



...le rapport d'information sur le programme 146 « Équipement des forces »

UNE LPM QUI LAISSE DE NOMBREUX ENJEUX CAPACITAIRES EN SUSPENS

Rapport d'information de M. Cédric Perrin et Mme Hélène Conway-Mouret sur le programme 146 « Équipement des forces » en préparation de la loi de programmation militaire 2024-2030

Le projet de loi de programmation militaire pour 2024-2030 prévoit une augmentation conséquente des budgets de la défense. Dans le domaine des équipements, les crédits consacrés aux programmes à effet majeur (PEM) augmenteront de 70 %. Dans l'hypothèse où la dissuasion continuerait à représenter environ 12 % du montant total, ses crédits s'élèveraient à environ 50 Md€, incluant l'effort de modernisation et de renouvellement des deux composantes.

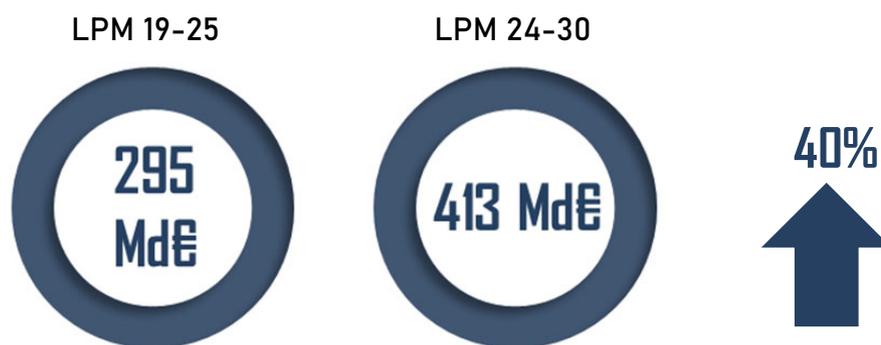
Compte tenu de l'inflation, et du coût accru de technologies de plus en plus complexes, cet effort significatif pour le budget de la nation ne permet toutefois pas de répondre à l'ensemble des enjeux.

Le financement de l'effort militaire paraît confronté à un problème de synchronisation : en reportant des programmes, année après année, le bon séquençement du renouvellement des capacités a été perdu. Il faut donc aujourd'hui enclencher de façon concomitante le renouvellement des deux composantes de la dissuasion nucléaire ainsi que du porte-avions, tout en modernisant et en accroissant les volumes dans le domaine conventionnel. Ce pari est difficilement tenable en l'état actuel des finances publiques, alors que le montant des intérêts de la dette publique dépassera, au cours de la période, le montant du budget de la mission défense.

La LPM prévoit, en conséquence, des aménagements de calendrier, dont certains s'apparentent à des renoncements. Des cibles sur des programmes cruciaux sont reportées à 2035, soit plus d'une décennie. Or qui peut dire comment le contexte stratégique aura évolué d'ici là et si les formats actuels, qui sont, pour l'essentiel, reconduits, seront suffisants ?

Le projet de LPM 2024-2030 programme une augmentation significative du budget de la mission défense. Celui-ci passera de 47 Md€ en 2024 à 69 Md€ en 2030. L'enveloppe totale, sur sept ans, s'élève à 400 Md€ de crédits budgétaires, complétés par 13,3 Md€ de ressources supplémentaires, en partie hypothétiques, pour financer des besoins totaux évalués à 413,3 Md€. Cette enveloppe augmente de 40 % par rapport à celle de la LPM 2019-2025 (295 Md€). Pour le seul agrégat « équipement » (incluant le P146 mais aussi des crédits des trois autres programmes de la mission défense), l'augmentation est de 56 % entre les deux LPM. Cette augmentation des crédits s'accompagne toutefois d'incertitudes importantes.

LPM 24-30 : une augmentation de 40 % des crédits



1. UNE ABSENCE DE PRIORISATION DES ENJEUX STRATÉGIQUES QUI CONDUIT LOGIQUEMENT À UNE LPM DE CONTINUATION PLUTÔT QUE DE TRANSFORMATION CAPACITAIRE

A. UNE ANALYSE STRATÉGIQUE QUI MANQUE DE RELIEF

1. Une Revue nationale stratégique dans la continuité de la précédente

Élaborée en vue de la LPM, la Revue nationale stratégique présentée par le Président de la République le 9 novembre 2022 a pour objet de présenter l'environnement de défense et de sécurité de la France et d'identifier les principaux enjeux dans ce domaine à l'horizon 2030. Son principal apport a été d'introduire d'une nouvelle fonction stratégique – l'influence – ce qui est en effet judicieux au regard du contexte de guerre d'influence au niveau mondial. La RNS réaffirme, par ailleurs, le rôle de la France au sein de l'OTAN, ce qui est essentiel.

Néanmoins :

- La RNS réaffirme les postulats précédents, sans que la pandémie de covid-19, la guerre en Ukraine ou le recul de la France en Afrique ne semblent constituer des chocs majeurs appelant un tournant dans la politique de défense. Ces événements sont considérés comme validant des constats qui figuraient déjà dans la Revue stratégique de 2017. **Pourtant, la guerre qui a démarré en 2022 en Ukraine est considérée par beaucoup d'observateurs comme un tournant comparable à celui de la fin de la guerre froide.**
- **L'analyse se concentre sur les modalités d'action** par fonctions stratégiques, et au regard des principes d'autonomie stratégique, de souveraineté européenne, ou encore la nécessité d'être un « allié exemplaire »... Les finalités, c'est-à-dire les menaces à traiter, ne sont qu'au second plan.

