

N° 513

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2008-2009

Enregistré à la Présidence du Sénat le 1^{er} juillet 2009

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, relatif à la programmation
militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la
défense,

Par M. Josselin de ROHAN,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de* : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergueris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Borotra, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Christophe-André Frassa, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Robert Laufoaulu, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Jean-Luc Mélenchon, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1216, 1552, 1558, 1615, 1615, 1720, T.A. 299

Sénat : 462, 493 et 514 (2008-2009)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	11
CHAPITRE PREMIER LES GRANDES CARACTÉRISTIQUES DU PROJET DE PROGRAMMATION MILITAIRE	11
I. LA DOUBLE AMBITION DE LA PROGRAMMATION : S'ADAPTER AU NOUVEAU CONTEXTE STRATÉGIQUE DANS UN CADRE FINANCIÈREMENT SOUTENABLE	12
A. UN CADRAGE STRATÉGIQUE ACTUALISÉ	12
1. <i>Un environnement de sécurité qui exige des capacités adaptées</i>	13
2. <i>Des conditions d'engagement qui évoluent</i>	14
3. <i>La dimension européenne et internationale de notre stratégie</i>	15
B. UNE NÉCESSAIRE RÉVISION DE LA PROGRAMMATION DES ÉQUIPEMENTS	19
1. <i>Le redressement financier opéré à compter de 2002 n'a pas suffi à préserver la réalisation du modèle d'armée</i>	19
2. <i>La nécessité d'ajuster les besoins financiers liés aux programmes d'équipement</i>	23
II. L'ARCHITECTURE GÉNÉRALE DE LA PROGRAMMATION : UN OBJECTIF DE PROGRESSION DES CRÉDITS DE LA DÉFENSE ASSORTI D'UN PROFOND REDÉPLOIEMENT DES MOYENS	25
A. UNE PROGRESSION PROGRAMMÉE DES RESSOURCES FINANCIÈRES	25
1. <i>Une enveloppe alimentée par les crédits de la mission « Défense », le plan de relance et des ressources exceptionnelles</i>	25
2. <i>Une progression en volume des moyens alloués à la défense</i>	29
B. UN CADRE D'EXÉCUTION FLEXIBLE	30
1. <i>L'articulation de la programmation militaire et de la programmation triennale des finances publiques</i>	30
2. <i>La révision de la programmation militaire au bout de quatre ans</i>	32
C. LA CONSOLIDATION DU FINANCEMENT DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES	32
D. UN PROFOND REDÉPLOIEMENT DES CRÉDITS	33
1. <i>La déflation des effectifs</i>	34
2. <i>L'utilisation des marges disponibles</i>	36
E. UN NOUVEL ÉQUILIBRE DANS LA POLITIQUE D'ÉQUIPEMENT	37
1. <i>Un effort accentué en matière de maîtrise de l'information et de communication : l'exemple du domaine spatial</i>	38
2. <i>Le maintien des moyens de la dissuasion</i>	40
3. <i>Des capacités d'intervention ajustées aux nouveaux contrats opérationnels</i>	41
4. <i>Une progression des dotations d'entretien des matériels</i>	46
5. <i>Une consolidation des crédits d'études de défense</i>	48
III. LA MISE EN ŒUVRE DE LA PROGRAMMATION : PLUSIEURS DÉFIS MAJEURS À RELEVER	51

A. L'IMPACT DE LA CRISE ÉCONOMIQUE SUR LE BUDGET DE LA DÉFENSE.....	51
B. LA MISE EN PLACE DES RESSOURCES EXCEPTIONNELLES	53
1. Les cessions immobilières	53
2. Les cessions de fréquences hertziennes	54
C. L'ENJEU DÉCISIF DE L'ADAPTATION DES RESSOURCES HUMAINES ET DE LA RÉORGANISATION DES STRUCTURES	55
D. LA MAÎTRISE DES SURCOÛTS POTENTIELS	56
CHAPITRE II LA PROGRAMMATION MILITAIRE 2009-2014	60
I. L'ADAPTATION DES RESSOURCES HUMAINES	60
A. L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS.....	60
1. Un référentiel plus large que la seule programmation	60
2. Les outils de la déflation	62
a) La régulation des flux : un exercice délicat.....	63
b) La mobilité au sein de la fonction publique : des objectifs ambitieux	63
c) Les aides au départ	63
B. LA PROGRAMMATION DU TITRE 2.....	64
C. LE REDÉPLOIEMENT DES ÉCONOMIES DE MASSE SALARIALE : QUELLES MARGES DE MANŒUVRE ?	65
II. LES PRINCIPALES ORIENTATIONS RETENUES EN MATIÈRE D'ÉQUIPEMENTS	68
A. LES PROGRAMMES DESTINÉS AU RENSEIGNEMENT ET À LA MAÎTRISE DE L'INFORMATION	68
1. Le renseignement spatial : le renouvellement de la composante optique et l'acquisition d'une capacité nouvelle d'écoute électromagnétique	69
2. Les télécommunications spatiales : vers une location de services	71
3. Les drones : répondre aux besoins immédiats tout en préparant des développements futurs	72
4. La lutte informatique défensive et offensive : des intentions à mettre en oeuvre.....	74
B. LES FORCES NUCLÉAIRES	76
1. La composante océanique : l'arrivée du missile M 51.....	76
2. La composante aéroportée : un format réduit d'un tiers	77
3. Les transmissions nucléaires : une consolidation programmée	78
4. Le programme de simulation : une mise en service du laser mégajoule en fin de programmation	78
C. LES CAPACITÉS DE PROJECTION, DE MOBILITÉ ET DE SOUTIEN	79
1. La projection et le soutien aérien : comment pallier le retard de l'A400M ?	80
2. Les hélicoptères de manœuvre : un déficit capacitaire annoncé	84
D. LES CAPACITÉS D'ENGAGEMENT ET DE COMBAT	85
1. Les capacités aéro-terrestres : un besoin de renouvellement urgent et prioritaire	86
2. Les capacités aériennes de combat : une cadence de renouvellement des avions ralentie mais des capacités opérationnelles renforcées.....	89
3. Les capacités navales de combat : des bâtiments de surface moins nombreux mais mieux équipés	92

E. LES CAPACITÉS DE PROTECTION ET DE SAUVEGARDE	96
1. La surveillance des espaces nationaux et de leurs approches.....	96
2. La menace balistique et la question de la défense antimissile	97
EXAMEN DES ARTICLES.....	102
• <i>Article 1^{er} Objet de la programmation militaire.....</i>	<i>102</i>
• <i>Article 2 Approbation du rapport annexé.....</i>	<i>103</i>
• <i>Article 3 Programmation financière.....</i>	<i>105</i>
• <i>Article 4 Évolution du plafond d'emplois de la mission Défense</i>	<i>108</i>
• <i>Article 5 Adaptation des dispositions du code de la défense relatives à l'organisation des pouvoirs publics dans les domaines de la défense et de la sécurité nationale</i>	<i>110</i>
• <i>Article 6 Mobilité des ouvriers de l'État en cas de restructuration</i>	<i>117</i>
• <i>Article 7 Transfert à l'État de la propriété des titres de la Société financière régionale pour l'emploi et le développement (SOFRED)</i>	<i>119</i>
• <i>Article 8 Régime de cession des immeubles domaniaux par le ministère de la défense.....</i>	<i>120</i>
• <i>Article 9 Dépollution des emprises cédées par le ministère de la défense.....</i>	<i>122</i>
• <i>Article 10 Assouplissement des conditions de créations de filiales et de prises de participations par DCNS.....</i>	<i>123</i>
• <i>Article 11 Inscription de la Société nationale des poudres et explosifs (SNPE) sur la liste des entreprises privatisables</i>	<i>129</i>
1 <i>Pourquoi est-il nécessaire de préciser les modalités des perquisitions judiciaires au regard de la protection du secret de la défense nationale ?</i>	<i>137</i>
2. <i>Quel est le dispositif envisagé par le projet de loi ?</i>	<i>142</i>
3. <i>La position de la commission</i>	<i>144</i>
• <i>Article 12 Perquisition dans des lieux classifiés ou abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale</i>	<i>148</i>
• <i>Article 13 Champ de l'incrimination d'atteinte au secret de la défense nationale.....</i>	<i>154</i>
• <i>Article 14 Compétences de la commission consultative du secret de la défense nationale en cas de perquisition dans des lieux classifiés ou abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale</i>	<i>158</i>
• <i>Article 15 Modalités de neutralisation d'appareils de communications électroniques.....</i>	<i>159</i>
• <i>Article 16 Attributions ministérielles en matière nucléaire</i>	<i>160</i>
• <i>Article 16 bis (nouveau) Sortie de certains immeubles du domaine public</i>	<i>161</i>
• <i>Article 16 ter (nouveau) Simplification des modalités de cession gratuite des biens meubles du ministère de la défense</i>	<i>162</i>
• <i>Article 16 quater (nouveau) Limite d'âge du corps des ingénieurs militaires d'infrastructure de la défense.....</i>	<i>163</i>
• <i>Article 16 quinquies (nouveau) Plan du code de la défense</i>	<i>164</i>
• <i>Article 16 sexies (nouveau) Habilitation législative</i>	<i>165</i>
• <i>Article 17 Champ d'application.....</i>	<i>166</i>
TRAVAUX DE LA COMMISSION	167
LES AUDITIONS DE LA COMMISSION.....	167
• M. Hervé MORIN <i>Ministre de la défense.....</i>	<i>167</i>
• M. Laurent COLLET-BILLON <i>Délégué général pour l'armement.....</i>	<i>173</i>
• M. Francis DELON <i>Secrétaire général de la défense nationale.....</i>	<i>180</i>

• M. Philippe JOSSE <i>Directeur du budget</i>	187
• Général Jean-Louis GEORGELIN <i>Chef d'état-major des armées</i>	193
• M. Jacques BELLE <i>Président de la commission consultative du secret de la défense nationale</i>	201
 EXAMEN EN COMMISSION	 206
 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	 233
 TABLEAU COMPARATIF	 235
 ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	 297

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée nationale a adopté le 16 juin dernier le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense, qui avait été déposé par le gouvernement le 29 octobre 2008.

Alors que la loi de programmation militaire pour les années 2003 à 2008 est arrivée à échéance, ce projet de loi a pour vocation fondamentale de définir, à un horizon de six ans, l'évolution du niveau des moyens humains et financiers alloués à la politique de défense, et de fixer, à travers son rapport annexé, les grandes orientations de cette politique en matière d'organisation, de personnels, de fonctionnement et d'équipement.

Le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 présente au moins **trois particularités**.

Premièrement, il découle et constitue la **première traduction de l'exercice de révision stratégique opéré à travers le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale** adopté en juin 2008.

Les deux lois de programmation précédentes, couvrant les années 1997 à 2002 et 2003 à 2008, s'inscrivaient dans le cadre de la profonde réforme engagée en 1996 avec la professionnalisation des armées. Elles constituaient les deux premières étapes d'une planification visant à atteindre, en trois lois de programmation successives, un « modèle d'armée 2015 » défini en termes d'effectifs et d'équipements. Dans les faits, la marche vers ce modèle d'armée a été compromise dès la mise en œuvre de la loi de programmation 1997-2002, marquée par une forte sous-exécution financière, et elle n'a pu être rétablie au cours de la période 2003-2008, malgré un relèvement substantiel de l'effort financier.

Les évolutions rapides de l'environnement de sécurité, dans un contexte d'engagement soutenu de nos forces sur les théâtres extérieurs, tout comme la nécessité de mettre la planification de nos équipements en accord avec les perspectives financières, plaident pour la définition d'un nouveau cadre de référence. C'est l'important travail qui a été effectué avec l'élaboration du nouveau Livre blanc, fruit d'une réflexion large et approfondie, menée pour la première fois dans un cadre allant très au-delà des seuls responsables de la défense.

En conséquence, la programmation militaire 2009-2014 ne sera pas la simple continuation des deux lois précédentes.

Elle ouvre une nouvelle phase, en s'appuyant sur un Livre blanc qui actualise les fondements de notre politique de défense et fixe de nouveaux objectifs opérationnels et de capacités, sans pour autant retenir un « modèle » qui risquerait de se révéler trop rigide dans un environnement très évolutif.

Elle s'inscrit néanmoins dans une planification à moyen terme fondée sur un **engagement financier global** (377 milliards d'euros 2008 sur la période 2009-2020) **qui implique une progression du budget de la défense** en grande partie concentrée sur la période 2015-2020.

Le rapport annexé précise pour la plupart des programmes d'équipement le nombre de matériels et les échéances de commande ou de livraison pour la période couverte par la loi, mais également pour la phase s'étendant jusqu'en 2020.

Une deuxième particularité de ce projet de loi tient à ce que cette programmation sur six ans, traditionnelle en matière de défense, connaîtra **deux novations significatives**. D'une part, elle doit s'articuler avec des **lois de programmation des finances publiques** couvrant trois exercices budgétaires et adoptées par le Parlement tous les deux ans. D'autre part, elle devrait être **révisée au bout de quatre ans**, avec l'adoption d'une loi de programmation couvrant la période 2013-2018. On s'oriente ainsi vers une **programmation glissante**, moins intangible, dans son principe, que celle arrêtée par les lois précédentes, et plus adaptable aux évolutions des différents paramètres, militaires, industriels ou financiers, susceptibles d'influer sur son exécution.

En outre, une première adaptation est intervenue entre le dépôt du projet de loi et son examen parlementaire, du fait du **plan de relance de l'économie** qui se traduit par une **majoration de plus de 1 milliard d'euros de l'enveloppe financière 2009-2014** et modifie l'échéancier des ressources, avec une anticipation de certaines dépenses sur 2009 et 2010.

Enfin, la troisième particularité de ce projet de loi réside dans son **important volet législatif**.

Après son adoption par l'Assemblée nationale, il compte 21 articles. Au-delà des quatre articles ayant trait à la programmation proprement dite, le projet de loi comporte en effet **plusieurs dispositions découlant directement des orientations du Livre blanc et des réformes qu'elles impliquent**.

Il en est ainsi de l'article 5, qui actualise les dispositions du code de la défense relatives à l'organisation et aux attributions des pouvoirs publics en matière de défense.

Plusieurs dispositions visent à faciliter la mise en œuvre des mesures de restructuration.

