nationale a été élargi à l'ensemble des opérateurs d'importance vitale. Ce dispositif vise à améliorer la réactivité et l'employabilité de la réserve sur notre sol dans de telles circonstances. » ;
- ⑧8 *f)* Au seizième alinéa, après les mots : « notre environnement », sont insérés les mots : « proche ou plus lointain » ;
- ⑧9 *f bis (nouveau)* À la première phrase du dix-septième alinéa, après les mots : « plusieurs implantations en Afrique », sont insérés les mots : « , en particulier à Djibouti avec deux composantes terrestre et aérienne » ;
- ⑨0 *g)* Le dix-septième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑨1 « Nos actions dans le domaine de la prévention des crises doivent aussi s'orienter vers la recherche de partenaires régionaux prêts à s'engager à nos côtés. » ;
- ⑨2 *h)* Le vingt et unième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑨3 « Il s'agit de disposer d'un outil complet et crédible pour traiter la menace au plus tôt et au plus loin. » ;

- 94) i) Après le vingt-troisième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- 95) « – de capacités de cyberdéfense, tant offensives que défensives, en soutien aux forces déployées ; »
- 96) j) Au trente-quatrième alinéa, après les mots : « de frégate, », sont insérés les mots : « de bâtiments de soutien, » et les mots : « s’inscira » sont remplacés par les mots : « pourra s’inscrire » ;
- 97) k) À la première phrase du dernier alinéa, après le mot : « permanentes », sont insérés les mots : « et pour garantir la capacité de réaction autonome aux crises ».

98) **Article 3**

99) Le 2 est ainsi modifié :

100) 1° À la première phrase du deuxième alinéa du 2.1.2, les mots : « sera engagé » sont remplacés par les mots : « a été engagé » ;

101) 2° La dernière phrase du 2.1.4 est ainsi rédigée :

102) « Il est poursuivi avec la mise en service du laser *MEGAJOULE* depuis 2014. » ;

103) 3° Le 2.2 est ainsi modifié :

104) a) Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

105) « L’engagement de l’Allemagne dans la coopération en matière d’observation optique, dont la formalisation est prévue en juin 2015, permettra le lancement d’un troisième satellite CSO, tout en assurant l’accès de la France aux capacités tout temps du futur système allemand *SARAh*. » ;

106) b) La cinquième phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée :

107) « 10 drones de théâtre, de moyenne altitude longue endurance (*MALE*), seront acquis sur la période de la loi de programmation, en complément de l’acquisition de 2 drones *REAPER* en 2013. » ;

108) b bis) L’avant-dernière phrase du même alinéa est remplacée par trois phrases ainsi rédigées :

- ⑩⑨ « Un groupe d'utilisateurs a été constitué à l'initiative de la France avec nos partenaires européens pour partager nos expériences et nos capacités, et impliquer nos industries dans l'adaptation de ces équipements à nos propres besoins. Le système *REAPER*, livré depuis décembre 2013 dans la bande sahélo-saharienne, a été immédiatement utilisé de façon intensive dans le cadre des opérations en cours. L'exploitation de ces systèmes et les livraisons prévues appellent une augmentation sur la période des effectifs consacrés à leur mise en œuvre ; leur formation fera l'objet d'une attention particulière. » ;
- ⑩⑩ c) À la sixième phrase du sixième alinéa, les mots : « sera développé durant la période de programmation » sont remplacés par les mots : « est en cours de réalisation » ;
- ⑩⑪ d) Après la neuvième phrase du même sixième alinéa, est insérée une phrase ainsi rédigée :
- ⑩⑫ « L'acquisition d'une charge utile *ROEM* supplémentaire sur drone *REAPER* permettra de renforcer l'appui de nos forces en opérations extérieures au regard du retour d'expérience. » ;
- ⑩⑬ e) Avant la dernière phrase du même sixième alinéa, sont insérées deux phrases ainsi rédigées :
- ⑩⑭ « Les premières utilisations de drones, notamment en coopération avec nos alliés, ont montré que l'emploi du drone tactique embarqué en opérations navales était prometteur. Les études et les expérimentations en vue d'une intégration sur les plateformes de la marine seront lancées sur la période, notamment au profit des futures frégates de taille intermédiaire (FTI). » ;
- ⑩⑮ f) Au septième alinéa, après les mots : « information géophysique », il est inséré le sigle : « *GEODE4D* » ;
- ⑩⑯ f bis) Le même septième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑩⑰ « Une capacité de renseignement géo-spatial (*GEOINT*) sera développée au profit de la fonction interarmées du renseignement à partir de la fusion et du traitement d'informations géolocalisées et datées, issues des chaînes traditionnelles d'exploitation des sources ouvertes ou maîtrisées (*ROIM*, *ROEM*, *ROHUM*...) et de la représentation géophysique opérationnelle (géographie, hydrographie, océanographie, météorologie). » ;
- ⑩⑱ g) Le dernier alinéa est ainsi rédigé :

- ⑪①⑨ « La modernisation des équipements de navigation par satellite des armées (*OMEGA*) pourra être lancée dès que la maturité technologique sera jugée suffisante. Elle inclura le développement d'une capacité autonome de géolocalisation capable d'utiliser les signaux GPS et *Galileo*, et résistante aux interférences et au brouillage. » ;
- ⑪②① 4° Le 2.3.1 est ainsi modifié :
- ⑪②② a) À la première phrase, le mot : « feront » est remplacé par les mots : « continuent de faire » ;
- ⑪②③ b) La quatrième phrase est ainsi rédigée :
- ⑪②④ « Les moyens du ministère de la défense consacrés à la cyberdéfense accéléreront leur montée en puissance avec le recrutement d'au moins 1 000 civils et militaires d'active supplémentaires sur la période 2014-2019, la consolidation des structures de commandement ainsi que le développement de capacités d'analyse et de surveillance permettant de suivre l'évolution des pratiques de nos adversaires dans l'espace numérique. » ;
- ⑪②⑤ 5° Le 2.3.2 est ainsi modifié :
- ⑪②⑥ a) À la première phrase du premier alinéa, après les mots : « la sauvegarde maritime », sont insérés les mots : « , englobant la défense maritime, » ;
- ⑪②⑦ b) La première phrase du troisième alinéa est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :
- ⑪②⑧ « Quatre bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers (BSAH) militaires seront acquis, dont les deux premiers seront livrés dès 2017. Répartis sur chaque façade, ils permettront notamment de garantir le soutien des opérations de protection pouvant nécessiter un remorquage. » ;
- ⑪②⑨ c) Le même troisième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ⑪③① « Un quatrième *B2M* sera commandé sur la période pour conduire des missions relevant de la défense dans le canal du Mozambique. » ;
- ⑪③② 6° Le 2.3.3 est ainsi rédigé :
- ⑪③③ « 2.3.3. Sûreté aérienne

⑬③ « La sûreté aérienne est permanente et participe à la fonction protection. Elle a pour objectifs d'assurer la souveraineté nationale dans l'espace aérien français et la défense du territoire contre toute menace aérienne, quelle qu'elle soit (aéronefs, drones...). Le programme Système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales (SCCOA) poursuivra la modernisation des capacités de surveillance de l'espace aérien et des approches du territoire, de surveillance de l'espace exo-atmosphérique, de contrôle des vols, de commandement des opérations aériennes et de la défense sol-air. Il porte les centres français de détection et de contrôle au standard OTAN en 2016 et débute le renouvellement des radars. Cette mise à niveau consacre l'intégration en 2016 de la France au sein du système de défense aérienne intégré de l'OTAN via l'ACCS (*Air Command and Control System*), aujourd'hui pris en compte au sein du programme SCCOA. Parallèlement, la rénovation des avions de détection et de commandement aéroportés de l'armée de l'air et de la marine sera poursuivie. Compte tenu de l'apparition récente de la menace constituée par les drones, une première réponse sera mise en place, avant la fin 2015, par l'achat de moyens existants (capteurs et effecteurs). En parallèle, et en cohérence avec les capacités développées au travers du programme SCCOA, un programme d'armement sera lancé durant la période couverte par la loi de programmation militaire pour obtenir une capacité robuste à l'horizon 2019. » ;

⑬④ 7° Le 2.4 est ainsi modifié :

⑬④ a) À la troisième phrase du premier alinéa, après les mots : « capacité de », sont insérés les mots : « commander et conduire les opérations depuis la métropole ou de » ;

⑬⑤ b) Le deuxième alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

⑬⑥ « Dans la période 2014-2019, pour ce qui concerne les capacités de télécommunication à longue distance, pour maintenir notre indépendance nationale et permettre notre autonomie de commandement en opération, la capacité *SYRACUSE* sera complétée par deux satellites (*SICRAL2* et *ATHENA FIDUS*), en partenariat avec l'Italie. La réalisation du programme *COMSAT NG*, successeur de *SYRACUSE*, sera lancée. Pour ce qui concerne les télécommunications d'infrastructures, le programme *DESCARTES*, successeur de *SOCRATE*, sera lancé.

⑬⑦ « Le renforcement des réseaux de communication opérationnels concerne notamment *CONTACT*, avec des premières livraisons en 2018, *ASTRIDE* en cours de livraison depuis 2014, la poursuite de *RIFAN 3*

au delà de 2018 et la mise en service opérationnel du système ACCS dans le cadre du programme SCCOA.

⑬⑧ « Enfin, le traitement et la gestion de l'information seront assurés par le Système d'information des armées (SIA) dont les premiers équipements ont été livrés aux forces en 2014. » ;

⑬⑨ 8° Le 2.5 est ainsi rédigé :

⑭④ « 2.5. Les forces spéciales

⑭① « Les forces spéciales se sont imposées comme une capacité de premier plan dans toutes les opérations récentes. Complémentaires des forces conventionnelles, elles sont particulièrement adaptées aux besoins accrus de réaction dans l'urgence, en souplesse et dans la profondeur contre un dispositif hostile ou complexe. Elles offrent au commandement militaire et aux autorités politiques des options diverses et adaptées, souvent fondées sur la surprise. Les opérations spéciales disposent d'une chaîne de commandement directe, dont les moyens continueront à être renforcés de façon progressive, adaptée à la spécificité de leurs actions, de leur recrutement et de leur formation. Les effectifs des forces spéciales seront augmentés d'environ 1 000 hommes. Dans l'armée de terre, elles seront confortées par la création du groupement d'appui aux opérations spéciales (GAOS). Le retour d'expérience des engagements récents a montré à quel point la complémentarité des opérations spéciales et conventionnelles offrait une capacité d'action extrêmement efficace et une liberté d'action inégalée. Les synergies étroites entre les forces conventionnelles et les forces spéciales seront donc encore renforcées. Les équipements des forces spéciales continueront à faire l'objet d'un effort spécifique, marqué en particulier par la réalisation du programme de transmissions sécurisées *MELCHIOR*, l'acquisition d'un parc de jumelles de vision nocturne haute performance et l'acquisition accélérée de 25 véhicules poids lourd forces spéciales (PLFS) standard 1, en anticipation du programme véhicules forces spéciales lancé en 2015 (programme d'ensemble VLFS/PLFS). Les moyens aériens et aéromobiles feront l'objet d'un effort particulier compte tenu du retour d'expérience des engagements récents. En particulier, l'adjonction d'un armement offensif sur certains *C 130-H* constitue une priorité. L'ensemble de la flotte de *CARACAL* du ministère de la défense sera en mesure d'effectuer dès 2015 des missions au profit du commandement des opérations spéciales (COS), dans l'attente de leur regroupement à terme, que facilitera la montée en puissance du *NH 90/TTH*. » ;

⑭② 9° Le 2.6 est ainsi rédigé :