2. Trois problématiques principales à prendre en compte

Les auditions réalisées mettent en évidence **trois problématiques principales** auxquelles la France est confrontée :

- **Un accroissement de l'instabilité en Afrique**, dans un contexte de défiance croissante vis-à-vis de la France. Or la France continue d'avoir de nombreux intérêts sécuritaires et économiques en Afrique où elle doit protéger ses ressortissants, comme l'a illustré, récemment, l'opération Sagittaire au Soudan.
- **La matérialisation du retour de l'affrontement entre État puissances en Europe** depuis l'agression russe en Ukraine. L'armée russe est, certes affaiblie, mais elle conserve la possibilité de remonter rapidement en puissance. Les événements

récents font craindre, de nouveau, une possible escalade dans ce conflit dont l'issue continue d'être difficilement prévisible.

- **Le basculement vers l'Indopacifique**, où la France est présente et où elle doit défendre ses intérêts en tenant compte de ce qu'il est convenu d'appeler la « tyrannie des distances » entre l'Hexagone et les outre-mer.

A ces problématiques s'ajoutent **des enjeux transversaux** tels que la dégradation du climat.



Entre la RNS et la LPM, **il manque un cadrage global** de nos ambitions opérationnelles, et donc capacitaires, sur la base de différents scénarios d'engagement des armées à l'horizon de la fin de la prochaine décennie.

B. UNE LPM DE CONTINUATION PLUTÔT QUE DE TRANSFORMATION CAPACITAIRE

1. La poursuite du modèle complet...

Les **sujets capacitaires ne sont qu'effleurés par la RNS**, y compris lorsqu'il s'agit de tirer les enseignements de la possibilité d'un conflit de haute intensité, qui avait pourtant été envisagée par le ministère des armées dès avant le déclenchement de la guerre en Ukraine.

La LPM 19-25 comportait quelques lignes directrices : l'« Ambition 2030 », ou encore la volonté d'agir « à hauteur d'homme ». En comparaison, le texte aujourd'hui proposé par le gouvernement est plus terne : malgré des budgets en forte hausse, le projet reporte une partie de l'« Ambition 2030 » à 2035, c'est-à-dire à un horizon relativement lointain. La LPM rééchelonne l'effort pour le rendre financièrement soutenable. La précédente LPM a probablement été trop optimiste.

Le modèle complet d'armée est reconduit. Ce modèle est fondamentalement centré :

- **sur la dissuasion nucléaire** : c'est la clef de voûte de notre système de défense. Un effort majeur est donc réalisé, à juste titre, pour en renouveler les deux composantes.
- **sur des forces « expéditionnaires »** : depuis la fin de la guerre froide, nos forces armées sont formatées d'une part, pour protéger le territoire national (postures permanentes, Sentinelle etc.) et, d'autre part, pour pouvoir se projeter rapidement à l'étranger dans des opérations en situation de supériorité aérienne.

Ce modèle est fondé sur un renouvellement qualitatif des équipements, plutôt que sur l'acquisition de masse supplémentaire, et sur la poursuite du développement d'un large spectre de technologies parmi les plus avancées.

Comme le résume un éditorial récent de l'IFRI, à propos de la LPM, « *le projet de loi pérennise essentiellement un format hérité de l'après-guerre froide visant à conserver des capacités sur tout le spectre, au prix d'un échantillonnage des moyens conventionnels qui n'est soutenable qu'en temps de paix.* »¹.

2. ... s'accompagne d'une réflexion sur l'économie de défense

Le projet de LPM s'accompagne d'un chantier de modernisation de l'économie de défense, dite démarche d'« économie de guerre ». **Ce slogan est en décalage avec la réalité de l'effort sur le plan capacitaire.** Mais la démarche recouvre néanmoins un effort bienvenu de simplification et d'accélération des procédures d'acquisition et des processus de production.

¹ Élie Tenenbaum, « Armées françaises : les limites de la stratégie de club », Éditoriaux de l'Ifri, Ifri, 26 mai 2023.

Les termes d'« économie de guerre » ne recouvrent pas ici, comme on l'entend habituellement, une réallocation des ressources et une réorganisation des capacités de production pour contribuer à un effort militaire.

Il s'agit plutôt de simplifier les procédures, de raccourcir et d'optimiser les cycles de production, pour pouvoir produire plus, et plus vite, si cela devenait nécessaire. Ce chantier, lancé par le Président de la République en juin 2022 à Eurosatory, permet de faire un **bilan de la réactivité de l'appareil productif** afin d'anticiper une éventuelle montée en puissance future.

Il s'agit **moins d'entrer dans une économie de guerre que de sortir des « routines » du temps de paix**, dans lesquelles la question des délais est parfois secondaire.