Les articles 10 et 11 entendent permettre de poursuivre l'évolution de notre secteur industriel de la défense afin de consolider notre base industrielle et technologique de défense. L'article 10 facilite la création par DCNS, entreprise dont le capital reste majoritairement détenu par l'Etat, de filiales dans lesquelles elle ne serait pas majoritaire, en vue de favoriser son développement à l'exportation grâce à des partenariats noués avec d'autres acteurs industriels. L'article 11 prévoit d'inscrire la SNPE sur la liste des entreprises privatisables, afin de rendre possible le regroupement de certaines de ses activités avec des entreprises privées du secteur de la défense, l'Etat conservant une action spécifique destinée à faire valoir les intérêts stratégiques nationaux.

Enfin, les articles 12 à 14 répondent à la nécessité, soulignée par le Livre blanc, de préciser le cadre législatif afin de concilier la protection du secret de la défense nationale et la conduite de certaines procédures judiciaires. A cet effet, les compétences de la commission consultative du secret de la défense nationale, autorité administrative indépendante, seront étendues.

Approuvant le cadrage retenu par le projet de loi en termes de ressources financières et d'effectifs, ainsi que l'orientation générale de notre politique de défense pour les six prochaines années qu'il traduit, et approuvant également les dispositions législatives qu'il comporte, la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées l'a approuvé sans modification.

*

* * *

Dans un premier temps, votre rapporteur présentera son analyse générale sur le projet de loi de programmation et il commentera les principales orientations qui en découlent en matière de personnels et d'équipements.

Il procèdera ensuite à l'examen détaillé des différents articles du projet de loi.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

CHAPITRE PREMIER LES GRANDES CARACTÉRISTIQUES DU PROJET DE PROGRAMMATION MILITAIRE

Le projet de programmation militaire 2009-2014 entend répondre à la double nécessité d'adapter l'organisation et les moyens de nos forces armées aux évolutions de l'environnement stratégique et de revoir les objectifs de renouvellement des équipements à la lumière des contraintes financières.

Il prévoit, pour les six années 2009-2014, une **enveloppe globale de l'ordre de 185 milliards d'euros affectée à la défense**¹, qui représente une **majoration sensible de l'effort financier de défense** par rapport au niveau de 2008.

Cet effort accru s'accompagne toutefois d'un **profond redéploiement des moyens**. Une **réduction des effectifs, de l'ordre de 46 000 équivalents temps plein sur six ans**², est programmée. Elle doit en priorité reposer sur la poursuite des réformes d'organisation du soutien et de l'administration générale, et permettre de réduire les dépenses de personnel et de fonctionnement courant. Ces économies, ainsi que la majoration des crédits au-delà de leur niveau actuel, ont vocation à financer des **dépenses d'équipement supérieures de 10 % en moyenne à leur niveau de 2008**, sur les six années 2009-2014. Ce surcroît de crédits conditionne la poursuite du renouvellement indispensable de la plupart des équipements majeurs, dans le cadre d'objectifs toutefois revus à la baisse, en termes de nombre de matériels et de cadence de livraisons, par rapport à ceux retenus jusqu'alors.

La bonne exécution de ce schéma sera subordonnée à plusieurs paramètres : la mise en place de ressources exceptionnelles complétant les crédits budgétaires ; la réalisation des économies escomptées sur les dépenses de personnel et de fonctionnement ; le déroulement des programmes d'équipement dans le cadre financier prévu. Elle constitue de ce fait un véritable défi.

¹ Hors charges de pensions.

² Pour un total de 54 000 pour la période 2008-2016, hors externalisations.

I. LA DOUBLE AMBITION DE LA PROGRAMMATION : S'ADAPTER AU NOUVEAU CONTEXTE STRATÉGIQUE DANS UN CADRE FINANCIÈREMENT SOUTENABLE

Arrêtée lors de la réforme des armées de 1996, la planification à moyen terme des moyens alloués à la défense, dont le « modèle d'armée » à l'horizon 2015 constituait la traduction, a fait l'objet de plusieurs adaptations, que ce soit au cours de la loi de programmation 1997-2002, avec une « revue de programmes », ou lors de l'élaboration de la loi de programmation 2003-2008. De manière plus générale, une actualisation annuelle a été opérée à travers la mise au point de la « version actualisée du référentiel » (VAR) et de la préparation de chaque loi de finances. Ces ajustements ont conduit à revoir certains programmes ou à en modifier le déroulement. Pour autant, ce modèle d'armée est globalement demeuré la référence de notre politique d'équipement, moins en terme d'horizon calendaire que d'objectifs capacitaires.

Deux raisons majeures justifiaient son réexamen.

Tout d'abord, si les analyses stratégiques du Livre blanc de 1994 n'ont pas été infirmées, un certain nombre de tendances qu'elles avaient soulignées se sont concrétisées de manière accentuée, entraînant une profonde et rapide évolution de notre environnement de sécurité. Le cadrage stratégique de notre politique de défense devait donc être actualisé pour mieux hiérarchiser nos priorités d'équipement.

D'autre part, les conditions de la poursuite de notre politique d'équipement devaient être clarifiées. En effet, les besoins de paiements liés aux commandes en cours et ceux qui auraient résulté de commandes à venir conclues dans les conditions de calendrier, de quantité et de coûts initialement envisagées, n'étaient pas compatibles avec des hypothèses de ressources réalistes. Il convenait donc de « remettre à plat » l'ensemble des programmes et d'harmoniser programmation financière et programmation « physique » du renouvellement des matériels.

A. UN CADRAGE STRATÉGIQUE ACTUALISÉ

Votre rapporteur n'entend pas ici revenir sur les conclusions du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale qui ont été très largement commentées depuis sa publication en juin 2008.

Il souhaiterait simplement souligner trois facteurs qui lui paraissent particulièrement significatifs au regard du cadrage stratégique de la programmation militaire.

1. Un environnement de sécurité qui exige des capacités adaptées

En l'espace d'une dizaine d'années, des évolutions notables se sont produites s'agissant de la nature des défis de sécurité auxquels notre pays et l'Europe doivent faire face, des zones de conflits potentiels, ou de l'apparition de nouveaux facteurs de déstabilisation dans le monde.

L'analyse stratégique menée par le Livre blanc souligne l'accentuation de tendances déjà relevées en 1994, au lendemain de la guerre froide, mais qui ne s'étaient pas matérialisées avec autant de force : persistance de nombreux foyers de crise régionaux ; montée de nouveaux défis tels que le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs balistiques, les tensions sur les ressources naturelles ; rôle croissant des acteurs non étatiques dans un contexte d'accélération des flux de communications.

Elle identifie également un **élargissement des zones critiques intéressant la sécurité de la France et de l'Europe**, qui couvrent le continent européen et sa périphérie, l'Afrique sub-saharienne, mais également un « arc de crise » s'étendant de la Mauritanie au Pakistan, ainsi que l'Asie, dont l'importance stratégique s'accroît.

L'engagement de la France dans le règlement de crises régionales, le plus souvent en coalition, reste un déterminant essentiel pour notre politique de défense qui ne doit cependant pas écarter le risque d'implication dans un conflit majeur et les moyens qu'il suppose.

Le Livre blanc insiste toutefois plus particulièrement sur les **vulnérabilités nouvelles susceptibles d'affecter directement le territoire et les populations**, en dehors de tout affrontement militaire classique. Qu'il s'agisse du terrorisme, des missiles balistiques ou des attaques contre les systèmes d'information, ces menaces sont le fait d'adversaires qui cherchent à systématiquement **contourner l'avantage technologique et la puissance militaire**, avec l'objectif de perturber ou interrompre le fonctionnement normal de notre société.

Il en tire deux conclusions pour l'adaptation de nos moyens.

D'une part, la **prise en compte de l'incertitude stratégique** implique d'accentuer les **capacités d'anticipation et de connaissance**, en premier lieu tous les moyens humains et techniques dévolus au renseignement, mais également de disposer de **capacités de réaction, rapides et mobiles**.

D'autre part, une continuité apparaît plus nettement entre **sécurité extérieure et intérieure**, les risques ou menaces susceptibles de porter atteinte à la vie de la nation ne pouvant être circonscrits à l'un ou l'autre de ces champs. Il en découle que face à des menaces multiformes, les réponses ne peuvent se limiter au seul domaine militaire ou au seul domaine sécuritaire, et nécessitent une approche plus globale intégrant les dimensions diplomatiques ou économiques. Le Livre blanc souligne aussi la nécessité de mieux

coordonner les acteurs et les moyens militaires et civils, notamment en matière de planification et de gestion de crise, tout en développant la polyvalence des forces armées comme celle des dispositifs de sécurité intérieure et de sécurité civile.

2. Des conditions d'engagement qui évoluent

L'**engagement permanent et intensif des forces françaises sur de multiples théâtres d'opérations extérieures** est certainement un des faits les plus marquants intervenus depuis le précédent Livre blanc, élaboré alors que démarraient les premières opérations dans les Balkans. Depuis lors, la France a été impliquée dans deux conflits, au Kosovo en 1999 et en Afghanistan en 2001, et dans des opérations de stabilisation aux caractéristiques très variées. Le Livre blanc souligne ainsi « *l'emploi presque incessant de nos capacités, militaires et civiles, dans des situations de plus en plus diverses* ».

De ce retour d'expérience, le Livre blanc conclut que les forces armées doivent être adaptées tout autant à des opérations de stabilisation s'inscrivant dans la durée, dans des zones aux caractéristiques difficiles, loin du territoire national, qu'à des opérations de force de grande ampleur. Il juge par ailleurs difficile d'établir une césure stricte entre ces deux types d'opérations, une opération majeure étant généralement suivie d'une phase de stabilisation alors qu'une opération de stabilisation peut connaître des flambées de violence.

Ces conditions d'engagement conduisent à **privilégier la protection et la capacité offensive des forces françaises**, notamment à distance, afin qu'elles conservent leur liberté d'action.

Elles conduisent également à mettre l'accent sur ce que Livre blanc a appelé « **les clefs de la supériorité opérationnelle** ».

Il distingue particulièrement **quatre capacités-clefs** :

- la **maîtrise de l'information** ; elle recouvre tous les moyens de recueil et d'exploitation du renseignement, les moyens assurant à tous les échelons les communications fiables et sécurisées nécessaires aux opérations en réseau, ainsi que les moyens de commandement ; les **capacités spatiales** d'observation et de transmission jouent un rôle crucial dans la maîtrise de l'information ;

- la **lutte informatique offensive** ; mentionnée dans le rapport annexé de la loi de programmation 2003-2008, cette capacité n'a pas été développée à ce jour, mais le Livre blanc souligne que « *l'efficacité à tous niveaux des forces de défense et de sécurité dépend et dépendra de plus en plus du bon fonctionnement de leurs systèmes d'information* » et qu'il faudra, dans ce domaine, « *pour se défendre, savoir attaquer* » ; dès lors, un cadre et une doctrine d'emploi devront être élaborés et des outils spécialisés développés au cours de la programmation ;

- la **maîtrise technologique** ; elle implique un investissement particulier, en matière de recherche et d'acquisition, dans plusieurs domaines précisément identifiés : surveillance et renseignement, supériorité informatique, numérisation de l'espace de bataille, frappes de précision et à distance, contre-mesures vis-à-vis des engins explosifs improvisés et protection des forces, capacités de combat en milieu urbain, supériorité navale et aérienne ;

- la **mobilité** vers les théâtres d'opérations et sur les théâtres d'opérations, qui souffre d'importantes lacunes liées à nos parcs d'avions de transport et d'hélicoptères de manœuvre.

3. La dimension européenne et internationale de notre stratégie

Les constantes de la dimension internationale de la stratégie de défense de la France ne sont pas modifiées. Il en va ainsi des responsabilités particulières découlant du statut de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, de l'attachement au multilatéralisme, de l'action en faveur du désarmement et de la lutte contre la prolifération.

Il en va également de l'**ambition européenne de notre politique de défense**, qui est clairement réaffirmée, la volonté de faire de l'Union européenne un acteur majeur de la gestion des crises et de la sécurité internationale étant définie comme « une **composante centrale de notre politique de sécurité** ».

Cette ambition repose d'abord sur des **acquis** : les **outils institutionnels et opérationnels** de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) et **plus d'une vingtaine d'opérations**, au cours de ces dernières années, qui ont démontré les capacités européennes en matière de gestion des crises. L'année 2008 en a fourni l'illustration avec la poursuite de l'opération EUFOR Tchad/RCA, puis le lancement, au second semestre, de l'opération civile de surveillance en Géorgie, de la mission civile EULEX au Kosovo et de l'opération navale Atalanta de lutte contre la piraterie. Modestes par leur ampleur, ces opérations couvrent néanmoins une gamme d'actions très variées – civiles, civilo-militaires, militaires – qui démontrent l'originalité et l'utilité de la PESD, par rapport aux capacités détenues par d'autres organisations internationales.

La politique de défense française s'inscrit résolument dans le développement de ces acquis.

Au **plan institutionnel**, ce développement est subordonné à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, qui comporte une obligation d'assistance mutuelle en cas d'agression armée et une obligation de solidarité en cas d'attaque terroriste, renforce la position et les moyens de l'actuel Haut représentant pour la politique extérieure et de sécurité, et offre des possibilités nouvelles d'approfondissement de la coopération dans le domaine de la défense, à travers le mécanisme des coopérations renforcées, ouvert au

domaine de la défense, et celui, nouveau des coopérations structurées permanentes, permettant de réunir les Etats remplissant les critères les plus élevés de capacités militaires et désireux d'accentuer leur engagement en termes de participation aux opérations ou aux programmes d'armement, ou d'effort sur les capacités.

Au plan des **capacités**, l'objectif poursuivi par la France privilégie des **progrès concrets et réalistes**, à l'image de ceux qui ont été adoptés à l'issue de sa présidence de l'Union au cours du second semestre 2008.

Seul le cadre européen nous permettra de mener une politique de défense plus efficace, par une meilleure utilisation des budgets, par une définition concertée des besoins d'équipement, par la mise en commun des efforts de recherche et par la mutualisation des capacités. Ces orientations ne peuvent cependant être mises en œuvre qu'en fédérant nos partenaires autour de projets précis correspondant à leurs priorités et leurs possibilités.

La coopération dans le domaine du transport aérien et de la modernisation des hélicoptères, ou encore dans le domaine spatial, en fournit l'illustration. La définition détaillée du niveau d'ambition de l'Union, selon les différents types d'opérations, telle qu'elle a été adoptée par le Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008, est de nature à structurer les efforts d'équipement des pays membres, au même titre que le Plan de développement des capacités de l'Agence européenne de défense, et de déboucher sur des progrès capacitaires tangibles.