- ①43 « 2.6. Les forces terrestres
- ①44 « Dans le cadre du projet “Au contact !”, les forces terrestres, capables d’intervenir sur les théâtres d’opérations extérieures comme sur le territoire national, disposeront à l’horizon 2025 d’unités adaptées à la diversité, à la durée, à la dispersion et au durcissement des opérations.
- ①45 « Celles-ci seront structurées par la nouvelle génération des équipements *SCORPION* et seront articulées en deux divisions et six brigades interarmes densifiées : deux brigades de haute intensité, deux brigades médianes (amphibies) et deux brigades légères (aéroportée et montagne). Une brigade d’aérocombat sera créée.
- ①46 « Afin de les mettre au niveau d’un contrat opérationnel redimensionné par un engagement durable sur le territoire national, les forces terrestres atteindront une capacité opérationnelle de 77 000 hommes équipés. Elles disposeront à l’horizon 2025 d’environ 200 chars lourds, 250 chars médians, environ 2 700 véhicules blindés multirôles et de combat, 147 hélicoptères de reconnaissance et d’attaque, 115 hélicoptères de manœuvre et une trentaine de drones tactiques. Les infrastructures seront adaptées pour permettre l’accueil des effectifs supplémentaires de la force opérationnelle terrestre et de son soutien. L’activité sera renforcée pour faire face aux nouveaux besoins de préparation opérationnelle. L’augmentation des effectifs de la force opérationnelle terrestre permettra de conserver un haut niveau de préparation opérationnelle.
- ①47 « Un commandement du territoire national sera mis à la disposition de la chaîne interarmées. Les effectifs de la réserve opérationnelle seront progressivement portés à 22 000 hommes, leur formation et leur emploi seront prioritairement tournés vers les engagements intérieurs.
- ①48 « La mise sur pied d’un commandement de la formation et de l’entraînement interarmes rapprochera encore la formation des besoins opérationnels.
- ①49 « Enfin, les capacités clés des forces spéciales terre, de l’aérocombat, du renseignement, des systèmes d’information et de communication, particulièrement de la cyberdéfense, et de la logistique seront renforcées et regroupées au sein de commandements dédiés, propres à assurer une meilleure interface avec les composantes des autres armées.

- 150 « Un effort tout particulier sera conduit pour consolider la composante “hélicoptères” dont le rôle déterminant est confirmé au quotidien lors des opérations sur des théâtres particulièrement étendus (BSS).
- 151 « La période 2015-2017 représentera une étape déterminante dans la constitution de ce modèle, avec une attention particulière portée à la régénération du potentiel organique. » ;
- 152 10° Le 2.6.1 est ainsi modifié :
- 153 a) À la deuxième phrase du premier alinéa, les mots : « sera lancée » sont remplacés par les mots : « a été lancée » ;
- 154 b) La troisième phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée :
- 155 « Le premier standard de la rénovation de 200 chars *LECLERC* débutera en 2018 avec un traitement des obsolescences, les premières livraisons étant attendues à partir de 2020. » ;
- 156 c) Le troisième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- 157 « Elle repose également sur la composante “véhicules blindés légers (VBL)” qui doit impérativement faire l’objet d’un effort de régénération dans l’attente de son renouvellement, programmé au delà de 2025. » ;
- 158 d) À l’avant-dernier alinéa, les mots : « 90 000 *AIF* » sont remplacés par les mots : « 101 000 *AIF* » ;
- 159 e) Avant le dernier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- 160 « L’évolution des capacités protégées d’engagement de personnels sera cohérente avec les effectifs de la force opérationnelle terrestre. » ;
- 161 11° Le 2.6.2 est ainsi modifié :
- 162 a) Au troisième alinéa, les mots : « 13 lanceurs seront livrés » sont remplacés par les mots : « 13 lanceurs ont été livrés » ;
- 163 b) À la fin du dernier alinéa, les mots : « 450 véhicules auront été livrés en 2016 » sont remplacés par les mots : « 900 auront été livrés pendant la période, dont 450 porteurs polyvalents terrestres sans protection » ;
- 164 12° Le 2.6.3 est ainsi modifié :

- 165) a) Après les mots : « par des *TIGRE* », la fin de la deuxième phrase du premier alinéa est ainsi rédigée : « dont 25 *TIGRE* au standard *HAD* livrés entre 2014 et 2019. » ;
- 166) b) Le second alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- 167) « En complément des 26 *COUGAR* rénovés et des *CARACAL*, les *PUMA* seront progressivement remplacés par 74 hélicoptères *NH 90-TTH*, dont 44 seront livrés avant 2019. Une commande complémentaire permettra ensuite d'achever le remplacement des *PUMA* pour maintenir la cible à hauteur de 115 hélicoptères de manœuvre et d'envisager alors une homogénéisation des flottes entre armées.
- 168) « La tenue de ces objectifs est tout particulièrement délicate sur cette composante pour la posture requise en Afrique. Pour contenir et redresser la disponibilité insuffisante des hélicoptères, des actions d'urgence seront entreprises, portant notamment sur la logistique opérationnelle, la maintenance et la durée des rénovations. Par ailleurs, l'acquisition de 7 *TIGRE* supplémentaires permettra de disposer d'un parc en exploitation opérationnelle au niveau d'exigence du contrat opérationnel. Cette acquisition supplémentaire portera le modèle de 60 à 67 *TIGRE*. L'intégration accélérée d'une roquette de précision métrique pour s'adapter aux engagements actuels sera en outre recherchée. » ;
- 169) 13° Le 2.7 est ainsi modifié :
- 170) a) À la dernière phrase du premier alinéa, après les mots : « d'avions de patrouille maritime, », sont insérés les mots : « d'une composante forces spéciales navales » ;
- 171) b) Après le même premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- 172) « Pour accompagner l'évolution de son format capacitaire et conforter son aptitude à assurer l'ensemble des missions opérationnelles qui lui sont confiées, la marine a élaboré et met en œuvre le plan stratégique de transformation "Horizon Marine 2025". Ce plan s'articule autour de quatre piliers : "Agir" en permanence dans les quatre milieux (sur mer, sous la mer, dans les airs et vers la terre) dans le cadre du contrat opérationnel ; "Bâtir" une nouvelle marine plus resserrée, en cours de modernisation, en adaptant les organisations et la formation des marins au fonctionnement en équipages optimisés et les infrastructures portuaires aux moyens navals à venir ; "Adapter" l'organisation de la marine pour toujours plus d'efficience, tout en préservant les compétences humaines et technico-opérationnelles ;

“Être marin” pour développer la performance et la combativité des équipages, à travers une gestion individualisée, centrée sur les compétences, l’entretien de l’esprit d’équipage, la valorisation de l’identité des marins et la juste prise en compte de leurs contraintes et de leurs aspirations. » ;

- ①73 c) Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ①74 « L’augmentation du niveau d’engagement des forces navales présentes sur cinq zones de déploiement, l’élévation des exigences de protection face à la menace terroriste et l’impact des contrats d’exportation (notamment en Égypte) induisent des ajustements sur la trajectoire de ralliement du modèle. » ;
- ①75 14° À la fin de la première phrase du 2.7.1, l’année : « 2016 » est remplacée par l’année : « 2017 » ;
- ①76 15° À la première phrase du 2.7.2, l’année : « 2019 » est remplacée par l’année : « 2018 » ;
- ①77 16° Le 2.7.3 est ainsi rédigé :
- ①78 « 2.7.3. Frégates
- ①79 « La construction et l’admission au service actif des frégates multimissions (*FREMM*), commencées avant 2014, se poursuivront : 6 seront livrées avant mi-2019. Les deux suivantes, livrées en 2021 et 2022, auront une capacité renforcée de défense aérienne pour remplacer les deux frégates antiaériennes d’ancienne génération *CASSARD* et *JEAN BART* et compléter les deux unités de type *HORIZON*. Pour compléter jusqu’à une capacité de 15 frégates de premier rang et répondre au principe de différenciation, un programme de frégates de taille intermédiaire (*FTI*) est avancé, pour un objectif de première livraison en 2023 à la marine nationale.
- ①80 « Dans ce cadre, le programme de rénovation des frégates furtives *FLF* sera lancé en cours de période ; les rénovations seront réalisées au fil des arrêts techniques programmés. Ces frégates rénovées, avec notamment l’ajout d’un sonar, permettront d’assurer les missions résultant des contrats opérationnels, dans la phase de transition qui accompagnera la livraison des futures *FTI*.
- ①81 « Les *FREMM* embarqueront le missile de croisière naval (*MdCN*) à partir de 2015, le missile antinavires *EXOCET MM 40 B3* à portée étendue,

la torpille anti-sous-marine *MU 90*, l'hélicoptère de combat anti-sous-marin *NFH 90* et le missile de défense aérienne et anti-missiles *ASTER*. » ;

- 182 17° À la seconde phrase du 2.7.5, le mot : « quatre » est remplacé par le mot : « deux » ;
- 183 18° Le 2.7.6 est ainsi modifié :
- 184 a) À la première phrase, après le sigle : « *NFH 90* », il est inséré le mot : « *CAÏMAN* » ;
- 185 b) Aux deux dernières phrases, le sigle : « *NFH 90* » est remplacé par le mot : « *CAÏMAN* » ;
- 186 19° Le 2.8 est ainsi rédigé :
- 187 « 2.8. Les forces aériennes
- 188 « Afin de répondre, dans le contexte actuel des réformes, aux missions fixées par les nouveaux contrats opérationnels, l'armée de l'air agira dans le cadre d'un plan stratégique appelé "Unis pour faire face". Ce dernier est destiné à accompagner l'évolution de son format, tout en donnant pleinement sens et cohérence à ses actions.
- 189 « Le fort engagement opérationnel observé depuis 2013 a conforté et validé les orientations de ce plan stratégique, qui repose sur quatre axes d'effort :
- 190 « a) La modernisation des capacités de combat, pour conforter la capacité de combat globale et cohérente de l'armée de l'air, en intégrant l'ensemble des nouveaux systèmes, assortis d'une doctrine d'emploi, mais aussi l'acquisition et l'entretien des compétences requises ;
- 191 « b) La simplification des structures Air, en les adaptant, afin d'accompagner ce processus qui est au cœur de la modernisation de l'action publique et de la réforme du ministère ;
- 192 « c) Le développement des partenariats, indispensables pour maintenir ou renforcer les capacités de l'armée de l'air, que ce soit en interarmées, en interministériel, à l'international ou encore avec la société civile ;
- 193 « d) Et enfin, la valorisation des aviateurs, dans la mesure où la performance de l'armée de l'air dépend de la qualité et de l'engagement de son personnel. L'enjeu est de donner des repères aux aviateurs et de susciter l'adhésion aux réformes, en plaçant l'humain au cœur de ses actions.