La concertation entre État et industriels vise à déterminer les gains d'efficience possibles pour chaque acteur dans son périmètre. Deux grands objectifs sont poursuivis :

- **Du côté de l'État** : une réduction de 20 % des exigences documentaires des programmes d'armement est recherchée, ainsi qu'une simplification de l'expression des besoins. Il s'agit de trouver la juste performance nécessaire au regard du coût des programmes en analysant précisément la valeur du besoin.
- **Du côté des industriels** : l'accent doit être mis sur l'optimisation des cycles de production dans l'hypothèse où un engagement majeur imposerait une accélération. Cela passe, pour les grands maîtres d'œuvre, par une revue approfondie des entreprises de leur *supply chain* et de leurs sources d'approvisionnement.

Le chantier de l' « économie de guerre »

Approvisionnement	<ul style="list-style-type: none"> * Élaboration de plans d'action sous-traitant par sous-traitant * Constitution de stocks de matières premières ou de pièces détachées, notamment celles soumises à un long délai d'approvisionnement * Relocalisations pour faciliter l'approvisionnement
Normes	<ul style="list-style-type: none"> * Réflexion à partir du dispositif américain de « priorisation » : capacité, en cas de besoin, de prioriser les commandes défense par rapport aux commandes civiles
Financement	<ul style="list-style-type: none"> * Encouragement à la constitution/la consolidation de fonds spécialisés dans la souveraineté : encourager la constitution d'ETI de défense * Travail en cours avec Bercy sur l'épargne des particuliers

Deux points de blocage majeurs, régulièrement pointés par les rapporteurs, affectent la résilience de la base industrielle et technologique de défense.

Pour y remédier, **une mobilisation interministérielle est nécessaire** et, au-delà, une prise de conscience, par **l'ensemble de la société**, de la nécessité de soutenir les activités de souveraineté.

- **D'une part, la question récurrente du financement** : malgré la guerre en Ukraine, l'industrie de défense reste confrontée au durcissement des conditions d'accès au financement des banques et fonds d'investissement. Or le soutien des acteurs financiers privés est indispensable pour passer à l'échelle de l'« économie de guerre », ce qui implique une **vigilance particulière vis-à-vis des initiatives réglementaires européennes** en matière environnemental, social et de gouvernance (ESG) et de **taxonomie**. Cela passe d'abord par une mobilisation des acteurs financiers, indispensable à la montée en puissance du tissu industriel. La mobilisation de l'épargne des particuliers est souhaitable, non seulement pour lever

des financements, mais aussi pour contribuer à **faire évoluer l'image de l'industrie de défense dans l'opinion**, ce qui est fondamentalement **la question majeure à traiter**. Le constat est simple : nos démocraties, nos valeurs et nos modes de vie seraient tôt ou tard remis en cause si nous ne disposions pas de moyens souverains pour les défendre.

- **D'autres part, la question cruciale des compétences** : c'est, fondamentalement, la même question sociétale que la précédente. Patrice Caine, PDG de Thalès, indiquait récemment dans une interview qu'« *il faudrait deux fois plus d'ingénieurs en France* ». Le même constat pourrait être fait, s'agissant des techniciens et ouvriers spécialisés. Bien que les métiers de l'industrie aient beaucoup évolué, leur image subit toujours l'influence de stéréotypes anciens : pénibilité, risques supposés pour la santé, emplois considérés comme mal rémunérés, déclin du secteur au profit des services... A ces stéréotypes vient s'ajouter, pour l'industrie de défense, la défiance précédemment évoquée vis-à-vis du secteur. Cette image ne rend pas justice au dynamisme de cette industrie, profondément transformée par l'innovation, la robotisation, et offrant aujourd'hui des perspectives de rémunération et des carrières attrayantes. Un travail de fond doit être effectué pour promouvoir l'attractivité des métiers de l'industrie de défense, notamment en direction des jeunes et des femmes.

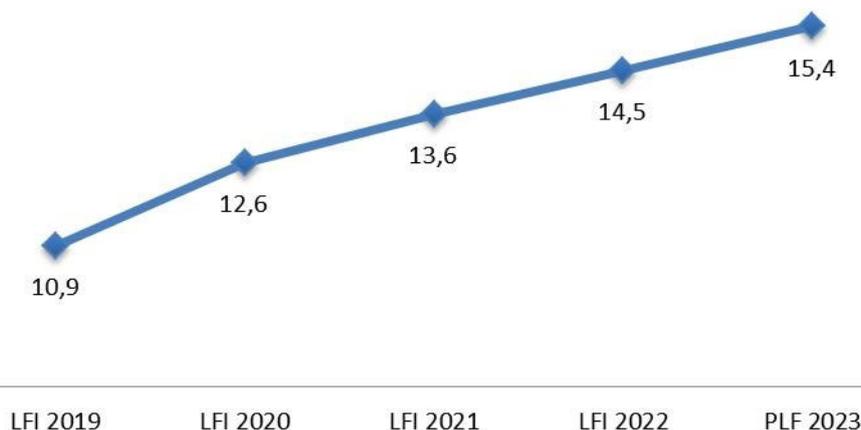
2. UN EFFORT IMPORTANT MAIS AUSSI DES INCERTITUDES ET QUELQUES PARIS POUR L'AVENIR

A. UN EFFORT IMPORTANT CONSTRUIT AUTOUR DU RENOUELEMENT DE LA DISSUASION NUCLÉAIRE

1. Un effort important poursuivant celui de la LPM précédente

Les crédits d'équipement ont connu une accélération significative dans le cadre de la LPM actuelle. Entre 2019 et 2023, les crédits du P146 sont passés de 10,9 Md€ à 15,4 Md€ annuels.