Enfin, le nouveau cadre stratégique de notre politique de défense a clarifié **l'articulation entre notre engagement dans la construction de l'Europe de la défense et notre participation à l'OTAN.**

L'OTAN s'est profondément transformée depuis la fin de la guerre froide et la France a pris une part active à cette évolution, par sa participation de premier plan aux opérations, y compris dans les responsabilités de commandement, et par son implication dans la politique de transformation, notamment en ce qui concerne l'adaptation des capacités militaires aux nouvelles missions de projection.

Alors que la « structure militaire intégrée », telle qu'on l'entendait durant la guerre froide, avec ses forces positionnées sur le théâtre européen et placées sous le commandement permanent de l'OTAN, a laissé place depuis lors à une organisation fondamentalement différente, dans laquelle chaque pays décide de sa contribution aux opérations, la **participation pleine et entière de la France à la structure de commandement** s'effectue dans le respect des **principes fondamentaux** que sont la **liberté d'appréciation des autorités politiques françaises**, l'**indépendance nucléaire** de la France et la **liberté de décision sur l'engagement de nos forces.**

POLITIQUE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE

Orientations retenues à l'issue de la présidence française (décembre 2008)

Le **Conseil européen** a adopté les 11 et 12 décembre 2008 une « **déclaration sur le renforcement des capacités** » comportant des engagements dans quatre domaines.

• Le niveau d'ambition de l'Union européenne

Dans le cadre de l'objectif global de déploiement de 60 000 hommes en 60 jours pour une opération majeure, l'Union européenne devrait être capable de planifier et conduire simultanément :

- deux opérations importantes de stabilisation et de reconstruction soutenue par un maximum de 10 000 hommes pour une durée d'au moins deux ans ;
- deux opérations de réponse rapide d'une durée limitée utilisant notamment les groupements tactiques ;
- une opération d'évacuation d'urgence de ressortissants européens en moins de 10 jours ;
- une opération de surveillance/interdiction maritime ou aérienne ;
- une opération civilo-militaire d'assistance humanitaire allant jusqu'à 90 jours ;
- une douzaine de missions PESD civiles (notamment missions de police, d'état de droit, d'administration civile, de protection civile, de réforme du secteur de sécurité ou d'observation) de différents formats.

• Le développement des capacités civiles

L'objectif global civil 2010 comporte notamment le renforcement de la capacité à planifier et déployer simultanément plusieurs missions, notamment en situation de réaction rapide, et l'amélioration de la mobilisation des capacités nécessaires aux missions civiles.

• Le développement des capacités militaires

Plusieurs initiatives capacitaires ont été engagées en matière de :

- projection des forces en opérations (modernisation des hélicoptères, mise en place d'une flotte européenne de transport aérien par 12 pays, création d'une unité multinationale d'A400M par 4 pays, initiative d'interopérabilité aéronavale associant 9 pays) ;
- information et renseignement spatial (mise à disposition par la France et l'Italie d'imagerie satellite au profit du centre satellitaire de l'Union européenne, préparation de la nouvelle génération de satellites d'observation dans le cadre du programme Musis associant actuellement 5 pays) ;
- protection des forces (lancement par l'Agence européenne de défense d'un programme de déminage maritime, d'un projet de futur drone de surveillance) ;
- formation (échanges d'officiers inspirés d'Erasmus).

• Base industrielle et technologique de défense

Le Conseil a apporté son soutien à la constitution de groupes industriels transnationaux européens de niveau mondial, à travers l'action de l'Agence européenne de défense, et au maintien des capacités industrielles clés en Europe.

Il a fixé un objectif de 2 % pour la part des dépenses de défense consacrées à la recherche.

Elle obéit à un double objectif.

Il s'agit tout d'abord de **mettre notre présence dans les rouages de l'organisation en rapport avec notre place parmi les premiers contributeurs en troupes et en financements**. Cette implication plus importante doit nous permettre d'être mieux associés à la préparation et à la mise en œuvre des décisions, mais aussi de prendre toute notre part à la définition du rôle, des missions et du fonctionnement d'une organisation qui doit se réformer et s'adapter à un monde en changement très rapide.

Au terme de la revue en cours de la structure de commandement de l'OTAN, un officier général français exercera l'un des deux commandements stratégiques de l'Alliance (*Allied Command Transformation – ACT*), la France ayant également obtenu, en partage avec l'Italie, l'un des trois commandements de forces régionaux, celui de Lisbonne, en charge des opérations en Afrique et responsable du suivi et de la certification de la Force de réaction rapide (*Nato Response Force – NRF*)¹.

Il est important de souligner que ces deux responsabilités sont en liaison étroite avec le processus de transformation, qui concerne essentiellement les capacités militaires européennes, et que la nouvelle structure de commandement, de manière générale, se caractérisera par une présence européenne renforcée.

Le second objectif poursuivi par la France est en effet d'**inscrire le développement de la politique européenne de sécurité et de défense dans une optique de compatibilité et de complémentarité avec l'OTAN**. Vingt de nos partenaires de l'Union étant également membres de l'OTAN, sans restriction aucune quant à leur degré de participation aux structures de décision et de commandement, toute idée de concurrence, et a fortiori d'antagonisme, entre les deux organisations, ferait obstacle à une coopération plus étroite entre Européens en matière de défense. La position adoptée par la France, acteur militaire majeur en Europe, dissipe de ce point de vue toute ambiguïté.

¹ Les principaux autres postes de responsabilité obtenus par la France dans la structure de commandement sont les suivants : représentant permanent du Saceur au comité militaire ; en rotation avec les Britanniques, chef de la planification des opérations et chef de la préparation opérationnelle au SHAPE, ainsi que commandant en second du commandement de forces régional de Brunssum.

B. UNE NÉCESSAIRE RÉVISION DE LA PROGRAMMATION DES ÉQUIPEMENTS

L'actualisation du cadrage stratégique de notre politique de défense et la définition de priorités adaptées au nouveau contexte de sécurité étaient les préalables indispensables au réexamen de notre politique d'équipement.

Ce réexamen était quant à lui nécessaire afin de poursuivre le renouvellement des équipements dans des conditions financièrement soutenables.

En effet, en dépit de la bonne exécution financière de la loi de programmation militaire 2003-2008 et du redressement très significatif de l'effort d'équipement qu'elle a opéré, l'écart s'est accentué entre le rythme de réalisation des programmes et la référence que demeurerait, même ajusté, le modèle d'armée.

Ce décalage aurait conduit à générer des besoins financiers incompatibles avec des hypothèses de ressources réalistes si l'ensemble des programmes avaient été poursuivis dans les conditions de calendrier, de quantité et de coûts initialement envisagées.

1. Le redressement financier opéré à compter de 2002 n'a pas suffi à préserver la réalisation du modèle d'armée

La loi de programmation militaire 2003-2008 était avant tout une loi de redressement financier.

Elle faisait suite, en effet, à la **loi de programmation militaire 1997-2002** dont la **sous-exécution financière** avait provoqué une **forte érosion de l'effort d'équipement**. Rappelons que dès 1998, une « encoche » dans le niveau de ressources prévu par la loi avait été effectuée, après une « revue de programmes », et que du fait des annulations de crédits sur des lois de finances successives elles-mêmes inférieures aux annuités prévues, la première des trois lois de programmation qui devaient conduire à la réalisation du modèle d'armée a été **amputée d'un sixième, soit une annuité entière**. En 2001, point bas de cette programmation, les dépenses d'équipement, en monnaie constante, étaient inférieures de 15 % au niveau de 1996 qui aurait du théoriquement être maintenu.

Les dépenses de défense, qui représentaient **3 % du PIB en 1996**¹, ont chuté à **2,5 % du PIB en 2001**.

L'affaiblissement du budget d'équipement s'est traduit par l'abandon de certains programmes, par des diminutions de cibles ou des décalages pour

¹ Norme OTAN incluant les pensions et la gendarmerie.

certaines autres, par des coupes très sévères sur les programmes de cohérence opérationnelle et enfin par une forte réduction des dépenses dites « de flux », consacrées à l'infrastructure, aux munitions et surtout au maintien en condition opérationnelle (MCO) des matériels, dont le taux de disponibilité s'est dégradé.

A vrai dire, le redressement financier a été amorcé dès l'alternance de 2002, avec l'arrêt des annulations de crédits et l'ouverture de dotations supplémentaires en loi de finances rectificative en faveur du MCO, l'annuité 2002 s'étant soldée par une exécution budgétaire supérieure de près de 400 millions d'euros à la loi de finances initiale.

Il a été confirmé avec la loi de programmation militaire 2003-2008, qui devait quant à elle ramener progressivement le budget d'équipement à son niveau de 1996, sans pour autant compenser la perte de ressources héritée de la période précédente.

Cette **loi de programmation militaire 2003-2008**, à la différence de la précédente, a fait l'objet d'une **exécution financière très satisfaisante**.

Non seulement les lois de finances successives ont été relativement proches de l'annuité prévue en programmation, mais l'écart entre crédits inscrits et crédits consommés a été extrêmement réduit.

Exécution financière de la loi de programmation 2003-2008

Données figurant dans le rapport d'exécution 2008 publié par le ministère de la défense

(en milliards d'euros courants)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Annuité LPM*	13,65	14,82	15,16	15,52	15,88	16,25
LFI	13,55	14,80	15,08	15,45	15,73	15,78
Consommation (dont transferts)	13,17	13,71	15,55	15,87	15,46	-
Écart entre la réalisation et la programmation	- 0,48	- 1,11	+ 0,39	+ 0,35	- 0,42	-

* : *taux d'actualisation annuel : 1,5 %¹*.

Les données ressortant du projet de loi de règlement, en cours d'examen au Parlement, font apparaître que pour l'exercice 2008, les crédits consommés sur l'agrégat « LPM » sont inférieurs de 176 millions d'euros à ceux qui avaient été inscrits en loi de finances initiale.

Sur l'ensemble des six années de la loi de programmation, **l'écart entre les montants prévus et les montants effectivement consommés se**

¹ Le ministère de la défense établit l'annuité LPM en appliquant un taux d'actualisation annuel de 1,5 % alors que la loi de programmation prévoyait une revalorisation en fonction de l'indice des prix à la consommation hors tabac retenu par la loi de finances pour l'année considérée.

limite à 1,9 milliard d'euros, soit un peu plus de 2 % de l'enveloppe, ou encore environ un mois et demi de paiements.

Au final, le redressement de l'effort d'équipement est particulièrement net, puisque sur **les quatre derniers exercices, les dépenses d'équipement effectivement réalisées représentent en moyenne 15,5 milliards d'euros contre 11,8 milliards d'euros sur la période 1998-2001.**

L'ampleur de cet effort – traduction de la réelle priorité budgétaire accordée à l'équipement militaire - n'a pas pour autant garanti la bonne **réalisation physique** des objectifs de la loi.

Certes, la période 2003-2008 aura vu une amélioration significative de nos capacités militaires : admission au service actif d'un 3^{ème} sous-marin nucléaire de nouvelle génération, lancement des satellites Helios II et Syracuse III, mise en service opérationnelle du Rafale, acquisition d'armements de précision comme le missile de croisière Scalp ou l'armement air-sol modulaire (AASM), acquisition des hélicoptères Caracal pour les forces spéciales, mise en service des premiers hélicoptères Tigre ou encore des bâtiments de projection et de commandement.

Mais des retards conséquents ont été constatés sur beaucoup de programmes.

En ce qui concerne les forces terrestres, le programme Leclerc s'est achevé en 2007 avec un an et demi de retard. Les premières livraisons du VBCI sont intervenues en 2008, pour une quarantaine d'exemplaires, alors que 272 livraisons étaient prévues sur la durée de la loi. Une vingtaine d'hélicoptères de combat Tigre ont été livrés au lieu des 37 prévus par la loi de programmation.

S'agissant des forces navales, la première frégate multi-mission est attendue pour 2012, alors que la loi de programmation prévoyait la première livraison en 2008. Le programme de frégate Horizon accuse un retard d'un an et demi. La livraison de la version navale de l'hélicoptère NH90, qui devait débiter en milieu de programmation, paraît repoussée à 2010.

En ce qui concerne les forces aériennes, le nombre de Rafale livrés fin 2008 (68) était inférieur d'une vingtaine au nombre initialement prévu dans la loi.

Pour une part, ces décalages sont liés à des raisons techniques, industrielles ou de coopération.

Ils ont également une origine financière, dès lors que **certaines dépenses, sous-évaluées ou non prévues lors de la construction de la loi de programmation, ont du être prises en charge**, aux dépens d'opérations programmées.

En premier lieu, la charge représentée par le **maintien en condition opérationnelle des matériels** s'est révélée beaucoup plus lourde que prévue,

alors même qu'une majoration sensible avait été intégrée dans la construction de la programmation pour remédier à la chute des taux de disponibilité. Selon les informations fournies par le ministère de la défense à votre rapporteur, sur l'ensemble de la période 2003-2008, les dotations inscrites en loi de finances et en loi de finances rectificative au titre du MCO ont atteint en moyenne annuelle 3,2 milliards d'euros (3,4 milliards d'euros sur les exercices 2007 et 2008), alors que l'annuité moyenne prévue par la loi de programmation était de l'ordre de 2,8 milliards d'euros. Ce **dépassement de l'enveloppe initiale** a représenté un **montant cumulé de 2,3 milliards d'euros** sur l'ensemble de la loi, produisant un effet d'éviction sur les dotations consacrées notamment aux opérations d'armement.

Deuxièmement, le **coût de réalisation de certains programmes** s'est avéré supérieur aux prévisions, pour plusieurs types de raisons : impact des hausses économiques ou du changement de statut de DCN ; sous-estimation initiale, en raison de la référence à un « coût objectif » volontariste éloigné des conditions finales du contrat ; difficultés dans le déroulement du programme.

Ainsi, sur l'ensemble des **programmes liés à la dissuasion nucléaire**, les dépenses consenties ont excédé d'environ 7 % les prévisions initiales, selon les précisions fournies à la commission par le ministère de la défense lors de la dernière discussion budgétaire. L'impact fiscal du changement de statut de DCN sur les coûts de construction et d'entretien représenterait à lui seul environ 500 millions d'euros. Les autres sources de dépassement concernent le programme M 51, du fait des difficultés de développement et des hausses d'indices de prix contractuels (350 millions d'euros), les travaux de remise à niveau et d'adaptation au M 51 des infrastructures de l'île Longue (250 millions d'euros), qui n'étaient pas suffisamment pris en compte au moment de l'élaboration de la loi, ainsi que l'augmentation des coûts de soutien des forces aériennes stratégiques (100 millions d'euros), au même titre que celle constatée dans le domaine conventionnel.