- 194 « C'est dans le cadre de ce plan stratégique que l'armée de l'air prépare l'avenir des forces aériennes.
- 195 « À l'horizon 2025, les forces aériennes continueront d'assurer, en permanence, la mise en œuvre de la composante aéroportée de la dissuasion et la protection de l'espace aérien national et de ses approches. Elles poursuivront leur modernisation pour disposer de flottes d'avions polyvalents du meilleur niveau, assurant des capacités d'entrée en premier, d'appréciation de situation, d'interopérabilité, de frappe dans la profondeur, de transport stratégique et tactique et d'appui de la manœuvre terrestre adaptées à un conflit majeur. Elles conserveront, par ailleurs, un nombre d'aéronefs suffisant, en prolongeant des avions plus anciens spécialisés, notamment pour remplir les missions de protection du territoire ou de gestion de crise. La préparation opérationnelle sera différenciée, un effort particulier étant réalisé pour disposer d'un premier cercle de forces employables avec un très haut niveau de réactivité dans tout le spectre des opérations. Cette démarche sera soutenue par une rénovation de l'entraînement et de la formation des pilotes de chasse au travers du projet *FOMEDEC* (Formation modernisée et entraînement différencié des équipages chasse), qui prend la place du projet *Cognac 2016*.
- 196 « S'appuyant sur un centre de commandement et de conduite permanent et interopérable avec nos alliés, les forces aériennes comprendront notamment 225 avions de chasse (air et marine), ainsi qu'une cinquantaine d'avions de transport tactique, 7 avions de détection et de surveillance aérienne (air et marine), 12 avions ravitailleurs multirôles, 12 drones de surveillance de théâtre, des hélicoptères de manœuvres et des hélicoptères légers, des avions légers de surveillance et de reconnaissance et 8 systèmes sol-air de moyenne portée.
- 197 « Durant la période de la loi de programmation, les forces aériennes poursuivront la montée en puissance de la flotte *RAFALE* et mettront progressivement en œuvre des nouvelles capacités dont la nécessité s'est affirmée dans les opérations récentes. » ;
- 198 20° Le 2.8.2 est ainsi modifié :
- 199 a) À la seconde phrase du premier alinéa, les mots : « seront rénovés » sont remplacés par les mots : « sont en cours de rénovation » ;
- 200 b) La seconde phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée :

- 201 « Vingt-six de ces *PDL-NG* seront livrés d'ici 2020, pour une commande de 45 *PODS*. » ;
- 202 c) Le même deuxième alinéa est complété par deux phrases ainsi rédigées :
- 203 « Les engagements récents, en Irak notamment, confirment la nécessité d'améliorer nos capacités en moyens d'identification embarqués. La commande supplémentaire de vingt-cinq *PODS* de désignation laser NG (*TALIOS*) aux performances accrues est donc indispensable pour disposer des capacités requises pour les théâtres de demain ; elle permettra aussi de compenser le retrait des *PODS* d'ancienne génération très sollicités ainsi que leur attrition. » ;
- 204 d) Le troisième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- 205 « La très forte sollicitation des équipages de *RAFALE* des unités de première ligne et la préemption d'appareils et de personnels qualifiés pour la formation des équipages des pays partenaires acquéreurs du *RAFALE* nécessitent de repousser le retrait de service du *M 2000 C*, notamment au profit de la posture permanente de sûreté. » ;
- 206 21° Le 2.8.3 est ainsi modifié :
- 207 a) À la fin du second alinéa, l'année : « 2018 » est remplacée par l'année : « 2019 » ;
- 208 b) Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :
- 209 « Depuis 2013, la tension s'est accrue sur ce segment sous l'effet conjugué d'une sollicitation forte et durable en opérations extérieures, ainsi que des difficultés de validation des capacités tactiques de l'*A400M*.
- 210 « La mise à disposition, d'ici la fin de la période, d'une capacité de quatre *C 130*, dont deux à capacité de ravitaillement d'hélicoptères, sera étudiée. Elle permettra de garantir le minimum indispensable pour la réalisation des missions de l'aviation de transport tactique dans une période où l'armée de l'air est confrontée à une diminution de la disponibilité de ses *C 160* notamment. Les modalités seront définies d'ici à la fin de l'année 2015. » ;
- 211 22° La première phrase du 2.8.4 est remplacée par trois phrases ainsi rédigées :

- ②12 « Pour le remplacement des ravitailleurs *C 135* (cinquante-six ans en 2019), l'acquisition d'une flotte polyvalente de 12 *MRTT* a été lancée en 2014. Sur la période de la loi de programmation militaire, tous seront commandés et deux seront livrés, dont le premier en 2018. L'ensemble des livraisons s'échelonnera entre 2018 et 2025. » ;
- ②13 23° Le 2.8.5 est ainsi modifié :
- ②14 a) Au premier alinéa, le nombre : « 100 » est remplacé par le nombre : « 60 » ;
- ②15 b) Au deuxième alinéa, l'année : « 2019 » est remplacée par l'année : « 2018 » ;
- ②16 c) Au dernier alinéa, l'année : « 2014 » est remplacée par l'année : « 2015 » ;
- ②17 24° Le 2.9 est ainsi rédigé :
- ②18 « 2.9. Les organismes et les services interarmées
- ②19 « Les forces armées continueront de s'appuyer sur les organismes interarmées qui en conditionnent l'efficacité, sur les théâtres d'opération comme sur le territoire national, pour les missions de circonstance comme pour les missions permanentes. C'est le cas, entre autres, du service des essences, de la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information, du service du commissariat des armées, du service d'infrastructure de la défense, du service interarmées des munitions et des services de soutien, tels que la structure interarmées de maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques de la défense, de la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres et du service de soutien de la flotte.
- ②20 « Au travers de son projet, le service de santé des armées engagera une reconfiguration de ses cinq composantes (médecine hospitalière, médecine des forces, ravitaillement médical, recherche biomédicale et formation). Le projet *SSA 2020* obéit à un triple principe de concentration sur les missions majeures, d'ouverture dynamique sur la santé publique et de simplification de la gouvernance.
- ②21 « Il continuera en effet de jouer le rôle essentiel qui est le sien dans le cadre de la stratégie de défense et de sécurité nationale de la France pour le soutien médical des soldats, en opérations extérieures comme sur le territoire national. Acteur de l'engagement opérationnel des forces, lors des missions

d'entrée en premier sur les théâtres d'opérations les plus exigeants, comme dans toute la gamme des interventions armées extérieures, ses capacités pourront être sollicitées plus largement dans la gestion des crises, notamment en matière de gestion des crises sanitaires, dans le cadre de sa contribution à la résilience de la Nation. Il prolongera les actions lui permettant de disposer de capacités en vue de réagir en ambiance NBC. Dès 2014, son implication très active pour la lutte contre l'épidémie *Ebola* en Afrique de l'ouest a été une réussite, permettant de capitaliser un important retour d'expérience au bénéfice des forces armées.

- ②②② « Il continuera à développer le dispositif de suivi et d'accompagnement médical mis en place pour les militaires ayant été engagés dans des opérations, notamment pour la prévention et la prise en charge des symptômes psychologiques post-traumatiques.
- ②②③ « Il poursuivra la rénovation du dispositif sanitaire de veille opérationnelle composé d'un ensemble de modules d'intervention susceptibles d'être projetés afin de répondre avec une forte réactivité et dans la durée à tous les types de missions des forces, y compris pour la protection des populations.
- ②②④ « Dans le même temps, les relations du service de santé des armées avec la santé publique seront renforcées dans un esprit de synergie et de complémentarité géographique et fonctionnelle, dans le respect de la mission défense au sein des territoires de santé.
- ②②⑤ « L'application de la logique de bout en bout au domaine de l'administration générale et du soutien commun (AGSC) a profondément modifié le périmètre, les modes d'action et l'organisation du service du commissariat des armées (SCA). Elle s'est traduite par le rattachement hiérarchique des groupements de soutien de base de défense (GSBdD) au SCA, par une professionnalisation accrue de l'AGSC et par une forte impulsion à l'amélioration de la qualité du service, que traduit l'émergence de filières de soutien ayant vocation à matérialiser la segmentation de l'offre de service du SCA.
- ②②⑥ « Cette modification de l'organisation du soutien AGSC vise ainsi à concilier trois impératifs : garantir la primauté du soutien des engagements opérationnels ; porter une charge de déflation importante des effectifs consacrés au soutien commun ; répondre aux attentes des personnels soutenus en termes de qualité des prestations et de réactivité du soutien.

- ②27 « L'innovation, la modernisation et la simplification sont les axes d'effort majeurs qui portent la réussite de cette transformation.
- ②28 « Il s'agira, en particulier, de moderniser la relation avec le soutenu par un recours croissant à la numérisation du soutien et d'optimiser l'organisation générale du service en portant une attention particulière au juste dimensionnement de l'échelon de soutien local et à son articulation avec les échelons supérieurs (direction centrale, centres experts). La mise en place des systèmes d'information métiers du SCA, la prise en compte des contraintes d'infrastructure et l'accompagnement du changement constitueront des leviers essentiels dans la réussite du projet de service.
- ②29 « La montée en puissance du SCA aura également pour effet de porter l'administration militaire et le soutien du combattant à un haut niveau d'aptitude opérationnelle, tant dans le cadre des missions intérieures (MISSINT) que des opérations extérieures (OPEX).
- ②30 « Le retour d'expérience du soutien de la mission “*Sentinel*” montre que le SCA devra disposer de la capacité à durer, tout en assurant la simultanéité du soutien courant, du soutien des engagements opérationnels en cours et du soutien d'une mission intérieure d'une envergure sans précédent. » ;
- ②31 25° Le 2.10 est ainsi modifié :
- ②32 a) À l'intitulé, le mot : « nouveau » est supprimé ;
- ②33 b) Le premier alinéa est complété par trois phrases ainsi rédigées :
- ②34 « Sur la période 2014-2019, il s'agira de veiller à la régénération de la capacité opérationnelle des armées. Le programme *HIL* (Hélicoptères interarmées légers) est destiné à remplacer six flottes d'hélicoptères vieillissants, fortement sollicitées en opérations. L'anticipation du programme *HIL* fera l'objet d'une étude d'ici 2017. » ;
- ②35 c) Les deux tableaux sont ainsi rédigés :

236

« Parcs d'équipements et livraisons  
des principaux équipements LPM 14-19 <sup>(3)</sup> »

Fonctions stratégiques					Principaux équipements concourant à la fonction	Parc/Contrat opérationnel Livre blanc	Parc 2013	Livraisons 2014-2019
Connaissance et anticipation	Protection	Dissuasion	Prévention	Intervention				
X		+	+	+	MUSIS	3	0	2
X		+			CERES	1 système	0	Livraison 2020
X			+	+	CONTACT (équipements radio + nœuds de communication)	14 600	0	685 + 559
X	+		+	+	SIA (sites)	229	0	190
X	+		+	+	MALE (systèmes/vecteurs) [SIDM HARFANG]	4/12	1/2 [1/4]	3/10
X	+		+	+	Syst. Drones Tact. (systèmes/vecteurs)	2/28	0	2/14
X	+		+	+	ISR Léger	3	0	2
	X	+		+	BSAH (acquisitions ou affrètements)	8	0	8, dont 4 en patrimonial
	X	+	+	+	SLAMF (bâtiments + système de drones)	(4 + 8)	Premières commandes sur la période	
+	+	X	+	+	ATL 2 rénovés	15	0	2
+	+	X	+	+	MRTT <sup>(4)</sup>	12	0	2
			+	X	LRU	13	0	13

Fonctions stratégiques					Principaux équipements concourant à la fonction	Parc/Contrat opérationnel Livre blanc	Parc 2013	Livraisons 2014-2019
Connaissance et anticipation	Protection	Dissuasion	Prévention	Intervention				
			+	X	Chars <i>LECLERC</i> rénovés	200	Commandés sur la période	
			+	X	<i>EBRC</i>	248	Commandés sur la période	
			+	X	<i>VBCI</i>	630	528	102
			+	X	<i>VBMR</i>	2 080	0	92
	+		+	X	<i>AIF</i> <sup>(5)</sup>	101 000	0	21 340
	+		+	X	<i>FELIN</i>	18 552	14 206	4 346
	+		+	X	<i>PPT</i>	1 600	72	828
	+		+	X	<i>MMP</i> (postes/missiles)	400/2 850	0/0	175/450
			+	X	<i>TIGRE</i>	Cible globale : 140 hélicoptères de reco-attaque	45	25
	+		+	X	<i>NH 90 TTH</i>	Cible globale : 115 HM <sup>(6)</sup>	9	35
	+	+	+	X	<i>NH 90 NFH</i>	27	8	16
		+	+	X	<i>ATM 2 CdG</i>	1	0	1
+	+	+	+	X	<i>FREMM</i>	15 frégates de 1 <sup>er</sup> rang (dont FDA)	1	5
+	+	+	+	X	Rénovation <i>FLF</i> - <i>FTI</i>		Commandées sur la période	
		+	+	X	<i>FLOTLOG</i>	3	Commandés sur la période	
+	+	+	+	X	<i>BARRACUDA</i>	6	0	1
+	+	+	+	X	<i>RAFALE</i>	225 en parc <sup>(7)</sup>	118	26 <sup>(8)</sup>
+			+	X	Rénovation <i>M 2000D</i>		0	6
	+		+	X	<i>A 400M</i>	Cible globale : 50 avions de transport tactique	2	13
	+		+	X	<i>C 130</i> <sup>(9)</sup>		0	4 <sup>(9)</sup>
				X	<i>AASM</i>	1 748	1 256	492

« (3) Un “X” indique la fonction stratégique considérée comme principale ; un “+” toutes les autres auxquelles l'équipement participe.