Évolution des crédits du P 146 en Md € courants

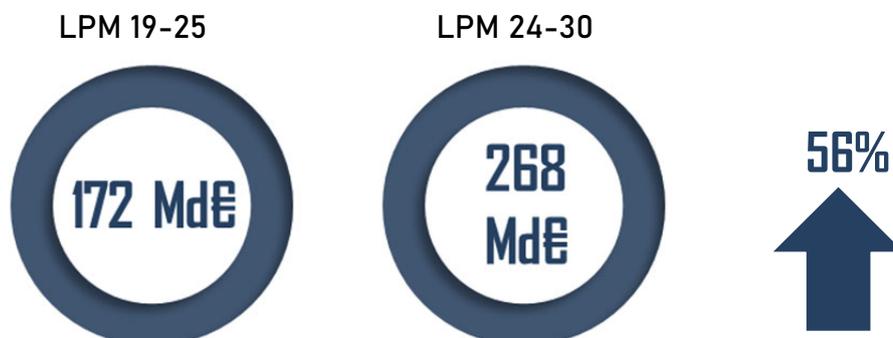


La LPM 2024-2030 poursuit cette dynamique, pour continuer les grands projets de renouvellement et de modernisation en cours, qui concernent les trois armées.

Les rapporteurs ne sous-estiment pas l'ampleur de l'effort financier proposé, qui permettra le renouvellement de capacités essentielles, telles que les deux composantes de la dissuasion nucléaire, le porte-avions et l'ensemble des flottes de la marine, les capacités de combat de l'armée de terre (SCORPION) etc. Mais le bon séquençage du renouvellement des capacités n'a-t-il pas été perdu, à force de reports et d'étirements des

programmes ? Même en consentant un effort significatif, celui-ci reste insuffisant pour non seulement renouveler l'existant en le modernisant, pour conserver notre avance technologique, mais aussi accroître la masse dans le domaine conventionnel après trois décennies de réduction des formats.

LPM 24-30 : une augmentation de 56 % de l'agrégat Équipement (P146 et autres programmes)



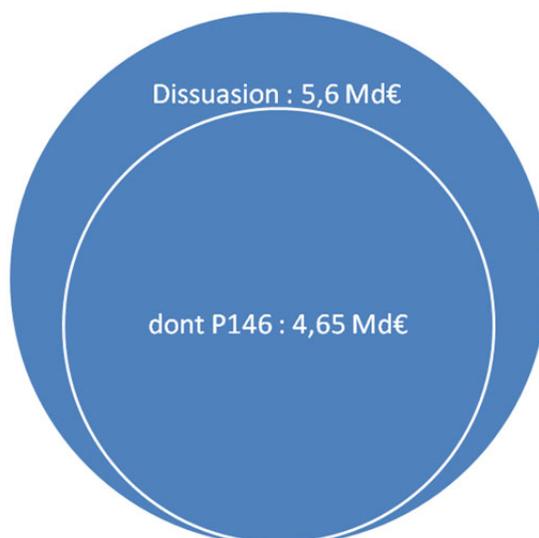
2. La dissuasion nucléaire au cœur de la construction de la LPM

Au cœur de cette LPM se trouve la question du renouvellement des deux composantes des capacités de la dissuasion nucléaire, qui sont l'assurance-vie de la nation.

Les besoins financiers à cette fin ne sont pas précisés dans le texte. la LPM 2019-2025 indiquait pour sa part, dans son rapport annexé, que l'effort au profit de la dissuasion s'élèverait à environ 25 Md€ courants sur la période 2019-2023, au sein d'une enveloppe LPM totale de 197,8 Md€ (soit 12,6 %), « afin d'engager le renouvellement des deux composantes tout en garantissant la tenue de la posture permanente de dissuasion ».

En 2023, la dissuasion représente 5,6 Md€, soit 12,8 % du montant de la mission défense (hors pensions). Sur ce montant, les crédits inscrits au P146 représentent 4,65 Md€.

Les crédits de la dissuasion en 2023



Si le rapport annexé au projet de LPM ne précise pas l'enveloppe financière de la dissuasion, il est néanmoins établi que « le pourcentage du budget de la future LPM