Les évaluations avancées en 2002, lors de la présentation du projet de loi de programmation, sur le coût des programmes des sous-marins nucléaires Barracuda et des frégates européennes multi-missions (FREMM), ont été très largement dépassées.

S'agissant des **FREMM**, l'insuffisance de la provision dans la programmation a conduit à engager le programme sur la base d'un schéma de financement prévoyant l'inscription des 6/19^{èmes} de l'annuité en loi de finances initiale, les 13/19^{èmes} restants devant être apportés en loi de finances rectificative. On sait que ce schéma n'a été appliqué qu'en 2006. Sur les exercices 2007 et 2008, les données figurant dans les rapports annuels de performance indiquent que les crédits consommés ont été supérieurs de 400 millions d'euros aux crédits inscrits en loi de finances initiale, le déficit de financement ayant du être couvert par redéploiement de dotations affectées à d'autres lignes budgétaires.

S'agissant du programme Rafale, l'échéancier des paiements a fait apparaître un besoin de trésorerie supérieur de plus de 1 milliard d'euros aux dotations prévues sur la période.

Enfin, certains programmes non prévus en programmation ont été lancés pour des raisons opérationnelles (hélicoptères pour les forces spéciales, matériels de lutte contre les engins improvisés).

Au total, **l'ensemble de ces surcoûts n'ont pu être financés qu'en décalant les besoins financiers résultant d'autres programmes**. Le retard pris lors de la première loi de programmation vers la réalisation du modèle s'en est trouvé accentué.

2. La nécessité d'ajuster les besoins financiers liés aux programmes d'équipement

L'accumulation des décalages et reports décidés au cours de deux lois de programmation pour des raisons très différentes – ressources effectives très inférieures aux annuités prévues durant la première période, besoins supérieurs à des ressources réévaluées au cours de la seconde – a conduit à repousser au-delà de 2008 une masse considérable de besoins financiers.

Les évaluations conduites en 2007 par le ministère de la défense établissaient qu'à calendrier et objectifs inchangés, les **besoins en crédits d'équipement** nécessaires sur les années 2009 à 2013 seraient en moyenne supérieurs de 40 % aux crédits ouverts sur la période 2003-2007.

Cet ordre grandeur cumulait les besoins de paiements liés aux commandes passées et ceux qui résulteraient de commandes à venir, si elles étaient passées dans les conditions de calendrier, de quantité et de coûts initialement envisagées au vu des contrats opérationnels.

L'annuité moyenne théorique sur le périmètre de la loi de programmation était évaluée à 21,9 milliards d'euros sur la période 2009-2013, contre 15,4 milliards d'euros en moyenne sur la période 2003-2007. Une forte augmentation des besoins était attendue dès 2009 (19,1 milliards d'euros), puis à nouveau en 2010 (21,4 milliards d'euros), avec une progression plus modérée en 2011 (22,2 milliards d'euros) et en 2012 (23 milliards d'euros).

Le « **modèle 2015** » était-il irréaliste ou démesuré ? Constatons simplement qu'**au moment de son adoption**, en 1996, **la France consacrait 3 % de son PIB à la défense** et qu'**en cinq ans à peine, cet effort a chuté de 0,5 point de PIB** pour atteindre 2,5 % du PIB en 2001, niveau qui a globalement été maintenu jusqu'à présent.

Une telle évolution dans le modèle de ressources ne pouvait être sans incidence sur le modèle capacitaire.

Face à cette situation, l'option retenue, de préférence à un simple report dans le temps de la réalisation des objectifs d'équipement, a été de

réévaluer globalement nos besoins au regard du contexte stratégique et des hypothèses financières, en veillant à **conserver sa cohérence d'ensemble à notre outil militaire**.

C'est le sens du travail qui a été réalisé lors du Livre blanc, dont le projet de loi de programmation militaire 2009-2014 constitue la traduction.

II. L'ARCHITECTURE GÉNÉRALE DE LA PROGRAMMATION : UN OBJECTIF DE PROGRESSION DES CRÉDITS DE LA DÉFENSE ASSORTI D'UN PROFOND REDÉPLOIEMENT DES MOYENS

Le projet de loi de programmation militaire définit le niveau des ressources allouées à la politique de défense pour les années 2009 à 2014 en englobant l'ensemble des dépenses (personnel, fonctionnement et investissement) à l'exclusion des charges de pensions.

Ces ressources représentent une **annuité moyenne de 31 milliards d'euros** traduisant une **majoration de 4,5 % par rapport à 2008**.

Cette progression s'accompagne d'un profond redéploiement des dépenses, puisqu'au terme de la programmation, en 2014, les dépenses d'équipement devraient atteindre 57 % de l'ensemble des ressources, contre 50 % en 2008, la part des dépenses de personnel et de fonctionnement courant étant réduite en conséquence.

Avec **17 milliards d'euros par an en moyenne**, les **dépenses d'équipement** prévues seraient supérieures de 10 % à leur niveau de 2008, mais cette augmentation s'inscrit dans le cadre d'objectifs révisés en fonction des nouveaux contrats opérationnels et légèrement en retrait par rapport au modèle antérieur.

Enfin, le projet de loi fixe un échéancier pour six ans tout en prévoyant une révision au bout de quatre ans, alors que la traduction de la programmation en loi de finances annuelle devra également tenir compte des lois de programmation des finances publiques.

A. UNE PROGRESSION PROGRAMMÉE DES RESSOURCES FINANCIÈRES

Le périmètre de la programmation financière dépasse celui de la mission « Défense » et englobe les contributions de deux comptes d'affectation spéciale alimentés par des produits de cessions, ainsi que les crédits concernant la défense de la mission « Plan de relance de l'économie ». Il exclut en revanche les pensions.

L'adjonction de ces différentes ressources doit permettre une **majoration de l'effort de défense de 4,5 % en moyenne par rapport à 2008**.

1. Une enveloppe alimentée par les crédits de la mission « Défense », le plan de relance et des ressources exceptionnelles

Les **crédits de la mission « Défense »**, tels qu'ils figurent dans le projet de loi de programmation militaire, sont exprimés en milliards d'euros 2008 et s'entendent « à périmètre constant 2008 ». Comme votre rapporteur le

précisera de manière plus détaillée dans le commentaire de l'article 3, leur traduction dans les lois de finances annuelles devra prendre en compte l'inflation et les modifications de périmètre.

Ressources du périmètre « loi de programmation » de 2009 à 2014

(en milliards d'euros 2008)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Mission « Défense », hors pensions	29,65	29,65	29,55	30,19	30,56	30,90
Mission « Plan de relance »	0,97	0,74	0	0	0	0
Recettes exceptionnelles	1,61	1,22	0,54	0,20	0,10	0
Ressources totales	32,22	31,60	30,10	30,39	30,66	30,90

Les **crédits de la mission « Plan de relance »**, eux aussi exprimés en milliards d'euros 2008, ont été mis en place par la loi de finances rectificative du 4 février 2009 et sont inscrits au « programme exceptionnel d'investissement public » de cette mission. Ils s'élèvent à plus de 1,7 milliard d'euros répartis entre les annuités 2009 et 2010.

Il est important de souligner que les crédits prévus par le plan de relance constituent une « avance » destinée à financer des investissements qui avaient été programmés plus tardivement. Ainsi que l'a précisé le directeur du budget lors de son audition devant la commission le 20 janvier dernier, ils sont inclus dans l'enveloppe globale de 377 milliards d'euros prévue de 2009 à 2020. Les crédits anticipés sur les années 2009 et 2010 seront soustraits des annuités à venir sur l'ensemble de la période de programmation jusqu'en 2020.

La majoration des annuités 2009 et 2010 par le plan de relance s'accompagne d'une réduction des montants prévus par le projet initial pour les annuités 2011 à 2014. Toutefois, le « remboursement » de l'avance opérée par le plan de relance s'échelonne au-delà de 2014. Le plan de relance se traduit donc par une **majoration nette de 1 milliard d'euros sur la période 2009-2014**.

Il a été précisé lors de la discussion de la loi de finances rectificative pour 2009 que les paiements correspondant aux autorisations d'engagement ouvertes en 2009 devraient avoir été réalisés d'ici la fin de l'exercice 2010. Les crédits du plan de relance non consommés à la fin de 2010 ont vocation à être annulés.

Le volet « défense » du plan de relance de l'économie

Les dotations du volet « défense » du plan de relance, incluses dans le périmètre de la programmation, s'élèvent à 1,755 milliard d'euros en autorisations d'engagement, dont **985 millions d'euros de crédits supplémentaires sur 2009 et 770 millions d'euros sur 2010.**

Elles se décomposent comme suit.

1 – Augmentation de l'effort de recherche (110 millions d'euros)

Les crédits d'études-amont seront majorés de 110 millions d'euros pour financer des études dans des secteurs clefs pour l'exportation ou prometteurs de développements futurs.

2 – Accélération des programmes d'équipement (1 425 millions d'euros, dont 725 millions d'euros en 2009)

Destinée à des programmes attendus par les forces et ayant impact sur des secteurs industriels fragiles ou particulièrement exposés à la crise, comme la filière munitionnaire, l'industrie automobile ou la construction navale, ces crédits concerneront notamment :

- dans le domaine naval, la commande dès 2009 du 3^{ème} bâtiment de projection et de commandement, ainsi que des acquisitions anticipées d'engins de débarquement amphibie et de petits bâtiments destinés aux manœuvres portuaires, au soutien des navires en service et à la formation des équipages ;

- dans le domaine terrestre, une accélération, par rapport aux prévisions initiales de la loi de programmation, des livraisons de véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI) et de petits véhicules protégés (PVP), ainsi que l'acquisition de 15 véhicules de reconnaissance blindés Aravis et des commandes de munitions ;

- dans le domaine aéronautique, l'accélération de la production de 2 avions Rafale, l'acquisition de 5 hélicoptères Caracal supplémentaires, non prévus dans le projet de loi de programmation, ainsi que des acquisitions de rechanges concourant à l'entretien programmé des matériels aéronautiques, ainsi que de munitions aéroportées ;

- dans le domaine des systèmes de communication, l'accélération de la livraison de stations de réception du satellite de télécommunication Syracuse III.

3 – Immobilier de la défense (220 millions d'euros, dont 150 millions d'euros en 2009)

Sont prévus à ce titre un programme exceptionnel de mise aux normes des installations militaires (50 millions d'euros) consacré aux sites conservés dans le cadre du nouveau plan de stationnement, la passation de tranches conditionnelles en attente de lancement sur des marchés existants (140 millions d'euros, dont 70 millions d'euros en 2009) et des travaux de dépollution et de rénovation énergétique.

Outre ces crédits supplémentaires prévus pour 2009 et 2010, le ministère de la défense a été autorisé à consommer en 2009 un montant de **500 millions d'euros de crédits issus des reports** des gestions antérieures.

Enfin, les fournisseurs du ministère de la défense vont être les principaux bénéficiaires, à hauteur de 250 à 300 millions d'euros, du **relèvement du taux d'avance de 5 % à 20 % sur les marchés publics.**

Enfin, le périmètre de la programmation comporte des **ressources exceptionnelles** provenant notamment de cessions et inscrites au sein de deux comptes d'affectation spéciale : le compte « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » et le compte « gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien ».

Les recettes attendues au **compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat »** s'élèvent à **972 millions d'euros pour 2009**, 646 millions d'euros pour 2010 et 309 millions d'euros pour 2011.

Elles seront principalement alimentées par la vente anticipée des emprises parisiennes du ministère de la défense, qui seront libérées à l'horizon 2014 après le regroupement des états-majors et services centraux sur le site de Balard, et par la cession d'emprises régionales déjà libérées ou appelées à l'être dans le cadre des restructurations à venir. Le ministère de la défense bénéficie d'un régime dérogatoire lui permettant de récupérer l'intégralité du produit de ces ventes¹. En outre, le compte d'affectation spéciale a bénéficié début 2009 du versement par la Société nationale immobilière d'une soulte correspondant au paiement d'avance des loyers encaissés au titre des logements domaniaux qu'elle gère pour le compte du ministère de la défense.

Les ressources du compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » sont destinées à financer la plus large part des opérations du ministère de la défense liées à la politique immobilière, notamment la quasi-totalité des opérations d'infrastructure, pour lesquelles ne subsistent plus que des crédits budgétaires résiduels.

Les recettes du **compte d'affectation spéciale « fréquences hertziennes »**, créé par la loi de finances pour 2009, ont été quant à elles fixées à **600 millions d'euros pour 2009**, le ministère de la défense attendant également 600 millions d'euros en 2010 et 250 millions d'euros en 2011.

Dans le cadre du redéploiement des fréquences hertziennes au profit des services de télévision numérique et de téléphonie mobile, le ministère de la défense libèrera les bandes actuellement utilisées au profit des systèmes Rubis de la gendarmerie (2,6 MHz) et Felin de l'armée de terre (800 MHz). Le ministère de la défense effectuera la migration de ces systèmes vers d'autres fréquences, mais il ne procédera pas lui-même à la commercialisation des bandes de fréquences, celle-ci relevant de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

Les ressources du compte d'affectation spéciale « fréquences hertziennes » sont destinées à financer des opérations intéressant les systèmes de radiocommunication, de renseignement d'origine électromagnétique, de télécommunications (y compris par satellite), les systèmes de radar de surveillance et d'alerte, ainsi que le maintien en condition opérationnelle de programmes de télécommunications et de renseignement.

¹ Les autres ministères se voient affecter 85 % du produit de la vente, 15 % étant destinés au désendettement de l'Etat.

2. Une progression en volume des moyens alloués à la défense

L'ensemble des ressources prévues sur les six années 2009-2014 conduit à une **majoration sensible de l'effort de défense**.

En milliards d'euros 2008 et à périmètre constant 2008, elles s'élèvent à 185,9 milliards d'euros, soit une **annuité moyenne de 31 milliards d'euros** supérieure de 4,5 % à l'annuité 2008 sur le même périmètre.

Le cadrage financier prévu par le Livre blanc était le suivant : « *dans un premier temps, l'effort de défense consistera à maintenir [à leur niveau de 2008] ces ressources annuelles, hors charges de pensions, en volume, c'est-à-dire en prenant en compte la compensation des effets de l'inflation. Des financements exceptionnels pourront être mobilisés. Dans un second temps, dès 2012, cet effort sera accru au rythme de 1 % par an, en volume* ».