« (4) Les 12 MRTT seront commandés d'ici à 2018.

« (5) La cible sera consolidée lors du lancement en réalisation de l'opération.

« (6) HM : hélicoptères de manœuvre.

« (7) Parc constitué de 185 avions air et 40 avions marine constitué de RAFALE, de MIRAGE 2000-5 et de MIRAGE 2000D.

« (8) Tenant compte de l'export.

« (9) Étude de la mise à disposition d'une capacité, d'ici à la fin de la période, selon des modalités à définir d'ici à fin 2015.

237

« Les principaux équipements opérationnels de nos armées aujourd'hui et en 2019 <sup>(10)</sup>

238

«		Début 2013	Fin 2019
Cohérence interarmées		Système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales (SCCOA).	Système de commandement et de conduite des opérations aérospatiales (SCCOA).
		ROEM <sup>(11)</sup> stratégique et tactique et ROIM spatial et tactique : - 2 C 160G GABRIEL ; - 2 satellites HELIOS.	ROEM stratégique et tactique et ROIM spatial et tactique : - 2 C 160G GABRIEL ; - 2 satellites MUSIS.
		2 systèmes de drones MALE HARFANG + 2 systèmes de drones tactiques.	4 systèmes de drones MALE + 2 systèmes de drones tactiques SDT (14 vecteurs aériens) + avions ISR légers.
		Systèmes d'information des armées (SIC 21, SIC F...).	Système d'information des armées (SIA).
		Plusieurs systèmes d'information géophysiques (KHEPER, DNG3D...).	Le système d'information géophysique des armées (GEODE 4D).
		Communications par satellites souveraines (2 satellites SYRACUSE).	Communications par satellites souveraines (2 satellites SYRACUSE). Capacité complétée par 2 satellites (SICRAL 2 et ATHENA FIDUS) en partenariat avec l'Italie.
		Moyens C2 de niveau MJO <sup>(12)</sup> (nation-cadre), architecture de communication résiliente, capacité de ciblage, capacité d'opérations spéciales, soutien interarmées, capacité NRBC.	Moyens C2 de niveau SJO <sup>(13)</sup> (nation-cadre) ou d'état-major de composante de niveau MJO, architecture de communication résiliente, capacité de ciblage, capacité d'opérations spéciales, soutien interarmées, capacité NRBC.

	<b>Début 2013</b>	<b>Fin 2019</b>
<b>Forces terrestres</b>	254 chars <i>LECLERC</i> .	200 chars <i>LECLERC</i> à rénover.
	256 <i>AMX 10RC</i> + 110 <i>ERC 90</i> .	236 chars médians <i>AMX 10RC</i> <sup>(14)</sup> + 60 <i>ERC 90</i> .
	110 <i>AMX 10P</i> + 440 <i>VBCI</i> .	630 <i>VBCI</i> .
	3 200 <i>VAB</i> .	2 190 <i>VAB</i> + 92 <i>VBMR</i> .
	157 canons de 155 mm, dont 77 <i>CAESAR</i> + 13 <i>LRU</i> .	77 canons <i>CAESAR</i> + 13 <i>LRU</i> .
	186 hélicoptères d'attaque et de reconnaissance (39 <i>TIGRE</i> + 147 <i>GAZELLE</i> ).	148 hélicoptères d'attaque et de reconnaissance (67 <i>TIGRE</i> + 81 <i>GAZELLE</i> ).
	121 hélicoptères de manœuvre (90 <i>PUMA</i> + 23 <i>COUGAR</i> + 8 <i>CARACAL</i> ).	121 hélicoptères de manœuvre (44 <i>NH 90</i> + 43 <i>PUMA</i> + 26 <i>COUGAR</i> + 8 <i>CARACAL</i> ).
	10 000 équipements <i>FELIN</i> .	18 552 équipements <i>FELIN</i> .
<b>Forces navales</b>	4 <i>SNLE</i> .	4 <i>SNLE</i> .
	6 <i>SNA</i> type <i>RUBIS</i> .	6 <i>SNA</i> (5 types <i>RUBIS</i> + 1 <i>BARRACUDA</i> ).
	1 porte-avions nucléaire avec son groupe aérien.	1 porte-avions nucléaire avec son groupe aérien.
	17 frégates de 1 <sup>er</sup> rang (dont 5 frégates légères furtives).	16 frégates de 1 <sup>er</sup> rang en service <sup>(15)</sup> .
	3 <i>BPC</i> et 1 <i>TCD</i> .	3 <i>BPC</i> .
	6 frégates de surveillance.	6 frégates de surveillance.
	18 patrouilleurs et 3 <i>BATRAL</i> .	4 bâtiments multi-missions <i>B2M</i> + 2 patrouilleurs guyanais <i>PLG</i> + 7 avisos <i>A 69</i> + 6 patrouilleurs d'ancienne génération de tout type.
	Guerre des mines : 11 <i>CMT</i> .	Guerre des mines : 10 <i>CMT</i> .
	4 pétroliers-ravitailleurs d'ancienne génération.	3 pétroliers-ravitailleurs d'ancienne génération.
	22 <i>ATL2</i> .	18 <i>ATL2</i> , dont 2 rénovés.
	15 avions de surveillance maritime.	16 avions de surveillance maritime (12 de type <i>FALCON</i> et 4 <i>ATL2</i> ) <sup>(16)</sup> .
	31 hélicoptères moyens/lourds embarqués (dont 9 <i>NFH</i> ).	24 hélicoptères moyens/lourds embarqués <i>NFH</i> .
	52 hélicoptères légers.	40 hélicoptères légers.

	<b>Début 2013</b>	<b>Fin 2019</b>
<b>Forces aériennes</b>	320 avions de combat en parc, dont 110 <i>RAFALE</i> (35 marine), 160 <i>MIRAGE 2000</i> de tout type, 25 <i>MIRAGE F1</i> et 25 <i>SEM</i> .	247 avions de combat en parc <sup>(17)</sup> .
	4 E 3F <i>AWACS</i> .	4 E 3F <i>AWACS</i> .
	14 avions ravitailleurs et 5 avions de transport stratégique (A 340 et A 310).	14 avions ravitailleurs <sup>(18)</sup> + 4 avions de transport stratégique (A 340 et A 310) + 2 <i>MRTT</i> <sup>(19)</sup> .
	54 avions de transport tactique (C 130 et C 160).	Une quarantaine d'avions de transport tactique <sup>(19 bis)</sup> .
	42 hélicoptères moyens (dont 3 <i>VIP</i> ).	36 hélicoptères moyens (dont 3 <i>VIP</i> ) <sup>(19 ter)</sup> .
	42 hélicoptères légers.	40 hélicoptères légers ( <i>FENNEC</i> ).

« (10) Intégrant les nouveaux équipements et les matériels plus anciens.

« (11) Renseignement d'origine électromagnétique.

« (12) Major Joint Operation : dans le vocabulaire OTAN, opération de niveau corps d'armée pour l'armée de terre, de niveau JFACC 1000 sorties/jour pour l'armée de l'air et de niveau Task Force pour la marine.

« (13) Small Joint Operation : dans le vocabulaire OTAN, opération de niveau division pour l'armée de terre, de niveau JFACC 350 sorties/jour pour l'armée de l'air et de niveau Task Group pour la marine.

« (14) La prolongation d'une partie du parc ERC 90 permet de rester dans le format LBDSN mais avec des équipements vieillissants et limités du point de vue capacitaire.

« (15) 2 frégates anti sous-marines d'ancienne génération (désarmées post-2019 en fonction de l'admission au service actif des FREMM pour maintenir au niveau requis la capacité de lutte sous la mer), 5 FREMM (le prélèvement de la FREMM "Normandie" pour l'export Égypte nécessite que le rythme de production de FREMM françaises soit adapté pour respecter l'objectif de la loi de programmation militaire de 6 frégates anti sous-marines livrées avant fin 2019), 4 frégates de défense aérienne (dont 2 FAA d'ancienne génération) et 5 frégates légères furtives (à rénover).

« (16) Selon la date exacte de retrait des FALCON F 200 arrivant en fin de vie.

« (17) Le nombre d'avions dans les forces rejoindra le format du Livre blanc (225 avions de chasse), avec la prolongation de M 2000 supplémentaires pour faire face aux sollicitations opérationnelles supplémentaires et aux nouvelles perspectives d'export du *RAFALE*. Au sein des armées, sera étudiée l'utilisation optimale des flottes en cours de retrait pour réaliser l'activité des équipages nécessaires au respect des contrats opérationnels.

« (18) Les C 135FR/KC 135, aux capacités sensiblement inférieures à celles des *MRTT* et à la disponibilité incertaine, seront retirés du service dès que possible au fur et à mesure de la livraison de ces derniers, de façon à ce que les contrats de dissuasion soient assurés sans restriction.

« (19) Outre le ravitaillement en vol et le transport stratégique, les *MRTT* posséderont des capacités améliorées de transports de fret et d'évacuation sanitaire aérienne lourde.

« (19 bis) Le calendrier de livraison des A 400M et le profil définitif de retrait de service C 160 ne sont pas encore figés. La flotte d'avions de transport tactique devrait être constituée d'une quinzaine d'A 400M, d'une vingtaine de C 130 et d'un nombre de C 160 qui dépendra des possibilités techniques de prolongation de cet appareil.