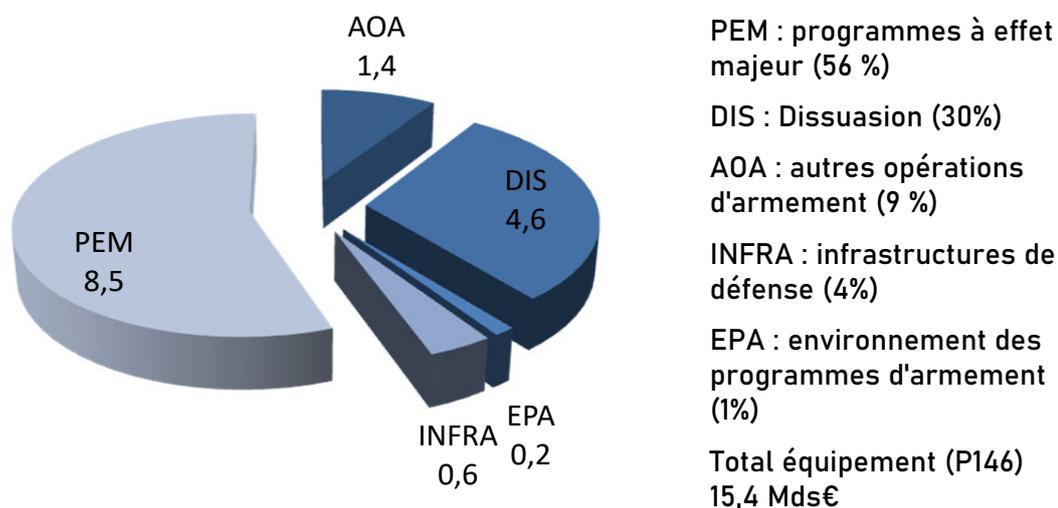
consacré à la dissuasion devrait probablement rester aux alentours de 12 %.»¹, ce qui représenterait donc **près de 50 Md€ sur la période 2024-2030 soit, en moyenne, 7 Md€/an environ.**

Il s'agit, concrètement :

- Pour la composante océanique (force océanique stratégique), de préparer la prochaine génération de sous-marins (SNLE 3G à horizon 2035) et de poursuivre les évolutions du missile M51 ;
- Pour la composante aéroportée (force aérienne stratégique, force aéronavale nucléaire), qui nécessite de poursuivre l'évolution du Rafale (standard F5) et les travaux sur le Scaf, de mettre en place les missiles ASMP-A rénovés et de préparer la génération suivante de missiles hypervéloces (ASN4G).
- De poursuivre aussi la modernisation des transmissions nucléaires, autre volet capital (qui passe par exemple par un travail sur la cryptographie quantique).

La dissuasion est vitale mais son existence ne doit pas conduire à sous-estimer l'importance de la question de la masse dans le domaine conventionnel. Les rapporteurs soulignent **la complémentarité des deux approches** : les forces conventionnelles épaulent les forces nucléaires dans leur fonction stratégique. Elles permettent de ne pas être confronté trop rapidement au choix du nucléaire, face à une menace de faible ampleur (c'est-à-dire à un « contournement par le bas » de la dissuasion). Les volumes limités de forces induisent, par ailleurs des effets de mutualisation, des capacités telles que le porte-avions et son groupe aéronaval, le Rafale ou encore le MRTT étant par nature polyvalentes. Mais la dissuasion est prioritaire – c'est l'une des conditions de sa crédibilité – ce qui peut gêner la mise en œuvre des autres fonctions si les moyens sont globalement insuffisants. C'est l'une des questions posées par la réduction à 137 du nombre de Rafale de l'armée de l'air en 2030 (au lieu de 185), alors qu'un certain nombre d'entre eux doivent être consacrés à la tenue, à tout instant, de la posture permanente de dissuasion nucléaire.

Répartition des crédits de l'agrégat équipement (P146 uniquement) en 2023 (Md€)



¹ Audition de M. Vincenzo Salvetti, directeur des applications militaires au CEA, Assemblée nationale, 18 janvier 2023. M. Salvetti ajoutait que « la part de la DAM oscille, d'une année à l'autre, entre 30 % et 40 % ».

B. UNE QUESTION EN SUSPENS : CELLE DE LA MASSE DANS LE DOMAINE CONVENTIONNEL

1. Masse et technologie : un équilibre à trouver sous contrainte financière

La question de la masse se pose dans les mêmes termes pour toutes les armées technologiquement avancées : elle se heurte à l'augmentation continue du coût des programmes induite par le progrès des technologies.

- D'après une étude de l'IFRI¹, **la progression moyenne du coût des programmes est estimée entre 3 et 5 % au-dessus de l'inflation**. La « seizième loi » de Norman Augustine, ancien PDG de Lockheed-Martin, prévoit le quadruplement des coûts des programmes d'armements tous les 15 ans, ce qui implique une contraction inexorable des formats. D'après cette « loi », « *si les méthodes du Pentagone et l'évolution des coûts ne changent pas, le budget du Pentagone autour de 2050 servira à acheter un seul avion tactique* ».
- La question se pose aussi du **bon équilibre entre les choix capacitaires fondés sur une analyse de la menace (« threat based ») et ceux fondés sur l'examen des capacités existantes (« capacities based »)** dans un contexte de ressources limitées. Les deux perspectives sont complémentaires mais elles doivent intégrer aussi la contrainte financière. Celle-ci peut venir déséquilibrer les choix, conduisant à privilégier la modernisation de l'existant au détriment de l'acquisition de capacités nouvelles destinées à répondre aux menaces émergentes. **Ce risque est d'autant plus grand que l'analyse stratégique n'a pas énoncé de priorités bien définies qui viendraient guider les choix capacitaires.**

2. De nombreuses incertitudes

Le projet de LPM comporte des « *patches* » d'efforts prioritaires : munitions (16 Md€), souveraineté outre-mer (13 Md€), innovation (10 Md€), espace (6 Md€), drones et robots (5 Md€), défense surface-air (5 Md€), renseignement (5 Md€), cyber (4 Md€), forces spéciales (2 Md€).