Le projet de loi de programmation initial retenait un profil d'évolution différent avec :

- pour les ressources budgétaires, une stabilisation en valeur (et non en volume) pour 2009 ; une stabilisation en volume prenant en compte l'évolution de l'inflation en 2010 et 2011 ; une progression de 2,3 % en volume (et non de 1 %) en 2012 ; enfin, une progression de 1,3 % (au lieu de 1 %) en 2013 et 2014 ;

- des ressources exceptionnelles permettant de garantir le maintien en volume en 2009 et d'apporter en outre un surcroît de ressources sur les exercices 2009, 2010 et 2011, ainsi que, dans une moindre mesure, en 2012 et 2013.

L'intervention du **plan de relance de l'économie** modifie le profil financier de la loi de programmation, en **majorant les ressources budgétaires sur les annuités 2009 et 2010**.

Évolution des ressources budgétaires, avant et après le plan de relance

(en milliards d'euros 2008)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Avant plan de relance	29,65	29,65	29,65	30,32	30,73	31,14
Après plan de relance	30,61	30,39	29,55	30,19	30,56	30,90
Différence	+ 0,96	+ 0,74	- 0,10	- 0,13	- 0,17	- 0,24

Les ressources budgétaires, composées des crédits des missions « Défense » et « Plan de relance de l'économie », représentent un total de 182,2 milliards d'euros, soit une annuité moyenne de 30,4 milliards d'euros.

Les ressources exceptionnelles représentent 3,66 milliards d'euros. Elles contribuent pour près de la moitié à la majoration des dotations prévues au cours de la programmation.

Le projet de loi de programmation militaire traduit la **priorité politique et budgétaire accordée à l'effort de défense**.

Alors que le principe d'une stabilisation en valeur (sans prise en compte de l'inflation) des moyens des politiques publiques financées par le budget général (dépenses de personnel, de fonctionnement, d'intervention et d'investissement) a été arrêté pour les années 2009 à 2011 par la loi de programmation des finances publiques, les dotations allouées à la défense, hors charges de pensions, bénéficieront sur la même période d'une augmentation en volume grâce aux ressources exceptionnelles.

D'autre part, le sixième des dotations prévues par le plan de relance ont été affectées à la politique de défense.

B. UN CADRE D'EXÉCUTION FLEXIBLE

Afin de bien apprécier la portée du cadrage financier défini pour six ans par le projet de loi, il convient de rappeler qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, les lois de programmation « *déterminent les objectifs de l'action de l'Etat* ». Le projet de loi de programmation fixe les objectifs de ressources pour les six années 2009 à 2014, mais il n'a pas de valeur supérieure aux lois de finances à qui il revient annuellement de déterminer le montant des crédits.

Traditionnellement, les lois de programmation militaire permettent d'inscrire le budget de la défense, premier budget d'investissement de l'Etat, dans un horizon pluriannuel.

La programmation 2009-2014 se déroulera de ce point de vue dans un contexte nouveau, du fait de l'existence d'une loi de programmation triennale des finances publiques et de la perspective de l'adoption, au bout de quatre ans, d'une nouvelle loi de programmation.

1. L'articulation de la programmation militaire et de la programmation triennale des finances publiques

La loi du 9 février 2009 a arrêté la **programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012**.

Elle reprend, pour l'année 2009, les montants fixés par la dernière loi de finances. Elle fixe pour 2010 un plafond par mission, non révisable sous réserve des modalités de prise en compte de l'évolution prévisionnelle des prix ou d'abondement par la réserve de budgétisation (0,5 milliard d'euros pour 2010). Elle précise également de manière indicative, pour l'année 2010, la répartition des crédits par programme au sein de chaque mission. Pour 2011,

elle définit pour chaque mission un montant qui pourra faire l'objet d'ajustements complémentaires dans le respect du plafond global de dépenses.

**Programmation des crédits de la mission « Défense »
selon la loi de programmation des finances publiques**

(en milliards d'euros courants)

	2009	2010	2011
Crédits de paiement	37,34	38,03	38,58
<i>dont pensions</i>	<i>6,98</i>	<i>7,12</i>	<i>7,24</i>
Crédits de paiement hors pensions	30,36	30,91	31,34

Les montants figurant dans la loi de programmation des finances publiques sont exprimés en euros courant et déterminés à partir d'une hypothèse d'inflation de 1,75 % par an.

Votre rapporteur précisera dans le commentaire de l'article 3 la concordance entre les montants figurant dans la loi de programmation militaire, exprimés en euros constants 2008, et ceux de la loi de programmation des finances publiques.

L'horizon de cette loi est triennal, mais elle est appelée à être **révisée tous les deux ans**.

Ainsi, la loi de programmation des finances publiques :

- a repris le montant des crédits inscrits au titre de la mission « Défense » pour l'année 2009 ;

- a fixé le montant de ces mêmes crédits pour l'année 2010, sous réserve des ajustements liés à l'inflation et à l'abondement par la réserve de budgétisation.

En 2010 sera préparée une nouvelle loi de programmation des finances publiques qui couvrira pour sa part la période 2011-2013 et fixera le montant des annuités 2011 et 2012.

L'année 2010 constituera donc une échéance importante pour la programmation militaire, puisque c'est à ce moment là que seront déterminés les budgets destinés à mettre en œuvre ses troisième et quatrième annuités.

Le rapport annexé au projet de loi précise ainsi qu' « *un point d'étape d'ensemble de la programmation sera réalisé en 2010 à l'occasion du prochain budget triennal* ».

2. La révision de la programmation militaire au bout de quatre ans

La période de six ans, retenue par les deux précédentes programmations, présente l'avantage de fournir une véritable vision pluriannuelle à moyen terme, extrêmement utile en matière de gestion des ressources humaines et de conduite des opérations d'équipement. Toutefois, ce système s'expose à un double risque : celui de l'obsolescence, lorsque les budgets annuels s'écartent trop sensiblement de la référence initiale, et 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, mais le rapport annexé précise que la loi *« sera révisée au bout de quatre ans, pour tenir compte en particulier 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 »*.

Une **nouvelle loi de programmation** devra donc être **préparée en 2012**, année où s'ouvrira une nouvelle législature. Cette loi de programmation couvrira les années 2013 à 2018.

La formule retenue s'apparente ainsi à une **planification « glissante »** distinguant trois périodes de deux ans : la première devant coïncider avec la programmation des finances publiques, la deuxième recouvrant l'entrée en vigueur de la programmation des finances publiques suivante et la troisième recouvrant le démarrage d'une nouvelle loi de programmation militaire.

Cette novation apporte un élément de souplesse, mais elle comporte également, aux yeux de votre rapporteur, 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.

C. LA CONSOLIDATION DU FINANCEMENT DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Le rapport annexé au projet de loi prévoit une **augmentation progressive puis une stabilisation du financement des opérations extérieures en loi de finances initiale**.

La « budgétisation » des opérations extérieures, **dotée symboliquement de 24 millions d'euros à partir de 2001** et jusqu'en 2004, a progressé régulièrement depuis lors, passant à 100 millions d'euros en 2005, 200 millions d'euros en 2006, 375 millions d'euros en 2007, 475 millions d'euros en 2008 et **510 millions d'euros en 2009**.

La loi de programmation une nouvelle augmentation du provisionnement des opérations extérieures de 60 millions d'euros sur les deux prochains exercices, afin de la porter à **630 millions d'euros en 2011**. Ce montant correspond à la moyenne constatée sur la période 2002-2007.

La provision de loi de finances initiale permet désormais de couvrir les surcoûts de titre 2 (dépenses de personnel) qui représentaient, jusqu'à une période récente, l'essentiel des surcoûts opérations extérieures.

La structure du surcoût a cependant évolué : initialement constitué principalement de dépenses de personnel (indemnités pour sujétions de service à l'étranger), il comprend désormais une part importante de crédits de fonctionnement et de contributions aux organisations internationales pour le financement des coûts communs.

Ayant atteint **832 millions d'euros en 2008**, il risque de se maintenir à un niveau durablement élevé. Le surcoût « brut », c'est-à-dire sans prendre en compte les remboursements éventuels des Nations unies, des opérations extérieures s'élevait au 31 mai 2009 à 875 millions d'euros. A cette date, ce montant peut également être considéré comme le montant prévisionnel à fin d'année.

Il prend en compte d'une part le désengagement de certaines opérations (Côte d'Ivoire, Liban et Kosovo), et d'autre part, l'extension en "année pleine" des dépenses relatives au théâtre afghan, ainsi que l'hypothèse de l'envoi en fin d'année du groupe aéronaval en opérations pendant une période de deux mois.

Les dispositions du rapport annexée, selon lesquelles, « *en gestion, les surcoûts nets non couverts par la provision (surcoûts hors titre 5 nets des remboursements des organisations internationales) seront financés par prélèvement sur la réserve de précaution interministérielle* », trouveront donc certainement à s'appliquer.

D. UN PROFOND REDÉPLOIEMENT DES CRÉDITS

La **majoration des ressources de la défense**, hors pensions, représente sur six années un **montant cumulé de 8 milliards d'euros 2008**, répartie pour plus de la moitié sur des crédits budgétaires (mission « Défense » et « Plan de relance de l'économie »), et sur le restant des ressources exceptionnelles (3,66 milliards d'euros).

La **majoration des crédits d'équipement** représente quant à elle un **montant cumulé de 9,8 milliards d'euros 2008** sur six ans, supérieure à la majoration des ressources.

Un abattement de 1,8 milliard d'euros sur six ans, par rapport au niveau de 2008, est donc opéré sur les dépenses autres que l'équipement. La diminution de cette enveloppe traduit un profond redéploiement de crédits lié à la réduction des effectifs.

La déflation des effectifs, qui représente **54 000 suppressions d'emplois équivalents temps plein travaillés de 2008 à 2016**, doit résulter de la poursuite de la réorganisation du ministère de la défense et de ses structures d'administration générale et de soutien, mais aussi de l'ajustement du format des forces aux nouveaux contrats opérationnels, qui entraînera des dissolutions d'unité, des fermetures de bases aériennes ou le non remplacement de certains bâtiments de la marine.

Au terme de la programmation 2009-2014, les dépenses d'équipement devraient représenter 57 % des dépenses de défense hors pensions, au lieu de 50 % aujourd'hui. Un rééquilibrage doit également être opéré au sein des dépenses de personnel et de fonctionnement, au profit des capacités opérationnelles.

1. La déflation des effectifs

La **déflation des effectifs sur la période de programmation**, telle qu'elle est fixée par l'article 2 du projet de loi, est retracée dans le tableau suivant qui présente l'évolution du plafond d'emplois de la mission « Défense », à périmètre constant 2008, ainsi que les réductions nettes d'effectifs par année.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Plafond d'emplois	314 200	306 200	298 500	291 000	283 500	276 000
Réductions nettes	7 999	7 926	7 577	7 462	7 462	7 462

NB : le plafond d'emplois est exprimé en équivalents temps pleins travaillés et les suppressions nettes d'effectifs en équivalents temps plein

La déflation a déjà débuté en 2008, avec la suppression nette de 4 850 équivalents temps plein, et doit se poursuivre au-delà de 2014, avec la suppression nette de 2 570 équivalents temps plein, portant le total des suppressions nettes à 53 310 emplois sur la période 2008-2016, et les suppressions brutes à 54 000 emplois, 690 emplois étant créés au profit des services de renseignement. Ces chiffres ne tiennent pas compte de modifications liées à la mise en œuvre éventuelle d'externalisations.

Cette déflation obéit à un double critère :

- elle doit globalement préserver la **répartition entre emplois civils et emplois militaires** au sein du ministère de la défense, et pour cela, elle doit concerner à hauteur de 75 % des effectifs militaires et à hauteur de 25 % des effectifs militaires ;

- elle doit **porter à 75 % sur des emplois liés à l'administration et au soutien des forces** et sur 25 % à des emplois touchant directement aux capacités opérationnelles.

Afin de mettre en œuvre la déflation des effectifs dans le respect de ces objectifs, le ministère de la défense a prévu d'agir sur les différents leviers suivants :

- la mutualisation et l'interarmisation des fonctions d'administration et de soutien jusqu'alors dupliquées entre armées ou services du ministère ;

- la densification d'un dispositif encore très dispersé, source d'une multiplication et d'un éparpillement des personnels de soutien ;

- une réorganisation et une clarification de la gouvernance du ministère, accompagnée d'une réduction des échelons intermédiaires au strict nécessaire ;

- l'externalisation des fonctions périphériques vers des opérateurs offrant des coûts inférieurs à ceux pratiqués en régie.

La réorganisation territoriale se traduira par la fermeture d'environ 80 sites employant plus de 50 personnes, et par la création de **80 à 90 bases de défense** regroupant l'ensemble des formations du ministère de la défense présentes dans un même périmètre, en vue de mutualiser les moyens d'administration générale et de soutien commun, chaque formation conservant cependant les moyens de soutien nécessaires à leur activité opérationnelle.

Par ailleurs, **38 projets de modernisation** sont en cours en vue de mener à bien les réorganisations de l'administration générale, du soutien et de la gouvernance du ministère, sur lesquelles repose une bonne part des économies attendues en personnels. Parmi ces projets, on peut citer :

- le regroupement des états-majors et services centraux du ministère sur un site unique à Balard, qui pourrait s'accompagner d'une forte diminution de la taille de ces états-majors et services (de 17 000 à 10 000 personnes selon certaines estimations) ;

- la réorganisation du maintien en condition opérationnelle aéronautique et terrestre ;

- le resserrement du dispositif de formation ;

- le resserrement des dispositifs de soutien « santé » et « produits pétroliers » ;

- la poursuite de la réorganisation de la DGA, dont les effectifs passeraient de 13 000 à 9 500 personnes ;

- la modernisation de la fonction « achats » ;

- le resserrement du dispositif de gestion des ressources humaines.

2. L'utilisation des marges disponibles

Les économies « brutes » générées par la déflation des effectifs doivent progressivement s'amplifier au cours de la période de programmation. Par rapport à 2007, elles représentent dès 2009 environ 200 millions d'euros sur le titre 2 (dépenses de personnel) et plus de 30 millions d'euros sur le titre 3 (fonctionnement). **En 2014, l'économie annuelle s'élève à 1,1 milliard d'euros sur le titre 2 et à environ 300 millions d'euros sur le titre 3.** Sur les six années, le montant cumulé des économies strictement liées à la déflation des effectifs représente environ 5 milliards d'euros.

La part utilisée pour les crédits d'équipement représente environ 1,8 milliard d'euros.

Le restant se répartit entre des mesures d'amélioration de la condition des personnels (environ 2 milliards d'euros cumulés sur la période) et des dépenses liées à la mise en œuvre des restructurations.

Près de la moitié des gains réalisés sur le titre 2 seront réaffectés à des mesures catégorielles permettant d'améliorer la condition des personnels civils et militaires.