« (19 ter) La flotte d'hélicoptères moyens comprendra des *PUMA*, des Super *PUMA*, des EC 225 et des EC 725 *CARACAL*. » ;

- 239 26° Le 2.11 est ainsi rédigé :
- 240 « 2.11. La réserve militaire
- 241 « Les réserves constituent une partie intégrante du modèle d'armée. À ce titre, il est créé un dispositif permettant, en cas de crise menaçant la sécurité nationale, de recourir à la réserve selon des modalités spécifiques, définies à l'article 15 de la présente loi. S'insérant entre la situation courante et la crise majeure qui autorise le recours à la réserve de sécurité nationale, ce nouveau dispositif devra permettre un continuum de l'action de la réserve. Il permettra une augmentation importante de l'emploi des réservistes, grâce notamment à :
- 242 « – la réduction du préavis, prévu à l'article L. 4221-4 du code de la défense, de trente à quinze jours – et à cinq jours en cas d'existence d'une clause de réactivité dans le contrat du réserviste ;
- 243 « – l'augmentation de cinq à dix du nombre de jours annuels d'activité accomplis pendant le temps de travail du réserviste, prévu au deuxième alinéa de l'article L. 4221-4 du code de la défense.
- 244 « Par ailleurs, le recours à la réserve de disponibilité sera optimisé grâce à l'appel prioritaire à une partie des ressources de celle-ci, selon des modalités qui auront été définies au préalable entre les forces armées, le réserviste et, le cas échéant, son employeur.
- 245 « 2.11.1. La réserve opérationnelle
- 246 « La réserve opérationnelle est indispensable aux forces armées pour qu'elles remplissent l'ensemble de leurs missions, notamment sur le territoire national ou en cas de crise grave. Elle contribue en outre à la capacité de résilience de la Nation.
- 247 « La rénovation du dispositif de la réserve opérationnelle du ministère de la défense permettra de renforcer sa contribution aux missions des armées, notamment celle de protection du territoire national, à travers :
- 248 « – une augmentation des effectifs à hauteur de 40 000 réservistes, principalement en renfort des unités d'active ;
- 249 « – un accroissement des capacités de la réserve opérationnelle, par l'amélioration de son attractivité, de son employabilité et de la fidélisation du personnel. Il s'agit notamment d'optimiser la cohérence entre les

parcours offerts, le niveau de formation et de préparation, la nature et la durée des missions, avec une pyramide des grades adaptée ;

**(250)** « – un élargissement des recrutements, en favorisant l’adhésion de réservistes issus de la société civile. La diversité des réservistes constitue un vecteur majeur pour favoriser l’étroitesse du lien entre la Nation et son armée sur l’ensemble du territoire. La recherche de partenariats avec les entreprises, notamment par l’établissement de conventions, sera poursuivie pour mieux valoriser le rôle des réservistes et accroître l’adhésion des employeurs au principe de la réserve. Le recrutement de réservistes issus de la fonction publique de l’État et de la fonction publique territoriale sera favorisé et leur emploi facilité par des durées de services plus longues. L’objectif est d’attirer et de conserver en priorité des femmes et des hommes disposés à servir au minimum trente jours par an pendant au moins trois ans et, dans certains cas, jusqu’à deux cent dix jours ;

**(251)** « – un effort prioritaire en direction de l’enseignement supérieur. Des partenariats devront être conclus avec les grandes écoles et les universités afin d’encourager les étudiants à souscrire un engagement à servir dans la réserve et de leur faire effectuer leur formation militaire à l’occasion d’un semestre ou d’une année de césure. Cet engagement sera valorisé dans les parcours de formation des étudiants et des accès privilégiés aux bourses et aux logements étudiants seront mis en place. Une attention particulière sera portée aux écoles dont les élèves ont le statut de fonctionnaire, où la question de sa généralisation sera étudiée ;

**(252)** « – un recours accru et structuré à des réservistes opérationnels dans des domaines déficitaires ou sensibles, tels que la cyberdéfense, la reconstruction post-conflit ou l’intelligence économique. L’objectif sera également de développer et d’animer, au sein de la réserve opérationnelle, des réseaux d’experts susceptibles de renforcer efficacement et utilement la performance de la défense dans des domaines duaux, civils et militaires ;

**(253)** « – la mise en place et la création, en particulier, d’un commandement de la réserve de cyberdéfense et d’une réserve à l’emploi spécifique au profit des armées et plus généralement de l’État, qui fera appel aux différents statuts de la réserve militaire ;

**(254)** « – une amélioration du mode de gestion de la réserve opérationnelle afin que, en cas de crise menaçant la sécurité nationale ou de crise majeure sur le territoire national, la France dispose de ressources identifiées et rapidement mobilisables. En particulier, un suivi de la réserve de

disponibilité sera instauré en se concentrant particulièrement sur les deux premières années de disponibilité des anciens militaires ;

- ②55 « – le développement d’une politique de communication adaptée vers la société civile.
- ②56 « Les budgets consacrés à la réserve seront adaptés aux effectifs et aux besoins en formation, en entraînement et en équipement des réservistes opérationnels.
- ②57 « 2.11.2. La réserve citoyenne
- ②58 « La réserve citoyenne, constituée de bénévoles, appartient pleinement à la réserve militaire. Elle constitue un vecteur de cohésion entre la Nation et les armées et contribue à la diffusion de l’esprit de défense. Elle permet aussi d’apporter aux armées des expertises additionnelles dans des domaines présentant une forte dualité.
- ②59 « Son déploiement sera encouragé, notamment dans les départements ne possédant plus d’implantation militaire autre que la gendarmerie nationale. Par ailleurs, une attention particulière sera apportée à son recrutement pour qu’elle représente la société française de manière équilibrée et dans toute sa diversité.
- ②60 « Un vivier sera identifié pour faire bénéficier la défense de réseaux et de compétences pointues dans des domaines spécifiques. Ainsi, pour faire face aux enjeux de la cybersécurité, un réseau de réservistes citoyens, constitué sous l’égide de l’état-major des armées pour la cyberdéfense et piloté conjointement par l’EMA, l’ANSSI et la gendarmerie nationale, sera développé afin d’apporter son concours au ministère et plus généralement aux divers services de l’État.
- ②61 « Dans le cadre du plan d’égalité des chances du ministère, le réseau des réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté (RLJC) sera développé. Leur rôle, à partir des réseaux RLJC mis en place, sera d’améliorer la couverture des quartiers sensibles, en s’adaptant à la nouvelle géographie de la politique de la ville et en encourageant les échanges ainsi que les synergies entre les différents acteurs locaux.
- ②62 « Un réseau de réservistes citoyens consacré à la reconversion contribuera au rapprochement des mondes civil et militaire afin d’accompagner l’action du ministère de la défense dans le domaine de la transition professionnelle. Associant les réservistes citoyens issus du secteur public comme du secteur

privé, il facilitera la mise en relation des candidats avec les recruteurs et favorisera la création et la reprise d'entreprises.

②63 « Dans le cadre de la “Grande mobilisation de l'école pour les valeurs de la République”, la réserve citoyenne du ministère de la défense apportera son concours au développement de la réserve citoyenne d'appui aux écoles et aux établissements. »

②64 **Article 4**

②65 Le 3 est ainsi modifié :

②66 1° Le 3.2 est ainsi modifié :

②67 a) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

②68 « L'inversion de cette tendance est une priorité forte de la présente loi de programmation militaire. Elle est indispensable au regard du contexte sécuritaire aggravé, de l'engagement soutenu et des conditions sévères d'environnement des opérations, qui se traduisent par un important besoin de régénération. À cette fin, un effort financier important est réaffirmé dans ce domaine. Les crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels s'établiront à un niveau moyen de 3,5 Md € courants par an sur la période, intégrant, dans le cadre de l'actualisation, un effort supplémentaire de 0,5 Md € soit 0,125 Md € par an en moyenne.» ;

②69 b) À l'avant-dernier alinéa, le mot : « permettra » est remplacé par les mots : « a permis » ;

②70 c) Au dernier alinéa, les mots : « seront engagées dans le domaine du soutien » sont remplacés par les mots : « sont engagées dans le domaine du maintien en condition opérationnelle ».

②71 **Article 5**

②72 Le 4 est ainsi modifié :

②73 1° Le 4.1 est ainsi modifié :

②74 a) À la première phrase du premier alinéa, le mot : « comme » est remplacé par les mots : « et permet » ;

②75 b) À la première phrase du deuxième alinéa, le mot : « voire » est remplacé par le mot : « et » ;

- 276) c) La seconde phrase du troisième alinéa est ainsi rédigée :
- 277) « Des négociations de contrats ont été conduites sur la plupart des grands programmes afin d'adapter les cibles et les cadences de production en cohérence avec la trajectoire assurant la réalisation des formats prévus par la présente loi. » ;
- 278) d) Le dernier alinéa est ainsi rédigé :
- 279) « L'industrie de défense, sur ces bases, a d'ores et déjà été en mesure de remporter des succès importants à l'exportation (par exemple, les contrats *RAFALE* et *FREMM* avec l'Égypte, *RAFALE* avec le Qatar ou *FALCON EYE* avec les Émirats arabes unis). D'autres succès sont attendus : *RAFALE*, systèmes de missiles, frégates, corvettes et navires de différents types, véhicules blindés VBCI, canons *CAESAR*, hélicoptères *NH 90* et *TIGRE* permettant à l'industrie de défense de jouer un rôle important sur le marché international. » ;
- 280) 2° Le 4.2 est ainsi modifié :
- 281) a) À la seconde phrase du premier alinéa, les mots : « sera adaptée » sont remplacés par les mots : « a été adaptée » ;
- 282) b) À la deuxième phrase du deuxième alinéa, le mot : « permettront » est remplacé par le mot : « permettent » ;
- 283) c) Après le dixième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- 284) « – la lutte anti-drones. » ;
- 285) d) Après la deuxième phrase du dernier alinéa, est inséré une phrase ainsi rédigée :
- 286) « En mars 2015, ont été réalisées une augmentation de 25 % en trois ans des montants consacrés au dispositif *RAPID* et la mise en place du dispositif *ASTRID Maturation*, conformément au pacte défense PME. » ;
- 287) 3° Le 4.3 est ainsi modifié :
- 288) a) Le quatrième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- 289) « Les programmes industriels européens (dits “Pooling & Sharing”) sont encouragés, en particulier au niveau des moyens capacitaires ; » ;
- 290) b) Les sixième et avant-dernier alinéas sont ainsi rédigés :

291 « Au niveau européen, la France veillera à la mise en place de cadres communs pour le soutien des capacités technologiques et industrielles partagées. Cette démarche initiée dans le domaine des missiles et fondée sur un principe d'interdépendances librement consenties doit pouvoir être étendue à d'autres domaines, dans le cadre d'accords intergouvernementaux bilatéraux, comme celui de l'aviation de combat ou des drones. Dans cet esprit, un projet de drone de reconnaissance de type *MALE* élaboré en coopération avec l'Allemagne et l'Italie est en cours de définition. Il viserait à équiper les armées à partir de 2025 et à offrir une alternative européenne dans ce segment.

292 « La réussite d'une démarche de partage efficace des coûts et de répartition des technologies passe aussi par la définition de mécanismes de transfert de technologies optimisés et fluides au sein des groupes industriels construits avec nos partenaires. Différentes initiatives en cours s'inscrivent dans cette démarche, dans le domaine des missiles ou pour la préparation de futurs drones de combat (*UCAV*). La poursuite des travaux engagés avec l'Allemagne dans le domaine des armements terrestres et le Royaume-Uni dans le domaine des missiles tactiques démontrent la pertinence de cette approche et l'existence de solutions favorables à la compétitivité. La politique industrielle doit aussi favoriser la réussite d'opérations de consolidation industrielle européennes, qui renforceront la pérennité de l'appareil européen dans ce domaine. À l'image du rapprochement en cours avec l'Allemagne dans le domaine de l'armement terrestre, l'État favorisera, par sa politique d'acquisition mais aussi par son implication d'actionnaire, tous les mouvements permettant la création de leaders européens compétitifs dans leurs domaines. » ;

293 4° Le 4.4 est ainsi modifié :

294 a) Au premier alinéa, le mot : « constituera » est remplacé par le mot : « constitue » ;

295 b) Le deuxième alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

296 « Les exportations d'armement représentent en effet plus de 30 % des 15 milliards d'euros de chiffre d'affaires du secteur de l'industrie de défense dans l'économie française et sont donc à la fois un signe et un facteur de sa compétitivité. La France se conforme strictement aux critères de la position commune 2008/944/PESC du Conseil, du 8 décembre 2008, définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires.