Il s'agit de **regroupements parfois contestables de crédits** très divers, susceptibles de porter sur de très gros objets masquant la place réelle des plus petits objets : par exemple, s'agissant des « drones et robots », quelle est la place de l'Eurodrone ? Et celle du système de drones tactiques (Patroller) ? Quel sera, dès lors, l'effort réel dans le domaine des munitions télé-opérées, des véhicules sous-marins autonomes ou encore des robots terrestres, et dans quels délais ? Sera-t-il possible d'aller, à un horizon pas trop lointain, au-delà de capacités échantillonnaires dans tous ces domaines ?

On note que les munitions téléopérées, dont le coût sera probablement marginal à l'échelle du budget total, sont **comptées deux fois** dans les « *patches* » : d'une part, au titre des « drones et robots » et, d'autre part, au titre des « munitions ». **Cette méthode des « patches » crée un effet d'optique favorable. Mais les volumes ne sont pas précisés.** Un « **socle** » de 1800 MTO a été évoqué l'an dernier. **Il ne figure pas dans la LPM.** Les programmes Colibri et Larinae, qui avaient pourtant bien démarré, risquent déjà de prendre du retard. « *Ils ne comprennent pas la phase d'acquisition, donc le passage à l'échelle, des différents matériels* », a indiqué le Délégué général de l'armement à la commission².

¹ Raphaël Briant, Jean-Baptiste Florant et Michel Pesqueur, « La masse dans les armées françaises : un défi pour la haute intensité », Focus stratégique, n°105, Ifri, juin 2021.

² Audition du 17 mai 2023.

Les MTO françaises

En 2022, la Direction générale de l'armement (DGA) et l'Agence de l'innovation de défense (AID) ont lancé deux appels à projets pour développer des munitions téléopérées (MTO) françaises, selon une méthode innovante laissant aux industriels un degré accru de liberté quant aux moyens proposés pour réaliser les objectifs qui sont les suivants :

- Larinae porte sur la recherche d'un système bas coût de neutralisation et à « longue élévation », soit au-delà de 50 km à partir de son point de mise en œuvre ;
- Colibri porte sur la recherche d'un système bas coût de neutralisation de cibles, dans la zone de contact, soit au-delà de 5 km à partir de son point de mise en œuvre.

Les marchés ont été attribués à des consortiums formés autour des industriels Nexter, MBDA, Delair et EOS Technologie.

S'agissant des petits drones en général, étant donné le rythme de l'innovation, les rapporteurs estiment qu'il faut **mettre en place des procédures contractuelles permettant d'être beaucoup plus réactif**, par exemple en présélectionnant, ou en labellisant, un certain nombre d'appareils qui pourraient ensuite être acquis rapidement sur catalogue en fonction des besoins.

Dans le domaine de la défense surface-air, la **lutte anti-drones (LAD)** est également l'objet d'incertitudes. Des démonstrateurs ont été engagés pour tester les différents modes d'action envisageables. Le projet de LPM prévoit l'équipement de 12 véhicules Serval avec des systèmes de LAD en 2030 – horizon lointain – ainsi que 9 systèmes Parade supplémentaires (cible à 15) et 17 systèmes de LAD navale (cible à 20). La proximité des Jeux olympiques et paralympiques (JOP) a imposé une accélération dans ce domaine. À ce sujet, le délégué général pour l'armement a indiqué à la commission : « *Parade est le système principal du ministère des armées pour détecter et neutraliser les drones. Le système a été développé en douze mois et il est en phase d'opération et de vérification. Nous avons un retard de trois mois lié à des difficultés d'approvisionnement et de qualification industrielle de sous-systèmes, mais je suis confiant dans la tenue du calendrier* ».

La guerre en Ukraine illustre l'importance des **feux dans la profondeur** dans une guerre de haute intensité. La LPM programme, à ce titre, l'acquisition de 13 lanceurs pour assurer le remplacement des LRU (lance-roquettes unitaire) d'ici à 2030 (et 26 à l'horizon 2035). Les rapporteurs sont favorables à **une solution souveraine, qui puisse être développée rapidement** étant donné l'insuffisance du parc actuel (11 unités). Dans ce cadre, une réflexion sur un éventuel allongement de portée, c'est-à-dire la capacité à lancer plusieurs types de munitions, serait bienvenue.

Une attention particulière devra être portée au bon déroulement des **programmes d'infrastructures du P146**. Cet aspect, peu développé par le projet de LPM, est pourtant nécessaire à la cohérence d'ensemble.

Enfin, si le projet de LPM prévoit une augmentation significative de l'enveloppe des programmes à effet majeurs (PEM), de 59 milliards d'euros dans l'actuelle programmation, à 100 milliards d'euros (+70 %), **les autres opérations d'armement (AOA) n'augmenteront que beaucoup plus modestement, de l'ordre de 18 %** (passant de 11 milliards d'euros à 13 milliards d'euros). **Les AOA sont moins visibles que les PEM, mais elles sont essentielles à la cohérence des forces** dans l'exercice de leurs missions. Elles constitueront un **point d'attention** sur la durée de la prochaine programmation.

3. Des paris pour l'avenir

Le tableau capacitaire proposé dans la LPM 2024-2030 fait apparaître **un recul - et même la disparition de la notion d'« Ambition 2030 »**, qui n'est plus désignée ainsi. Plusieurs programmes voient leurs cibles reportées à 2035, ce qui est **un pari pour l'avenir**, dans la mesure où il est très difficile d'anticiper l'évolution du contexte stratégique à cet horizon.