Par ailleurs, les crédits relatifs à l'**accompagnement social des restructurations** s'élèveront en moyenne à 145 millions d'euros par an.

Au total, l'impact de ces déflations d'effectifs sur les dépenses du titre 2 sera modéré, puisque celles-ci passeront, hors pensions, de 11,6 milliards d'euros en 2009 à 11,2 milliards d'euros en 2014.

La mise en œuvre des restructurations impliquera également des dépenses d'infrastructure, qui sont évaluées à plus de 1,2 milliard d'euros sur la période.

Incidence budgétaire de la réduction des effectifs au regard des dépenses liées aux restructurations et des mesures catégorielles

(en année pleine et en millions d'euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Économies générées par la réduction des effectifs (t. 2)	- 203,4	- 387,2	- 570,0	- 749,5	- 929,4	- 1 112,2
Économies générées par la réduction des effectifs (t. 3)	- 37,1	- 84,7	- 141,3	- 198,9	- 255,8	- 312,3
Accompagnement social des restructurations	+ 122,5	+ 146,4	+ 149,5	+ 149,5	+ 149,5	+ 149,5
Dépenses d'infrastructure	+ 9,6	+ 185,6	+ 378,0	+ 380,2	+ 280,3	+ 4,5
Mesures catégorielles	+ 88,7	+ 204,1	+ 300,8	+ 396,8	+ 492,8	+ 588,8

(Source : ministère de la défense)

Il faut noter que s'agissant des **crédits de fonctionnement et d'activité des armées**, le rapport annexé au projet de loi précise qu'ils s'élèveront à **1,87 milliards d'euros** 2008 en moyenne annuelle sur la période.

Selon les informations fournies à votre rapporteur, ce périmètre recouvre les crédits concourant à l'activité et au fonctionnement courant des forces terrestres, navales, aériennes ainsi que des soutiens interarmées¹. Ils incluent notamment les dépenses de carburants opérationnels, de transport (personnel et matériel), d'achat et de location de matériels et les frais de communication, les dépenses d'alimentation, de formation et d'instruction, les dépenses d'énergie, les loyers et l'entretien locatif.

Ces crédits s'élevaient en moyenne à 1,97 milliards d'euros sur la période 2006-2008 (1,94 milliard d'euros en 2008) et connaîtront donc une diminution de 3,5 % par rapport à 2008 sur la période de programmation.

Le rapport annexé précise, s'agissant des carburants opérationnels, que la hausse des coûts éventuelle est en principe couverte par des « *meures de gestion* », mais que dans l'hypothèse où elle est durable, « *des crédits supplémentaires seront ouverts en construction budgétaire, pour couvrir les volumes nécessaires à la préparation opérationnelle des forces* ».

E. UN NOUVEL ÉQUILIBRE DANS LA POLITIQUE D'ÉQUIPEMENT

Avec une annuité moyenne de 17 milliards d'euros, supérieure de 10 % à celle de 2008, **les dépenses d'équipement bénéficient d'une priorité au cours de la prochaine programmation.**

Évolution des crédits d'équipement

(en milliards d'euros 2008)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Equipements	15,36	17,55	17,23	16,04	16,41	17,02	17,68

Cette majoration significative, qui représente en moyenne annuelle 1,6 milliard d'euros supplémentaires par rapport aux 15,4 milliards d'euros consacrés à l'équipement en 2008, doit néanmoins être rapprochée des évaluations effectuées lors de la préparation du Livre blanc, qui évoquaient un surcroît de besoin de financement de l'ordre de 6 milliards d'euros en moyenne annuelle sur la période 2009-2013, si aucune modification n'était apportée à la cible et au calendrier des programmes en cours ou à venir.

La hausse des crédits d'équipement n'a qu'en partie atténué des arbitrages qui ont conduit, globalement, à réduire le nombre de certains matériels ou à en décaler ou étaler les livraisons.

¹ à l'exception du service de santé des armées, du service des essences des armées et de la direction du renseignement militaire.

Il en résulte un nouvel équilibre dans la répartition des crédits d'équipement.

Le rapport annexé décompose comme suit l'enveloppe de 101,9 milliards d'euros prévue pour les équipements de 2009-2014 :

- 51,15 milliards d'euros pour les opérations d'armement « classiques », regroupant environ 200 programmes à effet majeur, les programmes d'environnement et les équipements d'accompagnement ;

- 20,2 milliards d'euros pour la dissuasion, agrégat englobant les crédits d'investissement, d'étude, d'infrastructure et de maintien en condition opérationnelle ;

- 17,2 milliards d'euros pour les crédits d'entretien programmé des équipements et du personnel ;

- 8 milliards d'euros pour les crédits d'infrastructure ;

- 5,4 milliards d'euros pour les études de défense hors dissuasion.

De cette répartition se dégagent quelques grandes caractéristiques : l'accentuation de l'effort dans le domaine de la maîtrise de l'information et de la communication, au travers notamment des programmes spatiaux ; le maintien des moyens de la dissuasion, dans le cadre du nouveau format fixé par le Président de la République ; l'adaptation des capacités d'intervention aux nouveaux contrats opérationnels ; une progression des dotations destinées à l'entretien des matériels ; un renforcement des crédits d'études de défense.

Ces objectifs visent à **permettre à la France de conserver l'éventail des capacités qui en font un acteur militaire majeur**, en Europe et dans le monde, en accord avec ses responsabilités internationales.

1. Un effort accentué en matière de maîtrise de l'information et de communication : l'exemple du domaine spatial

La **priorité donnée à la fonction « connaissance et anticipation »** se traduira, au cours de la période de programmation et au-delà, par un renforcement des capacités humaines et techniques liées au renseignement, à la maîtrise de l'information et aux communications.

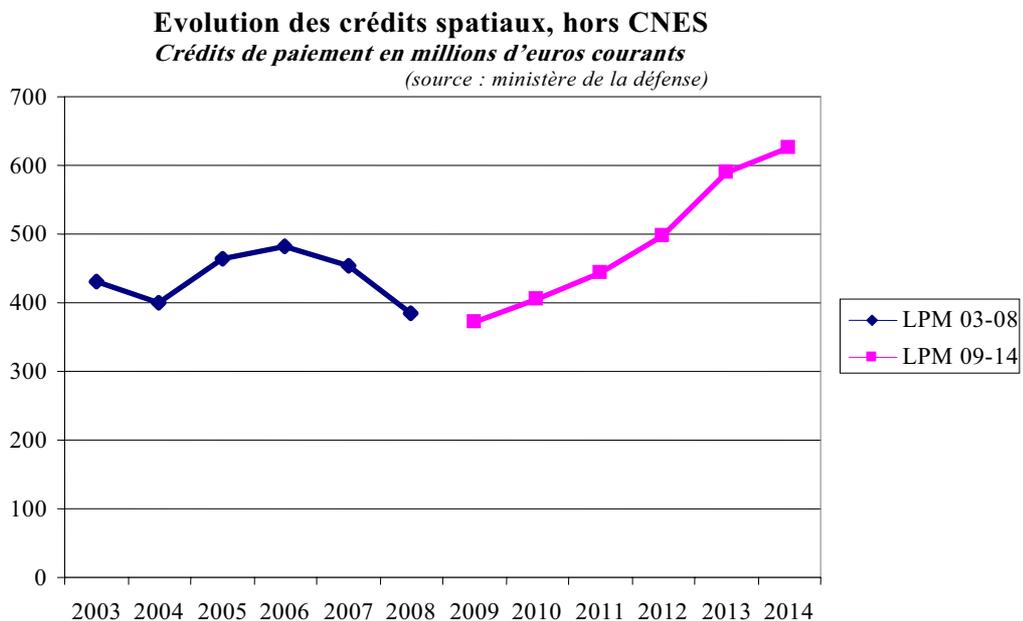
Alors que les effectifs globaux de la mission « Défense » connaîtront une forte déflation, les services de renseignement bénéficieront de 690 créations de postes et leurs moyens techniques seront également renforcés.

De nombreux programmes (drones, nacelles de reconnaissance, moyens de guerre électronique, recueil de données géophysiques, systèmes d'information et de communication) permettront, au cours de la période de programmation, un renforcement des capacités liées à la maîtrise de l'information et aux communications.

L'illustration la plus marquante concerne le programme spatial militaire, qui voit ses objectifs élargis et ses moyens financiers accrus.

Le Livre blanc a prévu un **doublé du budget spatial militaire d'ici 2020**, avec le renforcement des capacités existantes en matière d'observation et de télécommunications, mais également le développement de capacités nouvelles dans le domaine de l'écoute ou encore de l'alerte avancée.

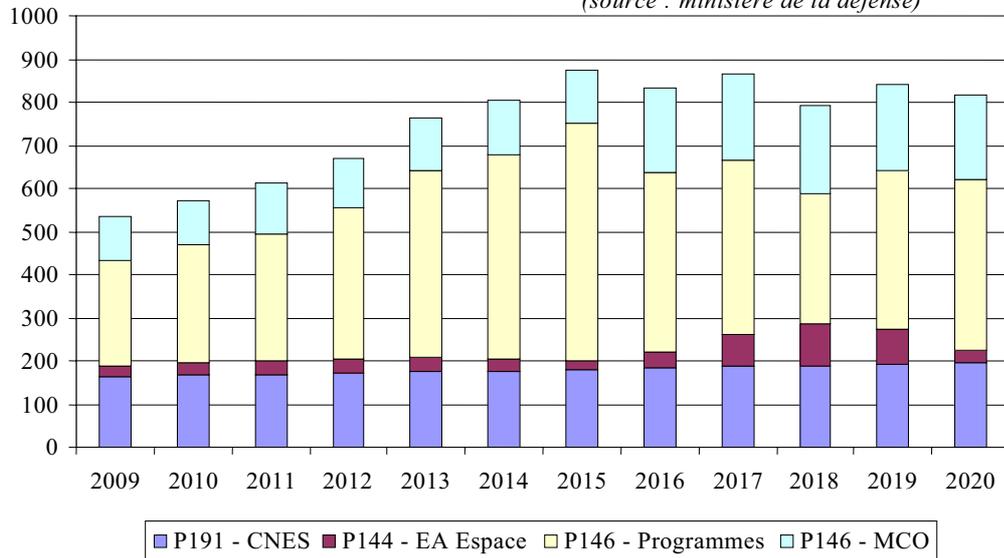
D'après les éléments communiqués à votre rapporteur, les **dotations consacrées au domaine spatial, hors contribution au CNES** au titre du Budget civil de recherche et développement, passeront de 380 millions d'euros en 2008 à **plus de 600 millions d'euros en 2014**, leur niveau moyen devant s'établir à 650 millions d'euros par an de 2015 à 2020.



Si l'on inclut la contribution au CNES, qui est désormais plus clairement orientée sur des domaines de recherche intéressant la défense, l'effort financier dans le domaine spatial passe d'environ 536 millions d'euros courants en 2009 à un montant de plus de 800 millions d'euros courants en 2014.

Programmation des crédits spatiaux, CNES inclus Crédits de paiement en millions d'euros courants

(source : ministère de la défense)



2. Le maintien des moyens de la dissuasion

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale réaffirme que « la dissuasion nucléaire demeure un fondement essentiel de la stratégie de la France ».

Dans un environnement international marqué par la permanence d'arsenaux nucléaires considérables, mais aussi par la prolifération des armes nucléaires, biologiques, chimiques ainsi que des missiles balistiques et de croisière, la dissuasion vise à garantir « qu'en toutes circonstances, la France, son territoire, son peuple, ses institutions républicaines soient à l'abri d'une agression ou de chantages les mettant directement en péril ».

Dans son discours de Cherbourg du 21 mars 2008, le Président Nicolas Sarkozy a rappelé les fondements de notre doctrine, s'inscrivant en cela dans une pleine continuité par rapport au Président Jacques Chirac. Cette doctrine, strictement défensive, vise à dissuader toute mise en cause de nos intérêts vitaux par un Etat qui s'exposerait alors à des dommages inacceptables visant en priorité ses centres de pouvoir. Elle intègre également la possibilité d'un avertissement nucléaire destiné à marquer notre détermination et à rétablir la dissuasion, au cas où un adversaire potentiel se méprendrait sur la délimitation de nos intérêts vitaux ou sur notre détermination à les sauvegarder.

Le Président de la République a confirmé le **maintien de deux composants**, les caractéristiques respectives de la composante océanique et

de la composante aéroportée, notamment en termes de portée et de précision, les rendant complémentaires.

Il a également réaffirmé le **principe de stricte suffisance** et, dans cette optique, une **réduction d'un tiers du nombre d'armes nucléaires, de missiles et d'avions de la composante aéroportée** a été décidée.

Cette réévaluation de la stricte suffisance au regard du contexte stratégique permet un **nouveau pas en matière de désarmement nucléaire**, notre arsenal devant comporter moins de 300 têtes nucléaires une fois cette réduction opérée, soit moitié moins que le nombre maximal de têtes atteint durant la guerre froide.

Cette mesure fait suite à celles déjà prises par la France en matière de désarmement nucléaire (suppression de la composante sol-sol, réduction d'un tiers du nombre de SNLE, fermeture et démantèlement des sites de production de matières fissiles à des fins explosives, ratification du traité d'interdiction complète des essais nucléaires et démantèlement des sites d'essais du Pacifique), alors qu'au cours de son semestre de présidence, la France a fait adopter par l'Union européenne un plan de désarmement comportant plusieurs propositions, notamment le lancement d'une négociation internationale sur un traité d'interdiction de la production de matières fissiles pour les armes nucléaires, dont le principe a été approuvé ce printemps par la Conférence du désarmement.

Dans le cadre ainsi fixé, l'**agrégat « dissuasion nucléaire »**, d'un montant de **20,2 milliards d'euros** sur six ans, représentera **19,8 % des crédits d'équipement** sur la période 2009-2014, contre 21 % sur la période 2003-2008. En valeur absolue, les dotations consacrées à la dissuasion sont maintenues à 3,3 milliards d'euros en moyenne annuelle.

3. Des capacités d'intervention ajustées aux nouveaux contrats opérationnels

Le Livre blanc a délibérément écarté la fixation d'un nouveau modèle d'armée, estimant nécessaire d'*« éviter de se figer dans un modèle supposé intangible qui deviendrait vite un cadre excessivement rigide, alors que notre environnement est caractérisé comme instable, incertain et volatil »*.

Il a opté pour la définition de grands objectifs opérationnels et de capacités susceptibles d'être régulièrement actualisés.