297 « En 2012, les prises de commande ont été de 4,8 milliards d'euros. En 2013, elles se sont élevées à 6,87 milliards, soit une augmentation de plus de 40 %. En 2014, elles ont excédé tous les résultats enregistrés jusqu'ici en atteignant 8,3 milliards d'euros, soit un nouvel accroissement de 20 %. La conclusion de la vente de 24 *RAFALE* à l'Égypte début 2015, puis la signature avec le Qatar d'un contrat pour 24 autres appareils, laissent présager une année exceptionnelle qui consacre une méthode associant de façon coordonnée les autorités politiques, les armées et les industriels. L'importance du soutien des armées aux opérations d'exportation justifie un effort particulier en matière d'effectifs, qui est traduit dans la présente loi. L'intervention étatique de la DGA est de plus en plus requise par les États clients pour assurer l'accompagnement de l'exécution des contrats commerciaux. Celui-ci pourra conduire à la mise en place *in situ* de personnel de la défense.

298 « Les exportations d'armement passent de plus en plus par la mise en œuvre de coopérations industrielles et techniques au service de partenariats stratégiques et des relations globales de défense que la France entend développer. En s'engageant dans des relations d'armement avec la France, notamment par la signature de grands contrats, ces pays renforcent durablement nos liens, tant au niveau militaire qu'au niveau politique, économique et industriel, et deviennent ainsi de véritables partenaires. En alimentant les chaînes de production principalement, les commandes à l'exportation contribuent à la pérennité de nos entreprises ainsi qu'à notre autonomie stratégique. Elles concourent aux capacités d'autofinancement de l'industrie. Les contraintes budgétaires et le coût croissant des systèmes d'armes les rendent indispensables comme complément du marché intérieur, réduisant la dépendance des entreprises par rapport aux évolutions des commandes de l'État et renforçant leurs capacités d'autofinancement. » ;

299 c) Le troisième alinéa est ainsi modifié :

300 – à la première phrase, les mots : « s'inscrira » sont remplacés par les mots : « s'inscrit » ;

301 – à la deuxième phrase, les mots : « s'appuiera » sont remplacés par les mots : « s'appuie » ;

302 – à la dernière phrase, le mot : « continuera » est remplacé par le mot : « continue » ;

303 d) À l'avant-dernier alinéa, le mot : « sera » est remplacé par le mot : « est » ;

304 e) Le dernier alinéa est supprimé.

305 **Article 6**

306 Le 5 est ainsi modifié :

307 1° Le premier alinéa est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :

308 « À compter de la promulgation de la loi n° du actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense, le périmètre de la présente loi de programmation porte sur l'ensemble de la mission "Défense", hors contribution au compte d'affectation spéciale "Pensions" et dans la structure de la loi de finances pour 2015 <sup>(1)</sup>.

309 « Face à l'évolution du contexte international et intérieur, le Président de la République a fait le choix d'accroître la dépense de défense de 3,8 Md € par rapport à la trajectoire initiale de la loi de programmation militaire, afin de donner à la France les moyens de mettre en œuvre un modèle d'armée ambitieux à l'horizon 2025, apte à répondre à l'évolution des enjeux internationaux et au besoin de sécurisation du territoire national. Cet effort s'élèvera à 162,41 Md € courants sur la période 2015-2019.

310 « *Ressources sur le périmètre de la loi de programmation militaire telle que modifiée par l'actualisation*

311 « ..... (En milliards d'euros)

	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2019
Ressources totales	31,38	31,98	32,26	32,77	34,02	162,41
<i>Dont crédits budgétaires</i>	<i>31,15</i>	<i>31,73</i>	<i>32,11</i>	<i>32,62</i>	<i>33,87</i>	<i>161,48</i>

312 « Dès l'année 2015 et pour les années suivantes, les ressources de la programmation militaire proviendront intégralement des crédits budgétaires de la mission "Défense" et des ressources issues des cessions d'emprises immobilières et de matériels militaires.

---

« <sup>(1)</sup> Il inclut également les ressources issues de cessions immobilières retracées en dehors de la mission "Défense", ainsi que les produits de cessions de matériels militaires sur 2016-2019, mais ne prend pas en compte les autres fonds de concours et attributions de produit rattachés à cette mission.

313 « Ainsi, les crédits budgétaires ouverts en loi de finances initiale pour 2015 sur la mission “Défense” seront complétés dans la plus prochaine loi de finances rectificative par une ouverture de 2,14 Md € en substitution des crédits inscrits en 2015 sur le compte d’affectation spéciale “Gestion et valorisation des ressources tirées de l’utilisation du spectre hertzien, des systèmes et des infrastructures de télécommunications de l’État”. » ;

314 2° Le 5.1 est ainsi rédigé :

315 « 5.1. Nature des ressources

316 « À compter de son actualisation, les ressources définies par la présente loi de programmation militaire se composent de :

317 « – 161,48 Md € courants de crédits budgétaires ouverts en loi de finances initiale sur le périmètre du budget général sur la période 2015-2019 et, pour 2015, dans la plus prochaine loi de finances rectificative. S’élevant à 31,15 Md € courants en 2015, la ressource budgétaire augmentera pour atteindre 33,87 Md € en 2019 selon la chronique figurant ci-dessus ;

318 « – 0,93 Md € de ressources issues de cessions immobilières et de cessions de matériels militaires sur la période 2015-2019.

319 « *Montant et calendrier des ressources issues de cessions immobilières et de cessions de matériels militaires*

320 « ..... (En milliards d’euros)

	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2019
Ressources issues de cessions	0,23	0,25	0,15	0,15	0,15	0,93

» ;

321 3° Le 5.2 est ainsi rédigé :

322 « 5.2. L’effort au profit de l’équipement est consolidé

323 « Le renouvellement de nos matériels continuera à bénéficier d’un volume de crédits significatif sur toute la période de programmation, tout en intégrant un effort supplémentaire sur certaines capacités critiques, notamment l’entretien programmé des matériels, la composante “hélicoptères”, la capacité de projection aérienne tactique ou encore le renseignement. Une enveloppe de 88 Md € courants sur la période 2015-2019 sera ainsi

consacrée à l'équipement. En moyenne, la dotation annuelle s'élèvera à près de 17,6 Md € courants.

③24 « En sus d'une majoration des crédits budgétaires de 1 Md € par rapport à la loi de programmation militaire 2014-2019 avant son actualisation au profit de l'équipement (500 M € pour l'entretien programmé des matériels et 500 M € pour les programmes à effet majeur), 1 Md € sont redéployés au bénéfice des opérations d'armement, du fait de l'évolution favorable des indices économiques depuis le vote de la loi de programmation militaire 2014-2019 avant son actualisation.

③25 « *(En milliards d'euros)*

	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2015-2019	Moyenne
Agrégat "Équipement"	16,66	16,98	17,28	17,73	19,09	87,74	17,55

③26 « Parmi les équipements, l'effort au profit de la dissuasion nucléaire s'élèvera, sur la période 2015-2019, à environ 19,7 Md € courants.

③27 « Les opérations d'équipement conventionnel seront financées à hauteur de 41,8 Md € sur la période 2015-2019. Celles-ci regroupent :

③28 « – les programmes à effet majeur, auxquels sera consacrée une ressource d'environ 29 Md € ;

③29 « – les programmes d'environnement et les équipements d'accompagnement qui complètent la cohérence capacitaire et organique des forces (12,8 Md €).

③30 « Pour les crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels et à l'infrastructure, la programmation prévoit d'y consacrer, respectivement, 18,2 Md € et 5,3 Md € entre 2015 et 2019.

③31 « Les études amont seront également préservées, avec une dotation annuelle moyenne de 0,73 Md € courants (y compris les études relatives aux opérations de dissuasion). » ;

③32 4° Le 5.4 est ainsi rédigé :

333 « 5.4. Le financement des dépenses de fonctionnement et d'activité

334 « Le ministère de la défense poursuivra les efforts d'économies entrepris sur ses coûts de fonctionnement. Dans le même temps, les forces armées sont appelées à renforcer leur activité opérationnelle tant en intensité que dans la durée.

335 « L'effort qui en résulte permettra de stabiliser en valeur les crédits au profit du fonctionnement et de l'activité (3,5 Md € courants en moyenne par an, hors provision OPEX).

336 « Toutefois, en cas de hausse du prix constaté des carburants opérationnels, la mission "Défense" bénéficiera de mesures financières de gestion et, si la hausse est durable, des crédits supplémentaires seront ouverts en construction budgétaire, pour couvrir les volumes nécessaires à la préparation et à l'activité opérationnelle des forces. »

#### 337 **Article 7**

338 Le 6 est ainsi modifié :

339 1° Avant le premier alinéa, sont ajoutés quatre alinéas ainsi rédigés :

340 « Le niveau d'engagement maximal et l'accroissement de la menace sur le territoire national imposent une mobilisation et une disponibilité d'effectifs rendant nécessaire une révision des déflations initialement prévues.

341 « Les besoins opérationnels nouveaux requièrent des créations de postes (maintien dans la durée du dispositif de protection, renforcement des compétences expertes en renseignement et cyberdéfense) et le renoncement à un certain nombre de suppressions (nouveau format de la force opérationnelle terrestre, protection des sites sensibles, soutien).

342 « Cependant, ces créations et moindres suppressions n'ont pas pour effet d'annuler la totalité des déflations prévues, pas plus qu'elles n'aboutissent, sur la durée de la loi de programmation militaire, à un solde de créations nettes d'emploi pour la mission "Défense".

343 « Ce sont ainsi 22 317 postes qui seront supprimés sur la période 2015-2019, pour notamment gager les créations brutes de postes indispensables pour assurer le contrat "protection" et poursuivre la transformation du ministère. » ;

- ③44 1° *bis* À la dernière phrase du premier alinéa, le nombre : « 82 000 » est remplacé par le nombre : « 63 250 » ;
- ③45 2° Le 6.1 est ainsi rédigé :
- ③46 « 6.1. La condition du personnel
- ③47 « Le ministère de la défense engage une nouvelle évolution de grande envergure, qui ne pourra être conduite efficacement à son terme sans l'adhésion et la mobilisation de l'ensemble des personnels civils et militaires. Une attention particulière devra être portée à la condition du personnel en assurant une équité de traitement. Les conditions de vie et d'exercice dans lesquelles civils et militaires remplissent leurs missions, au delà des compensations financières existantes, devront être mieux prises en compte.
- ③48 « Cette prise en compte s'est déjà traduite, en 2014, par un plan ministériel d'amélioration de la condition du personnel sous enveloppe budgétaire, visant à rechercher des pistes d'amélioration, notamment dans les domaines du logement, de l'aide sociale, du soutien familial et de la chaîne des soutiens.
- ③49 « Elle se traduira également par le maintien d'un réseau territorial de compétences en matière de ressources humaines de proximité, au sein de chaque unité et de chaque formation.
- ③50 « En ce qui concerne plus spécifiquement la condition militaire, qui recouvre l'ensemble des obligations et des sujétions propres à l'exercice du métier militaire, ainsi que les garanties et les compensations que la Nation estime nécessaire d'apporter aux militaires, elle doit être appréhendée à l'aune de son impact sur l'emploi des forces. Par sa répercussion sur le moral du personnel, elle est un élément constitutif de la capacité opérationnelle des forces et, partant, du succès de leur engagement sur tous les théâtres, en métropole, en outre-mer et à l'étranger. L'engagement de la Nation dans ce domaine doit être sans faille et prendre en compte le militaire et sa famille.
- ③51 « L'indispensable simplification du dispositif indemnitaire des militaires sera poursuivie, à enveloppe constante.
- ③52 « De même, un effort particulier de reconnaissance sera entrepris à l'égard des militaires blessés au service de notre pays. Les modalités de la généralisation du droit au port de l'insigne des blessés, actuellement régi par la loi n° 52-1224 du 8 novembre 1952 réglementant le port de l'insigne des blessés de guerre, à l'ensemble des militaires ayant subi, en situation de

guerre comme en opération extérieure, une blessure physique ou psychique constatée par le service de santé des armées seront déterminées par un décret pris après avis du Conseil d'État.