- **C'est le cas, notamment, pour le programme Scorpion : la cible Griffon baisse de 30 %**, de même que les cibles Jaguar et Serval. L'Assemblée nationale a toutefois

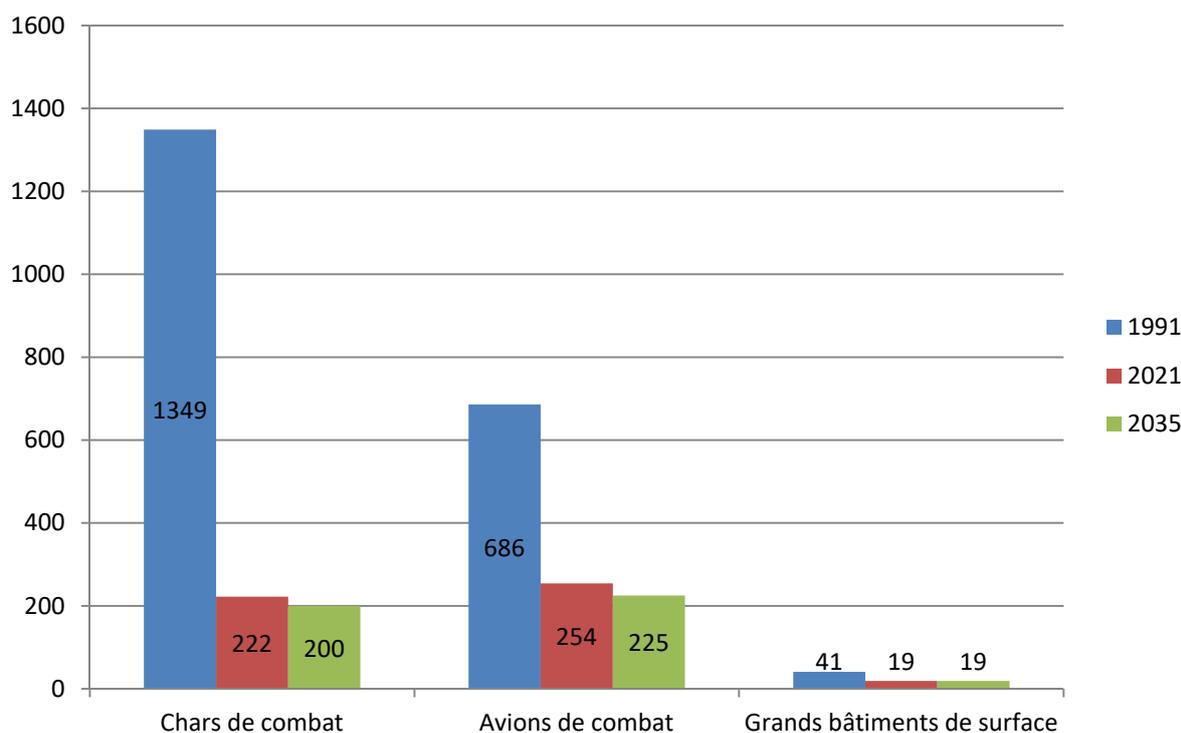
revu plusieurs cibles à la hausse : la baisse n'est plus que de 21 % pour le Griffon et le Jaguar ; elle est inchangée pour le Serval. Des incertitudes sur les délais de livraison du véhicule Jaguar ont été exprimées par le ministre des armées. Or ces livraisons viennent compenser le don de véhicules AMX10-RC à l'Ukraine. Quant à la **cible des chars Leclerc rénovés**, elle passe de 200 à 160, ce qui est peu si l'on considère que la Russie a déjà perdu environ 2000 chars dans la guerre en Ukraine. Quelles sont les hypothèses d'emploi des 200 chars français qui vont constituer une capacité marginale en Europe en l'absence de « club Leclerc » ? Par ailleurs, la LPM n'évoque pas la transition entre le char Leclerc et le programme franco-allemand de **système principal de combat terrestre (MGCS)**, qui peine lui-aussi à démarrer.