Le Livre blanc a veillé à assurer une cohérence entre ces objectifs opérationnels d'une part, et l'analyse du contexte stratégique et les hypothèses d'engagement opérationnel qui en découlent.

Deux types d'engagements opérationnels ont été distingués :

- la participation à des opérations de stabilisation ou de maintien de la paix ;

- des opérations de projection lors d'un conflit majeur à l'extérieur du territoire, dans un cadre multinational.

En outre, une capacité d'action et de réaction autonome devra être placée en délai d'alerte réduit (un à quelques jours) pour pouvoir être engagée dans un cadre national ou multinational.

Enfin, les capacités militaires doivent également permettre de renforcer en métropole le dispositif de surveillance aérienne et de sauvegarde maritime.

Principales caractéristiques des nouveaux contrats opérationnels pour la fonction « intervention »	
LPM 2003-2008	LPM 2009-2014
<p>Les forces terrestres doivent pouvoir commander, déployer à distance et soutenir dans la durée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - soit jusqu'à 20 000 hommes , simultanément et sans limitation de durée sur plusieurs théâtres, que ce soit dans le cadre d'une opération nationale (1 000 à 5 000 hommes) ou dans celui d'une opération européenne (12 000 à 15 000 hommes), ce niveau pouvant être porté jusqu'à 26 000 hommes pour une période limitée à une année ; - soit plus de 50 000 hommes, sans relève, pour prendre part à un conflit majeur dans le cadre de l'Alliance atlantique. 	<p>Les forces terrestres doivent pouvoir projeter environ 30 000 hommes déployables en 6 mois pour un an, sans renouvellement. Cette capacité permettra de couvrir toute la gamme allant de l'opération majeure à l'opération d'ampleur limitée, mais à réaction très rapide, ou à une opération de stabilisation de longue durée.</p> <p>En permanence sera conservée, en alerte réduite sur le territoire, une capacité d'alerte d'urgence (5 000 hommes).</p>
<p>L'armée de l'air doit pouvoir projeter une centaine d'avions de combat, les ravitailleurs et la base de soutien associée.</p> <p>Elle doit pouvoir assurer par voie aérienne la projection d'une force de réaction immédiate aéroterrestre (1 500 hommes avec matériel) à 5 000 km de la métropole en moins de 72 heures.</p>	<p>La composante aérienne disposera d'une capacité de projection de l'ordre de 70 avions de combat capables de tenir un rythme opérationnel élevé pendant une phase de coercition (100 sorties/jour sur 2 mois), puis un rythme soutenu pendant une phase de stabilisation (50 sorties/jour pour 2 mois à 1 an).</p> <p>Les moyens aériens doivent être capables de projeter une force de 1 500 hommes à 7-8 000 km en quelques jours, avec les moyens de commandement, de détection et de contrôle aérien, ainsi que les bases aériennes nécessaires.</p>
<p>La marine doit pouvoir projeter un groupe aéronaval et son accompagnement, ainsi que des sous-marins nucléaires d'attaque, à plusieurs milliers de kilomètres, assurer l'escorte d'un groupe amphibie et/ou d'un groupe de transport maritime, et participer à la sûreté d'une zone aéro-maritime dans une opération pouvant durer plus d'un an.</p>	<p>Les forces navales devront pouvoir déployer le groupe aéronaval, lorsque le porte-avions sera disponible, avec son groupe aérien complet et le nombre de frégates d'escorte, ainsi que les sous-marins nucléaires d'accompagnement nécessaires.</p> <p>Un ou deux groupes navals, amphibie ou de protection du trafic maritime, seront également disponibles pour des missions d'intervention ou de présence.</p>

Les **contrats opérationnels** ont été revus en conséquence. Le volume de forces projetables a été ramené à 30 000 hommes pour les différents types d'hypothèses, la capacité à engager 50 000 hommes dans le cadre d'un conflit majeur, devenue assez théorique, ayant été abandonnée. En revanche, le rayon d'action des capacités de projection a été porté de 5 000 à 7-8 000 kilomètres.

Ces évolutions ont conduit, dans une logique de **concentration des moyens**, à une **réduction du volume des forces**, dont les effets, en termes d'équipements, sont différenciés.

Évolutions affectant les principaux objectifs de capacités de la fonction « intervention »		
Capacité	Modèle 2015	Livre blanc 2008
Brigades interarmes Terre	9 brigades	8 brigades
Chars Leclerc	354 Leclerc	250 Leclerc
Blindés à roues	416 blindés à roues	350 blindés roues-canon
VBCI	700 VBCI	650 VBCI
Hélicoptère de combat Tigre	120 Tigre	80 Tigre
Hélicoptères de manœuvre	140 hélicoptères (non compris forces spéciales)	130 hélicoptères (NH 90 + Cougar)
Équipements fantassins Felin	28 200 Felin	25 000 Felin
SNA	6 SNA	6 SNA
Porte-avions	2	1 ou 2*
Frégates de 1 ^{er} rang	24 frégates (17 Fremm+ 2 frégates Horizon + 5 frégates La Fayette)	18 frégates
BPC	4	4
Avions de combat	360 Rafale et Mirage 2000D, dont 300 en ligne	300 Rafale et Mirage 2000D, dont 270 en ligne
Ravitailleurs	14 MRTT	14 MRTT
Awacs	4 Awacs	4 Awacs
Cargos tactiques	70 avions cargos	70 avions cargos

* lancement d'études sur un second porte-avions en vue d'une décision en 2011/2012.

En effet, les **objectifs sont inchangés** en ce qui concerne les **capacités de transport aérien stratégique ou tactique** (avions de transport, ravitailleurs multi-rôles, hélicoptères de manœuvre).

Une **réduction** d'environ un dixième est envisagée sur l'**aviation de combat** et les **capacités de combat des forces terrestres**, cette réduction étant cependant plus forte sur les équipements terrestres voués au combat de haute intensité (blindés lourds, artillerie et hélicoptères de combat).

S'agissant des capacités navales, les **moyens d'action sous-marine sont maintenus**, notamment le nombre de sous-marins d'attaque, alors que **le format de la flotte de surface subit une diminution**. Le nombre des frégates de premier rang est réduit d'un quart, passant de 24 à 18. La permanence du groupe aéronaval, qui n'est plus assurée depuis 2000, ne sera pas rétablie. La décision de réaliser un **second porte-avions** est reportée aux années 2011/2012, une mise en chantier durant l'actuelle programmation supposant des dépenses annuelles de l'ordre de 500 millions d'euros qui n'auraient pu être financées qu'au détriment d'autres programmes essentiels.

Le Livre blanc a distingué **deux phases pour la réalisation de ces objectifs**.

La **1ère phase**, qui correspond à la programmation 2009-2014, privilégiera :

- la réduction du format et parallèlement la modernisation de l'outil de combat aéroterrestre ;
- la réduction du format et parallèlement la modernisation progressive de l'outil de combat aérien, privilégiant les capacités de pénétration et de frappe en soutien des forces terrestres ;
- la modernisation de la capacité de maîtrise du milieu sous-marin (frégates anti-sous-marine et sous-marins nucléaires d'attaque) ;
- la résorption du déficit en transport aérien stratégique et de l'aéromobilité ;
- l'adaptation de la capacité amphibie ;
- la remise à niveau des stocks de munitions.

La **seconde phase**, après 2015, doit porter sur l'accélération du renouvellement de la flotte de surface, notamment des frégates, sur l'accélération de la modernisation de l'outil aérien, notamment en volume et en drones, sur la poursuite de la modernisation des forces terrestres et le renforcement des capacités de frappe de précision dans la profondeur (notamment missile de croisière naval).

Cet ordre de priorité dans le cadencement des livraisons de matériels amène à consentir certaines **réductions temporaires de capacités** qui ont été

jugées admissibles au regard des contrats opérationnels et compatibles avec les financements prévus.

C'est le cas notamment pour la **flotte de surface**, étant donné le nombre de frégates de 1^{er} rang, mais également le report de près de cinq ans du financement des patrouilleurs de haute mer.

Pour les forces terrestres, le parc des **hélicoptères de manœuvre** connaîtra une période très délicate à copter de 2010 et au moins jusqu'en 2015, durant la rénovation des Puma et avant l'arrivée du NH90. Le parc de **blindés légers** sera également en sous-capacité de 2013 à 2018, en l'attente de son renouvellement par l'engin blindé de reconnaissance de combat (EBRC) et le véhicule blindé multirôle (VBMR).

L'**aviation de combat** connaîtra un creux capacitaire sur la période 2014-2018. Quant au déficit en matière de **transport aérien stratégique et tactique**, il va s'aggraver avec le retard de livraison de l'A400M et imposera des mesures palliatives.

4. Une progression des dotations d'entretien des matériels

En matière de maintien en condition opérationnelle, le projet de loi se réfère à un nouvel agrégat : l'entretien programmé des matériels et des personnels.

L'**entretien programmé des matériels**, tel que défini dans le projet de loi, s'entend hors domaine de la dissuasion et des systèmes d'information opérationnelle et de commandement. Il constitue l'une des composantes du maintien en condition opérationnelle, qui comprend également la logistique initiale réalisée au sein des programmes d'armement, la masse salariale des personnels des organismes de soutien et les dépenses de fonctionnement afférentes. L'entretien programmé des matériels relève des dépenses de fonctionnement (titre 3) et couvre l'acquisition de rechanges, de matériels de mise en œuvre et de maintenance, la contractualisation de prestations de services de maintien en condition opérationnelle auprès d'opérateurs étatiques ou privés, la réparation d'équipements auprès d'organismes étatiques ou privés, certaines opérations de rénovation et certains marchés d'élimination.

Les dépenses d'investissement (titre 5) et celles de rémunération et de charges sociales (titre 2) du personnel appartenant aux différentes structures de soutien ne figurent pas au sein de cet agrégat.

L'**entretien programmé des personnels** couvre quant à lui les dépenses en lien direct avec l'activité opérationnelle qui conditionnent la sécurité et la vie courante du personnel. Il s'agit des dépenses d'habillement et d'équipements individuels (gilets pare-balle, casques, équipement de déminage, tenues de protection NRBC, tenues de combat, équipements de protection professionnelle) et des dépenses relatives au matériel de campagne et l'ameublement de bureau et des bâtiments d'hébergement.

Le projet de loi prévoit, pour ces **dépenses d'entretien programmé des matériels et des personnels**, une enveloppe de 17,2 milliards d'euros, soit une **annuité moyenne de 2,85 milliards d'euros**, supérieure d'environ 5 % au niveau de 2008.

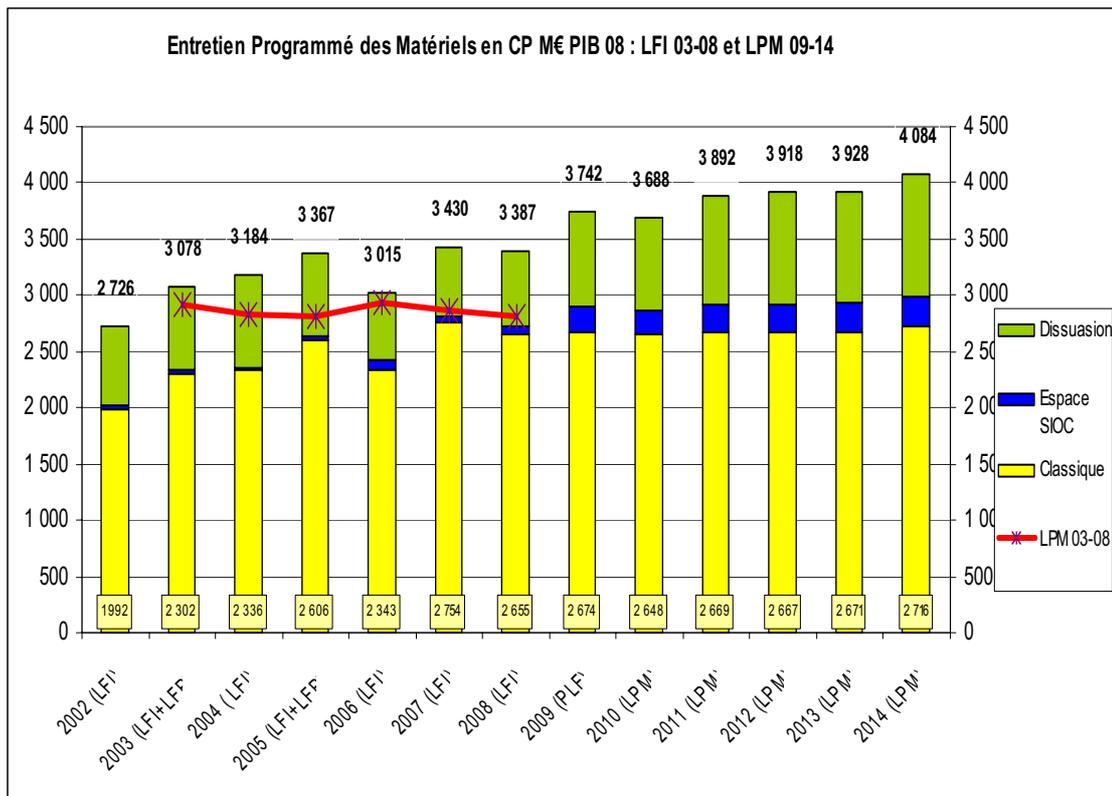
Évolution des dotations d'entretien programmé des matériels et des personnels

(en millions d'euros 2008)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Entretien programmé des matériels	2 510	2 622	2 633	2 654	2 651	2 654	2 699
Entretien programmé des matériels	205	188	218	217	196	193	191
Total	2 715	2 810	2 851	2 871	2 847	2 847	2 890

S'agissant spécifiquement des **crédits d'entretien programmé du matériels consacrés aux équipements « classiques »**, l'annuité moyenne prévue s'élève à 2,65 milliards d'euros, soit une **majoration de 5,7 %** par rapport au niveau de 2008, alors même que le volume des différents parcs est appelé à se réduire.

Le tableau ci-dessous retrace quant à lui l'ensemble des crédits d'entretien programmé des matériels, incluant ceux liés à la dissuasion nucléaire, à l'espace et aux systèmes d'information opérationnelle et de commandement.



L'ensemble des dépenses d'entretien programmé des matériels représenteront annuité moyenne de **3,87 milliards d'euros** sur la période 2009-2014, **supérieure de 14,4 % à celle de 2008**. Les besoins liés à la dissuasion s'accroissent du fait de l'entrée en service du missile M51 et de l'adaptation à ce missile des trois premiers SNLE. Les besoins augmentent également dans le domaine des systèmes d'information et de communication, au titre notamment du maintien en condition opérationnelle des stations Syracuse III.