③53 « Enfin, dans l'attente de la mise en place du nouveau calculateur "Source Solde", le dispositif de suivi mis en place pour rendre compte au ministre de la défense des réponses apportées aux dysfonctionnements du système de solde *Louvois* sera pérennisé. » ;

③54 3° Le 6.2 est ainsi rédigé :

③55 « 6.2. La concertation et le dialogue social

③56 « La rénovation de la concertation et du dialogue social seront la règle afin que les attentes et les interrogations soient mieux entendues.

③57 « L'évolution de la concertation se traduira pour les militaires par le droit de créer et d'adhérer à des associations professionnelles nationales de militaires (APNM). Le cadre de ces associations nouvelles est donc créé par la loi n° du actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense. Dans le respect en particulier des obligations de neutralité, de disponibilité et d'obéissance requises par l'état militaire, ces associations auront pour objet de préserver et de promouvoir les intérêts des militaires en matière de condition militaire.

③58 « Avec ces nouveaux acteurs du dialogue interne aux armées, directions et services, et au ministère, le dispositif actuel de concertation sera renforcé. Pour être plus réactif et plus efficace, le Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) – auquel les APNM pourront participer en fonction de leur représentativité – verra le nombre de ses membres réduit et sera professionnalisé. Ses membres gagneraient en légitimité s'ils étaient choisis parmi les présidents de catégorie ou anciens présidents de catégorie, élus par leurs pairs et rompus au dialogue avec le commandement.

③59 « Les APNM représentées au Conseil supérieur de la fonction militaire auront vocation à être représentées aussi aux conseils d'administration des établissements publics dont l'activité a trait à la condition militaire, comme la Caisse nationale militaire de sécurité sociale, l'institution de gestion sociale des armées et les fonds de prévoyance.

③60 « Les conseils de la fonction militaire (CFM) resteront l'outil du dialogue interne à chaque armée, direction ou service.

- 361 « Enfin, sur le plan de l'expression et des libertés fondamentales, sera poursuivi le chantier ouvert à l'occasion de la quatre-vingt-dixième session du CSFM, en décembre 2013, afin de déterminer les évolutions possibles, en cohérence avec les exigences propres à la neutralité des armées et à leur cohésion. Des travaux qui associeront étroitement les parlementaires seront engagés pour tirer les conséquences, notamment législatives, des récentes décisions du Conseil constitutionnel en matière de droit des militaires à se présenter à des élections locales. Cette démarche devra aboutir à temps pour les prochaines élections locales.
- 362 « L'évolution du dialogue social pour les personnels civils passera, quant à lui, par une association plus étroite des organisations représentatives de ces personnels à la mise en œuvre des mesures de réorganisation du ministère de la défense. » ;
- 363 4° Le 6.3 est ainsi rédigé :
- 364 « 6.3. L'évolution des effectifs
- 365 « Les réformes engagées dans le domaine des ressources humaines visent à obtenir un modèle permettant au ministère de répondre aux besoins des armées et de s'adapter aux évolutions futures, attractif et maîtrisé en termes de masse salariale.
- 366 « Le pilotage de la manœuvre "Ressources humaines" relative à la loi de programmation militaire est confié au secrétaire général pour l'administration, secondé par le directeur des ressources humaines du ministère de la défense et par le directeur des affaires financières. Le secrétaire général est responsable devant le ministre de la maîtrise des effectifs et de la masse salariale au sein du programme 212, qui regroupe les crédits du titre 2. Le succès de cette gouvernance renouvelée reposera sur la capacité du ministère à mettre en œuvre des systèmes d'information performants, interconnectés et sécurisés, propres à garantir une vision "Ressources humaines" ministérielle des effectifs, des emplois et des compétences.
- 367 « Les évolutions d'effectifs obéiront à un triple principe de prévisibilité, d'équité et de transparence. Les arbitrages rendus, année après année, veilleront par conséquent à préserver le plus possible les unités opérationnelles, à éviter au maximum les dissolutions d'unités, à faire des choix en cohérence avec le schéma d'organisation fonctionnelle de nos forces, à intégrer les contraintes économiques, y compris en termes d'aménagements existant dans les garnisons, à prendre en considération les paramètres d'aménagement

mais aussi socio-économiques des territoires et à préserver le lien armée-Nation par une présence géographique de nos armées cohérente. À cet égard, tous les organismes du ministère contribueront à la réalisation de l'objectif, tout particulièrement les services centraux, les soutiens et les états-majors.

**(368)** « La diminution des effectifs de la mission “Défense”, initialement prévue à hauteur de 33 675 équivalents temps plein (ETP), est atténuée de 18 750 ETP et s'établira sur la période 2014-2019 à 14 925 déflations, hors effectifs de volontaires liés à l'expérimentation du service militaire volontaire (SMV). Cette réévaluation répond aux objectifs opérationnels et de gestion fixés dans le Livre blanc et à la nécessité de renforcer dans la durée la protection du territoire national.

**(369)** « Les éventuelles diminutions d'effectifs du service industriel de l'aéronautique viendront en déduction de cette cible. Les éventuelles augmentations d'effectifs de ce service viendront en augmentation du plafond des emplois autorisés du ministère de la défense. De même, les gains en effectifs obtenus au titre des éventuelles externalisations seront comptabilisés, pour la part excédant le transfert de ressources de masse salariale nécessaire aux contrats d'externalisation.

**(370)** « L'évolution totale des 14 925 effectifs respectera le cadencement suivant, hors effectifs liés à l'expérimentation du SMV :

<b>(371)</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>Total 2014-2019</b>
Création de postes – réformes précédentes <sup>(23)</sup>			+103	+103			<b>+206</b>
Créations de postes – nouvelle réforme <sup>(24)</sup>		+100	+85	+65			<b>+250</b>
Création de poste suite actualisation <sup>(25)</sup>		+7 400	+6 612	+651	+218	+62	<b>+14 943</b>
Suppression de postes	-8 007	-7 500	-4 500	-3 419	-3 018	-3 880	<b>-30 324</b>
<b>Bilan</b>	<b>-8 007</b>	<b>0</b>	<b>+2 300</b>	<b>-2 600</b>	<b>-2 800</b>	<b>-3 818</b>	<b>-14 925</b>

« (23) Créations d'emplois décidées dans le domaine de la cyberdéfense.

« (24) Créations d'emplois décidées dans le domaine du renseignement.

« (25) Créations d'emplois FOT, Soutien, PRODEF, RENS, CYBER

- ③72 « Les effectifs du ministère de la défense atteindront ainsi 261 161 équivalents temps plein employés (ETPE) en 2019, dont 256 579 rémunérés par le titre 2 de la mission “Défense” <sup>(2)</sup>.
- ③73 « Sur la durée de la présente loi, la répartition des déflations devra veiller, en fonction de leurs missions respectives, à une réduction équitable entre personnel militaire et personnel civil et permettre à chaque catégorie de personnel, dans le cadre de la politique mise en œuvre par les gestionnaires, de disposer d’une visibilité réelle sur ses perspectives professionnelles.
- ③74 « S’appuyant sur un modèle ressource humaine stabilisé, la déflation des effectifs militaires entre 2014 et 2019 sera de l’ordre de 9 400.
- ③75 « Au sein de la catégorie des officiers, l’effort de dépyramidage sur les grades supérieurs sera résolument poursuivi, conformément aux orientations de “Politique RH 2025”. Il s’attachera donc à réduire le poids relatif des effectifs d’officiers supérieurs, en particulier de colonels et de lieutenants-colonels ou assimilés.
- ③76 « La réalisation des effectifs intégrera également un effort de rééquilibrage des compétences au profit des spécialités déficitaires.
- ③77 « Des outils incitatifs d’aide au départ seront consolidés et ciblés et des mesures incitatives au recrutement dans des spécialités déficitaires sensibles seront mises en place pour réaliser ces objectifs.
- ③78 « Si les effectifs du personnel civil seront réduits de l’ordre de 5 500 postes, une augmentation de la proportion de personnel de catégories A et B sera dans le même temps autorisée afin de mettre en œuvre les renforts décidés, notamment dans le domaine de la cybersécurité, et pour répondre aux besoins de montée en compétences des employeurs dans certains métiers et dans la durée. Cette manœuvre, alliée à la poursuite de l’accroissement de la proportion du personnel civil dans les postes de niveaux I et II, notamment dans les fonctions d’administration et de soutien, en confortera la place et le rôle au sein du ministère de la défense.
- ③79 « Les évolutions d’effectifs des différentes catégories de personnel civil feront l’objet d’un suivi objectif, qui permettra d’en assurer la

---

« <sup>(2)</sup> L’écart correspond aux effectifs du service industriel aéronautique, qui sont rémunérés par cet organisme (compte de commerce).

traçabilité et la visibilité, et d'un dialogue renforcé reposant sur des parcours professionnels clairement identifiés.

380 « Les déflations restant à conduire résulteront des plans de transformations. Les chantiers d'analyse fonctionnelle sont déjà engagés et portent sur l'ensemble du périmètre des soutiens, administrations et états-majors (cf. 7.2). » ;

381 5° Le 6.4 est ainsi modifié :

382 a) La seconde phrase du premier alinéa est ainsi rédigée :

383 « L'action déterminée de l'ensemble des acteurs en charge de ce domaine a permis, en 2014, de tenir l'ensemble des objectifs qui leur avaient été fixé. » ;

384 b) Au troisième alinéa, les mots : « conduit à confier » sont remplacés par le mot : « confie » et les mots : « responsable opérationnel » sont remplacés par les mots : « et du directeur des affaires financières, responsables opérationnels, dans leurs domaines de compétence, » ;

385 c) Au quatrième alinéa et en note de bas de page, le numéro de note : « (25) » est remplacé par le numéro de note : « (27) » ;

386 6° Le 6.5 est ainsi modifié :

387 a) À la première phrase du premier alinéa, après le mot : « dépyramidage », sont insérés les mots : « , d'évolution de compétences » ;

388 b) Après la même première phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée :

389 « Ces mesures d'accompagnement seront mises en œuvre afin que les départs et les mobilités s'effectuent dans le respect de chacun, avec équité et transparence, et en garantissant des préavis suffisants. » ;

390 c) Au début de la deuxième phrase, le mot : « Certaines » est remplacé par le mot : « Elles » ;

391 d) Les deux derniers alinéas sont ainsi rédigés :

392 « – des mesures financières d'incitation au départ, intéressant environ en moyenne 1 500 militaires et 400 civils par an, et d'incitation à la mobilité ;

393 « – les reclassements dans les fonctions publiques, avec un potentiel supérieur à 2 100 par an pour le personnel militaire. » ;

394 7° Le 6.5.1 est ainsi rédigé :

395 « 6.5.1. Les mesures spécifiques pour le personnel militaire

396 « Pour atteindre l'objectif fixé par le nouveau modèle d'armée, des mesures conjoncturelles d'accompagnement viseront à permettre la réalisation des objectifs de déflation, tout en participant à l'atteinte de la pyramide cible. Elles concernent notamment la promotion fonctionnelle (PF), la pension afférente au grade supérieur (PAGS) et le pécule d'incitation au départ (PMID). Ces mesures s'ajoutent au dispositif pérenne de la disponibilité renouvelée.

397 « L'ensemble de ces mesures doit permettre d'élargir le vivier des officiers et des sous-officiers éligibles au bénéfice d'une aide au départ, d'en faciliter la reconversion en permettant un départ plus jeune et de conduire la manœuvre de dépyramidage. » ;

398 8° Le premier alinéa du 6.5.2 est ainsi modifié :

399 a) À la deuxième phrase, le mot : « vise » est remplacé par le mot : « visera » ;

400 b) À la dernière phrase, après le mot : « défense », sont insérés les mots : « , jusqu'au 31 décembre 2019, ».