- **Le programme Rafale est aussi en recul** (de 185 à 137 Rafale « air » en 2030) : Or il est établi¹ que 225 appareils au moins seraient probablement nécessaires pour la seule armée de l'air, pour pouvoir assurer sereinement ses multiples missions : dissuasion, protection de l'espace aérien national, projection de forces. 24 appareils sont prélevés au bénéfice de la Grèce et de la Croatie, conduisant à un plancher alors que les livraisons reprennent tout juste depuis la fin 2022.
- Dans le domaine aérien, le **recul de la cible des A400M** (de 50 à 35) implique un pari à l'export. Celui-ci devient en effet plus que jamais indispensable à la viabilité économique et industrielle du programme et à la préparation des futures capacités européennes de transport tactique (FMTTC). Le projet de LPM table sur 11 livraisons à l'étranger d'A400M.
- La marine n'est pas épargnée :
 - La LPM n'assure pas le remplacement des **Rafale marine**. Le parc est maintenu à 41. Or, pour aligner 24 Rafale marine sur le porte-avions, tout en répondant aux exigences de formation et d'entraînement, un renouvellement partiel n'aurait pas été superflu. Le vieillissement du parc pourrait avoir un impact sur le format de la capacité dans la mesure où une partie des appareils seront immobilisés pour des rétrofits.
 - Si la cible de 15 frégates de premier rang est inchangée, **deux frégates de défense et d'intervention (FDI) sont décalées**, dans l'espoir d'un export. C'est là aussi **un pari et un risque sur le financement de la LPM**. Si l'export espéré n'a pas lieu, les frégates devront en effet être rachetées sur l'enveloppe de la programmation.
 - Le programme de **système de lutte antimines futur (SLAM-F)** sert lui aussi de variable d'ajustement. Les capacités destinées à remplacer les chasseurs de mine d'ancienne génération à l'horizon 2030 sont reportées à 2035. Entre temps, la technologie continue d'évoluer. Or il convient de rappeler que c'est une capacité qui accompagne la dissuasion, et que les cibles ne sont pas excessives puisque la LPM prévoit 6 bâtiments de guerre des mines en 2035 : c'est autant que la Belgique et les Pays-Bas, pour un espace maritime beaucoup plus vaste... et nous n'en aurons que 3 en 2030.
- **Certains programmes ne figurent pas dans la LPM** :
 - Le **véhicule blindé d'aide à l'engagement (VBAE)**, qui doit succéder au véhicule blindé léger (VBL), ou encore **l'engin du génie de combat (EGC)**. Ces programmes se poursuivent, mais sans cibles inscrites en LPM, il sera difficile d'en contrôler le bon déroulement.
 - Le **remplacement des poids lourds de l'armée de terre** n'est pas non plus évoqué. La précédente LPM mentionnait pourtant un successeur pour les véhicules 4-6 tonnes. La question de la logistique est fondamentale, comme le montre le « retex » de la guerre en Ukraine. C'est aussi une question de cohérence.

¹ Assemblée nationale, commission de la défense nationale et des forces armées, audition du 20 juillet 2022.

- Le **passage à un nouveau standard de l'hélicoptère de combat Tigre (mk3)**, en coopération avec l'Espagne, est passé sous silence : il est fait état de 67 hélicoptères, mais combien seront rénovés ? Quelles seront les caractéristiques du nouveau standard, dit « mk2+ », car il a semble-t-il été revu à la baisse par rapport au « mk3 » ? Quelles sont les conséquences de cette révision du standard sur le programme de missile haut de trame (MHT : 8 km), supposé équiper le Tigre mk3 ? Quel est l'état de la réflexion sur l'avenir de l'hélicoptère de combat, très avancée aux États-Unis ?

Évolution de la « masse » dans les armées françaises¹



* Après une diminution importante de la masse, post-guerre froide, les grands formats se stabilisent. Le projet de LPM programme, pour 2035 : 200 chars de combat, 225 avions de combat, 15 frégates de premier rang (+3 porte-hélicoptères amphibie et un porte-avions).

En conclusion, malgré les montants financiers importants programmés, le projet de LPM laisse **de nombreuses questions importantes en suspens**. « *Le retour d'expérience de la guerre en Ukraine n'est qu'un élément de la réflexion parmi d'autres* », avons-nous entendu à de multiples reprises au cours de nos auditions : certes, mais cet argument ne doit pas servir à minimiser les enjeux stratégiques et capacitaires, alors que le continent européen connaît un tournant géopolitique.

Alors que la France renouvelle et modernise ses capacités, sans modifier fondamentalement ses formats, certains de nos partenaires européens ont engagé un effort de réarmement conventionnel beaucoup plus conséquent, avec l'aide de fournisseurs américains ou de pays particulièrement réactifs et compétitifs tels que la Corée du sud. **Le risque est d'aboutir, dans ce contexte, à une certaine marginalisation de la France sur les plans diplomatique et économique. Sur un an, la France se place au huitième rang des pays donateurs d'aide militaire à l'Ukraine, après les Pays-Bas, le Canada et l'Italie²**. Qu'il s'agisse du canon CAESAR, du LRU, ou des systèmes de défense sol-air, on voit bien que **notre aide à l'Ukraine trouve vite ses limites dans la faiblesse de nos propres stocks**.

¹Source des données : LPM et Raphaël Briant, Jean-Baptiste Florant et Michel Pesqueur, « La masse dans les armées françaises : un défi pour la haute intensité », Focus stratégique, n° 105, Ifri, juin 2021.

² D'après le Kiel institute for the world economy (février 2023).

Les délais de recomplètement sont, en outre, allongés pour des raisons tant juridiques (délais procéduraux) que financières (contraintes budgétaires).

Par ailleurs, **la Méditerranée et l'Indopacifique**, dont la France est riveraine, sont des **sources de tensions croissantes**. Ces régions pourraient revenir rapidement au-devant de la scène internationale, sans que la situation en Ukraine et à l'est de l'Europe ne soit pour autant stabilisée.



Christian Cambon

Président de la commission
Sénateur du Val-de-Marne (LR)

Commission des affaires étrangères, de la
défense et des forces armées

<http://www.senat.fr/commission/etr/index.html>



Cédric Perrin

Rapporteur
Sénateur du
Territoire de Belfort
(LR)



**Hélène Conway-
Mouret**

Rapporteure
Sénatrice
représentant les
Français établis
hors de France
(SER)