## 401 **Article 8**

402 Le 7 est ainsi modifié :

403 1° Le 7.1 est ainsi modifié :

404 a) Les sixième à onzième alinéas sont remplacés par sept alinéas ainsi rédigés :

405 « Au regard des enjeux opérationnels, financiers et organisationnels, sont considérés comme prioritaires, dans le périmètre des fonctions d'administration et de soutien, les six domaines suivants : la gestion des ressources humaines, l'organisation de la chaîne financière, l'organisation des soutiens en bases de défense, le maintien en condition opérationnelle des matériels (MCO), les relations internationales et la sécurité des installations. Pour chacun de ces domaines, les décisions suivantes ont été arrêtées et mises en œuvre :

- ④06 « – l'unification des crédits de personnel (titre 2) sous la responsabilité du secrétaire général de l'administration, appuyé sur une direction des ressources humaines ministérielle dotée d'une autorité fonctionnelle renforcée sur tous les organismes gestionnaires, pour simplifier la répartition des compétences et garantir le pilotage et la maîtrise des effectifs et de la masse salariale ;
- ④07 « – le renforcement de l'autorité fonctionnelle de la direction des affaires financières pour améliorer la qualité et le contrôle de l'information budgétaire et comptable utilisée par les acteurs du ministère et les décideurs budgétaires externes, pour les budgets annuels et la programmation, sur tous les types de dépenses ;
- ④08 « – la simplification et l'optimisation de l'organisation territoriale des soutiens pour améliorer la qualité du soutien rendu aux forces et aux formations soutenues en bases de défense, tout en favorisant l'efficience des services. Cette démarche s'appuie sur une rénovation de la gouvernance ministérielle, l'intégration des groupements de soutien des bases de défense au service du commissariat des armées et le renforcement du pilotage du commandement des bases de défense, centré sur la coordination des services de soutien et la qualité du service rendu ;
- ④09 « – l'amélioration de l'organisation de l'entretien des matériels et le déploiement du projet relatif à la chaîne de soutien permettront de mieux maîtriser la programmation et les coûts logistiques et d'améliorer la disponibilité des matériels ;
- ④10 « – l'unification et la simplification de la fonction internationale sont réalisées avec la création d'une direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS), afin, notamment, de garantir une meilleure cohérence dans les multiples aspects de l'action internationale d'un ministère très sollicité et dans l'élaboration de la stratégie de défense, tout en optimisant les effectifs et la masse salariale concernée au sein du ministère ;
- ④11 « – le renforcement, d'une part, de la protection des installations, des moyens et des activités du ministère de la défense et, d'autre part, de la protection des opérateurs privés relevant des secteurs d'activité d'importance vitale "activité militaire de l'État" et "activités industrielles de l'armement", par la création d'une direction de la protection des installations, moyens et activités de la défense (DPID). » ;
- ④12 *b)* Le douzième alinéa est ainsi rédigé :

④13 « Dans le même temps, le projet “Balard” regroupera, dès 2015, sur un site unique, les états-majors, directions et services auparavant dispersés en Île-de-France. » ;

④14 c) Au treizième alinéa, le mot : « aura » est remplacé par le mot : « a » ;

④15 2° Le premier alinéa du 7.2 est ainsi rédigé :

④16 « La poursuite de la transformation de l’organisation du ministère, la modernisation de ses modes de fonctionnement et l’adaptation du format aux nouveaux contrats opérationnels se traduiront par des déflations d’effectifs et des mesures de restructuration. » ;

④17 3° Le 7.2.1 est ainsi modifié :

④18 a) Le tableau du troisième alinéa est ainsi rédigé :

④19 «

*(En millions d’euros)*

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2014-2019
Total PAR <i>(dont mesures d’incitations financières au départ)</i>	176,6	196,3	176,3	166	116,2	101,9	933,3

» ;

④20 4° Le 7.2.2 est ainsi modifié :

④21 a) À la deuxième phrase du premier alinéa, les mots : « de la délégation interministérielle à l’aménagement du territoire et à l’attractivité régionale (DATAR) » sont remplacés par les mots : « du commissariat général à l’égalité des territoires (CGET) » ;

④22 b) À la dernière phrase du même premier alinéa, les mots : « sera reconduit par la loi de finances » sont remplacés par les mots : « a été reconduit par la loi de finances pour 2015 » ;

④23 c) Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

④24 « Les contrats de redynamisation de site de défense (CRSD) seront intégrés au volet territorial des contrats de plan État-régions (CPER). » ;

④25 d) À l’avant-dernier alinéa, les mots : « sera mis en place » sont remplacés par les mots : « a été mis en place » et le mot : « actuelle » est remplacé par le mot : « antérieure » ;

- ④26 5° Le 7.3 est ainsi modifié :
- ④27 a) Après le mot : « immobiliers », la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa est supprimée ;
- ④28 b) La dernière phrase du troisième alinéa est ainsi rédigée :
- ④29 « Il est par ailleurs nécessaire de mener une rénovation des hôpitaux et centres médicaux des armées. » ;
- ④30 c) Le quatrième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ④31 « Un effort financier doit également être consenti afin de renforcer, sur l'ensemble du territoire national, la sécurité des emprises militaires face aux menaces de tout ordre. » ;
- ④32 d) Le dernier alinéa est ainsi rédigé :
- ④33 « La réforme engagée du cadre juridique de la dépollution pyrotechnique devra être parachevée avant le 31 décembre 2016 pour faciliter la cession des emprises immobilières. »

④34

## **Article 9**

④35

Le 8 est ainsi modifié :

④36

1° À la fin de la seconde phrase du premier alinéa du 8.1, le mot : « société » est remplacé par le mot : « Nation » ;

④37

2° Après le cinquième alinéa du 8.2, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

④38

« – expérimenter, conformément à la demande du Président de la République, pour une durée de deux ans, un service militaire volontaire (SMV) en métropole, inspiré du service militaire adapté (SMA). Ce dispositif, capable d'accueillir jusqu'à mille jeunes Français en situation de décrochage ou de chômage, sera mis en œuvre par le ministère de la défense. Le PMEA du ministère sera abondé à due concurrence en loi de finances pour 2016. Ce dispositif sera adossé à différents partenaires (entreprises, collectivités territoriales, centres de formation) en vue de l'insertion professionnelle de ses stagiaires. Il disposera d'un encadrement militaire et dispensera une formation militaire et professionnelle fondée sur les valeurs humaines reconnues dans les armées. Cette expérimentation fera l'objet d'une évaluation, notamment de l'efficacité du dispositif (taux

d'insertion) et de sa soutenabilité financière dans le temps (pérennité des financements partenaires) ;

- ④39 « – proposer à des élèves une aide financière (bourse), au titre d'une formation spécifique, en contrepartie d'un engagement à servir dans les armées comme militaire sous contrat pour une durée déterminée ;
- ④40 « – favoriser la participation des jeunes à différentes activités liées aux commémorations nationales ; »



---

**AMENDEMENT NON ADOPTÉ EN COMMISSION**

COMMISSION DES  
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PROJET DE LOI

PROGRAMMATION MILITAIRE POUR LES  
ANNÉES 2015 À 2019

(n° 494)

N°	COM-4
----	-------

17 JUIN 2015

---

**A M E N D E M E N T**

présenté par

M. de LEGGE  
au nom de la commission des finances

---

**ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 4 BIS(NOUVEAU)**

I. – Après l'article 4 bis

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre III de la partie 2 du code de la défense est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa de l'article L. 2312-1 est complété par les mots : « ou d'une commission parlementaire mentionnée aux articles 43 ou 51-2 de la Constitution » ;

2° Au premier alinéa de l'article L. 2312-4, après les mots : « devant elle », sont insérés les mots : « ou une commission parlementaire mentionnée aux articles 43 ou 51-2 de la Constitution » ;

3° Après le mot : « considération », la fin de la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 2312-7 est ainsi rédigée : « , d'une part les missions du service public de la justice, le respect de la présomption d'innocence et les droits de la défense, ou l'exercice du pouvoir de contrôle du Parlement, d'autre part le respect des engagements internationaux de la France ainsi que la nécessité de préserver les capacités de défense et la sécurité des personnels. » ;

4° Au premier alinéa de l'article L. 2312-8, après le mot : « juridiction », sont insérés les mots « ou à la commission parlementaire ».

II. – En conséquence, faire précéder cet article d'une division additionnelle et de son intitulé ainsi rédigés :

Chapitre ...

Dispositions relatives au secret de la défense nationale

### **OBJET**

Le présent amendement vise à **ouvrir aux commissions parlementaires (permanentes, spéciales ou d'enquête) la procédure qui permet aujourd'hui aux juridictions françaises de demander la déclassification et la communication d'informations, protégées au titre du secret de la défense nationale, à l'autorité administrative en charge de la classification.**

Cette procédure prévoit qu'une telle demande entraîne la saisine de la **commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN)**, qui rend un avis dont le sens peut être « favorable », « favorable à une déclassification partielle » ou « défavorable ».

**Le sens de l'avis ne lie pas l'autorité administrative ayant procédé à la classification**, mais est communiqué à l'organe qui a fait la demande de déclassification et est publié au Journal officiel.

L'objectif de la loi n° 98-567 du 8 juillet 1998, qui a créé cette procédure en instituant la CCSDN, était de concilier la protection du secret de la défense nationale et l'exigence de transparence nécessaire à la bonne marche de la justice. La solution retenue protège les prérogatives de l'exécutif tout en donnant un droit de regard à une entité tierce – la CCSDN – sur la nécessité de la classification décidée par une autorité administrative.

Le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2011-192 QPC du 10 novembre 2011 a rappelé que *« tant le principe de la séparation des pouvoirs que l'existence d'autres exigences constitutionnelles »* imposent *« d'assurer une conciliation qui ne soit pas déséquilibrée entre le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable ainsi que la recherche des auteurs d'infractions et les exigences constitutionnelles inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation »*.

Le principe de séparation des pouvoirs ainsi que d'autres exigences constitutionnelles – telles que celles énoncées à l'article 24 de la Constitution, qui prévoit que le Parlement *« contrôle l'action du Gouvernement »* et *« évalue les politiques publiques »*, ou encore aux articles XIV et XV de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui disposent que *« tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution*

---

*publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi (...) » et que « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration » – imposent de la même manière d'assurer une conciliation entre les exigences liées à la fonction de contrôle du Parlement et celles inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation.*

Aujourd'hui, cet équilibre n'est pas assuré. En effet, **l'effectivité des pouvoirs de contrôle du Parlement et de ses organes est subordonnée à une décision administrative**, sans possibilité de recours ni de contestation.

De ce fait, **le secret de la défense nationale peut être détourné de sa finalité – la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation – afin de faire obstacle à la mission de contrôle du Parlement.**

Le risque de détournement n'est pas théorique, comme l'a montré la classification du rapport réalisé l'an dernier par l'IGF, le CGA et la DGA sur les recettes exceptionnelles du ministère de la défense, très défavorable aux sociétés de projet que le Gouvernement voulait mettre en place dans le cadre du projet de loi Macron.

Cette situation ne semble pas conforme à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, aux termes duquel : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ».

C'est ce à quoi le présent amendement tend à remédier.

**Il faut relever que lors de l'examen de la loi du 8 juillet 1998, le Sénat avait adopté un amendement en ce sens, à l'initiative de nos anciens collègues Nicolas About, rapporteur pour la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et Jean-Paul Amoudry, rapporteur pour avis de la commission des lois.**