5. Une consolidation des crédits d'études de défense

Le projet de loi prévoit une enveloppe de **5,4 milliards d'euros sur six ans pour les crédits d'études hors dissuasion**, qui regroupent les études amont contractualisées avec l'industrie, les études prospectives stratégiques et technico-opérationnelles, ainsi que les subventions aux écoles et organismes sous tutelle.

Le Livre blanc a détaillé les priorités technologiques et industrielles découlant des objectifs stratégiques de la sécurité nationale à l'horizon 2025. En matière de recherche et technologie, un effort important sera consacré aux technologies spatiales, afin de préparer les futurs programmes de télécommunications, d'observation et de surveillance. Par ailleurs, alors que la phase de développement de nombreux grands programmes s'achève, une

politique de **maintien des compétences industrielles et technologiques critiques** sera mise en œuvre, notamment avec la réalisation de démonstrateurs technologiques.

Le projet de loi précise les principales priorités par grandes fonctions stratégiques :

– **maintien de la crédibilité de la dissuasion** avec démarrage des études du futur moyen océanique de dissuasion et adaptation des vecteurs balistiques et aérobies à l'évolution de la menace ;

– **maîtrise des technologies pour la connaissance et l'anticipation** : renseignement spatial, surveillance, exploitation du renseignement, charges utiles pour le renseignement spatial et tactique, opérations en réseaux, lutte informatique, technologies militaires de surveillance de l'espace et de radio logicielle ;

– **poursuite de l'effort technologique pour la protection** : surveillance des espaces nationaux, interception de cibles furtives, défense NRBC, soutien santé et protection des systèmes informatiques ;

– **maintien de l'effort pour l'intervention** : protection des forces, adaptation des systèmes d'armes aux menaces asymétriques, maintien de la capacité à frapper dans la profondeur, aviation de combat, technologies des missiles complexes et des munitions de précision ;

– **prévention** : maîtrise de l'énergie, impact des systèmes sur l'environnement.

S'agissant des dotations consacrées aux études de défense hors dissuasion visées par le projet de loi, leur **montant annuel moyen** s'élèverait à **900 millions d'euros** sur la période 2009-2014. Selon les indications fournies à votre rapporteur, elles traduiraient une **légère augmentation (+ 2,6 %) par rapport au montant inscrit sur le même périmètre en 2008** (877 millions d'euros), mais en **progression beaucoup plus significative (+ 16,1 %) par rapport à la moyenne observée sur la période 2003-2008** (775 millions d'euros).

On peut donc parler d'une **consolidation des moyens affectés aux études de défense, plus que d'une véritable accentuation de l'effort**, même s'il faut saluer le chemin parcouru depuis le début de la précédente loi de programmation.

Le périmètre retenu dans le projet de loi, qui exclut les études liées à la dissuasion, ne recoupe pas les agrégats habituellement utilisés pour mesurer les dépenses de recherche et technologie.

Le projet de loi ne précise pas notamment le montant des crédits dévolus aux **études-amont** contractualisées avec l'industrie qui ont été progressivement relevés ces dernières années pour atteindre 645 millions d'euros en 2008. Ceux-ci avaient été portés à 660 millions d'euros en 2009, auxquels s'ajoutent 110 millions d'euros prévus par le plan de relance.

Votre rapporteur constate que **les hypothèses de ressources prévues par le projet de loi ne permettront pas de se rapprocher davantage de l'objectif visant à consacrer 1 milliard d'euros par an aux études-amont**, qui a été régulièrement présenté comme nécessaire au maintien et au développement de nos capacités technologiques.

Il n'est que plus indispensable de **rechercher une coopération plus étroite avec nos partenaires européens sur des projets de recherche**, que ce soit dans le cadre de l'Agence européenne de défense, ou dans le cadre de projets bilatéraux ou multilatéraux. Aujourd'hui, un peu moins de 20 % de nos dépenses de recherche et technologie correspondent à des projets en coopération.

La coopération européenne en matière de recherche doit permettre de mettre en commun les réflexions et de recouper les résultats, d'éviter la dispersion des ressources et de favoriser l'émergence de programmes communs sur les équipements futurs qui seront, eux aussi, un gage d'utilisation plus optimale des ressources.

Alors que le total des dépenses de recherche-développement de défense de l'Union européenne représente à peine 15 % de celui des Etats-Unis, cette coopération conditionne véritablement le maintien d'une base industrielle et technologique de défense sur le moyen terme.

A un moment où dans le cadre de l'**OTAN** se déroulent de nombreux travaux sur des programmes visant à renforcer l'interopérabilité nécessaire aux opérations multinationales ou à améliorer la protection du territoire des pays alliés (défense aérienne, surveillance de l'espace de bataille, défense antimissile), il est important d'**éviter tout « décrochage » technologique** afin de permettre à l'industrie européenne de conserver une capacité à participer à ces grands programmes.

III. LA MISE EN ŒUVRE DE LA PROGRAMMATION : PLUSIEURS DÉFIS MAJEURS À RELEVER

La progression des ressources programmée d'ici 2014 doit permettre de préserver la cohérence entre l'ajustement aux nouveaux formats et la modernisation des équipements, indispensable à la satisfaction du besoin opérationnel.

Plusieurs facteurs sont susceptibles de créer des **tensions dans l'exécution de cette programmation** : le contexte général des finances publiques, la mise en place des ressources exceptionnelles, la réalisation au rythme prévu des économies de masse salariale et de fonctionnement, la survenance de surcoûts par rapport aux hypothèses de construction de la programmation.

Le gouvernement a d'ores et déjà pris un certain nombre de mesures montrant qu'il est conscient de ces différents aléas et de la nécessité de les maîtriser.

Une vigilance particulière s'imposera néanmoins, tout au long de la réalisation de la programmation, pour en limiter les conséquences.

A. L'IMPACT DE LA CRISE ÉCONOMIQUE SUR LE BUDGET DE LA DÉFENSE

Les conséquences de la crise économique et la dégradation des finances publiques conduisent à s'interroger sur les perspectives de financement, à moyen terme, du budget de l'Etat, et donc de la politique de défense. Premier budget d'investissement de l'Etat, le budget de la défense a souvent servi de variable d'ajustement dans la réduction des déficits et des dépenses publiques. Il joue cependant un rôle majeur de soutien à l'économie nationale.

A la différence de la situation constatée chez la plupart de nos partenaires européens, **la crise économique et financière n'a pas entraîné, en France, de remise en cause du budget de la défense.**

Au contraire, la défense a été reconnue comme l'un des vecteurs privilégiés de la relance.

Ainsi que l'a souligné le 5 mai dernier devant la commission M. Laurent Collet-Billon, délégué général pour l'armement, **le ministère de la défense est le premier acheteur et investisseur public français**, avec plus des deux tiers du montant des marchés publics passés par l'Etat, et plus du quart du montant des marchés conclus par les administrations publiques. Ce secteur contribue à la vitalité d'un secteur économique composé de plus de 12 000 entreprises, représentant 165 000 emplois directs, des plus grands groupes aux PME, et dont le chiffre d'affaires consolidé représente une

quinzaine de milliards d'euros, soit 25 à 30 % de celui de la base industrielle et technologique de défense européenne. Le secteur de l'armement est un secteur à haute valeur technologique qui s'appuie sur des compétences de bureaux d'études implantés sur le territoire national, employant environ 20 000 personnes. La recherche et développement (R&D) représente 10 à 20 % du chiffre d'affaires des plus grands groupes de défense présents en France et, au total, le ministère de la défense finance 10 % de l'effort national de R&D.

Force est donc de constater que, dans l'immédiat, face à la crise économique, **le gouvernement a choisi d'accélérer, et non de freiner, la réalisation de la programmation militaire.**

Les données recueillies par la commission concernant la mise en œuvre du plan de relance dans le secteur de la défense montrent une réelle **volonté de permettre la consommation rapide et maximale des crédits supplémentaires** qui ont été prévus.

La quasi-totalité des autorisations d'engagement (1 620 millions d'euros sur 1 775 millions d'euros) prévues par le plan de relance ont été mises en place en février 2009, ainsi que 440 millions d'euros de crédits de paiement (sur 985 millions d'euros prévus en 2009). **Au 31 mai 2009**, le montant des engagements passés s'élevait déjà à plus de 1,1 milliard, correspondant notamment à la commande du 3^{ème} BPC, de 5 hélicoptères Caracal et de 15 véhicules blindés Aravis. A la même date, 272 millions de crédits de paiement avaient déjà été mandatés, l'objectif étant de consommer plus de 950 millions d'euros sur l'exercice 2009.

Lors de son audition devant la commission le 3 juin dernier, M. Patrick Devedjian, ministre en charge de la mise en œuvre du plan de relance, a indiqué qu'afin de s'assurer du bon déroulement des programmes et d'opérer, si nécessaire, des substitutions d'opérations en cas de défaillance ou de retard dans le démarrage de tel ou tel projet, un dispositif permettant de disposer pour chaque projet, programme et région, de l'état d'avancement en temps réel avait été mis en place. Des échéanciers ont été établis, assortis de dispositifs d'alerte. Des substitutions ont déjà été opérées par rapport à la programmation initiale. Ce dispositif vise à **permettre une consommation optimale des moyens dégagés par le plan de relance.**

Il faut également signaler que la DGA a mis en place dès le début de 2009 un dispositif de paiements en urgence aux fournisseurs du ministère de la défense, dont des PME-PMI, en anticipant l'autorisation de consommer, au titre du plan de relance, 500 millions d'euros de crédits de report issus des gestions antérieures.

De ces premiers mois de mise en œuvre du plan de relance, votre rapporteur tire deux conclusions :

- premièrement, le budget de la défense s'est révélé un vecteur particulièrement efficace et réactif pour soutenir l'investissement en période

de crise ; si d'autres mesures de soutien devaient intervenir, il est certain que la défense pourrait de nouveau y participer ;

- deuxièmement, les mêmes raisons ayant amené à privilégier l'investissement de défense en période de crise doivent conduire à ne pas le pénaliser lorsque les conditions économiques et financières auront changé. Il importe ainsi que l'échelonnement du « remboursement » du plan de relance, tel qu'il est prévu dans le projet de loi, ne soit pas remis en cause.

B. LA MISE EN PLACE DES RESSOURCES EXCEPTIONNELLES

Prévues pour un montant de 3,66 milliards d'euros, dont 2,8 milliards d'euros sur les deux premières annuités, les ressources exceptionnelles constituent une pièce essentielle de l'équilibre de la programmation, et plus particulièrement à la majoration des crédits d'équipement.

Les interrogations portent à la fois sur le montant qui pourra effectivement être mobilisé au titre de ces ressources, et l'échéance à laquelle elles seront disponibles, les conditions étant différentes pour les cessions immobilières et les cessions de fréquences.

1. Les cessions immobilières

Les cessions immobilières représentent près de 60 % du montant des ressources exceptionnelles attendues sur la période de programmation, avec une concentration sur les deux premières annuités (972 millions d'euros en 2009 et 600 millions d'euros en 2010).

Le **compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat »** disposait au 1^{er} janvier 2009 d'un solde de 138,9 millions d'euros. Il **dispose à ce jour de 360 millions d'euros**, grâce au versement de l'une des trois contributions attendues au titre des ressources exceptionnelles : le versement d'avance par la Société nationale immobilière des loyers qu'elle percevra, sur toute la durée d'un bail de 10 ans, des logements qu'elle gère pour le compte du ministère de la défense.

En dehors de 35 millions d'euros provenant de la vente d'emprises régionales (nette des frais de dépollution), l'essentiel des recettes escomptées sur l'exercice 2009, soit **713 millions d'euros** selon les informations transmises à votre rapporteur par le ministère de la défense, concerne la **cession d'une partie du parc immobilier parisien** à une société de portage qui achètera les immeubles et se chargera de leur revente dans des conditions et à des échéances permettant la meilleure valorisation de chacun d'entre eux. Ces immeubles demeureront en tout état de cause occupés par les services du ministère jusqu'à leur déménagement sur le site de Balard.

Dès l'automne dernier, la constitution d'une société de portage de droit privé mais à capitaux publics, qui serait une filiale commune de la Caisse

des dépôts et consignations et de la SOVAFIM (Société de valorisation foncière et immobilière), a été évoquée. Elle n'est toujours pas effective, la réalisation de l'opération impliquant en outre un accord sur le périmètre de la vente, sur son montant et sur les clauses particulières telles que celle qui permettrait à l'Etat un retour sur les profits éventuellement générés par la société.

Les délais nécessaires à la réalisation de la vente de l'immobilier parisien et les incidences de la situation du marché immobilier laissent planer des incertitudes sur la date à laquelle le compte d'affectation spéciale pourra être abondé et les crédits deviendront utilisables. Le ministre de la défense a toutefois précisé devant la commission le 1^{er} juillet dernier que tel devrait être le cas à l'automne, un projet de décret d'avance portant sur 245 millions d'euros étant en préparation, afin d'alimenter le compte d'affectation spéciale d'ici là. Par ailleurs, le montant global que le ministère de la défense pourra retirer de ces ventes, qui couvriront également l'exercice 2010 et au-delà, n'est pas aujourd'hui consolidé.

Enfin, les ressources immobilières reposent également en partie sur la **cession d'emprises régionales** libérées du fait des restructurations. Le montant correspondant est compris, selon les diverses informations qui ont été transmises à la commission, **entre 400 et 500 millions d'euros** sur la période de programmation. La situation du marché immobilier, la mise en place de cessions à l'euro symbolique dans les sites les plus touchés par les restructurations, la nature souvent très spécifique de ces emprises ainsi que les contraintes liées à la dépollution, quand bien même plusieurs dispositions ont été prévues pour les assouplir, sont autant de facteurs qui risquent de limiter le produit retiré de ces ventes.

Il est donc nécessaire, aux yeux de votre rapporteur, qu'un suivi permanent et extrêmement précis de la cession du patrimoine immobilier de la défense soit opéré, afin d'accélérer les procédures et d'être en mesure, si nécessaire, d'étudier d'autres solutions de financement si le produit des ventes n'atteignait pas le montant escompté aux échéances prévues.

2. Les cessions de fréquences hertziennes

La problématique des cessions de fréquences diffère sensiblement de celle des cessions immobilières, principalement en ce que le ministère de la défense dispose de peu de prise sur le déroulement de la procédure.

La commercialisation des bandes de fréquences auprès d'opérateurs non étatiques est menée par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

Les responsabilités du ministère de la défense se limitent à libérer, après migration, les systèmes opérant dans les bandes de fréquences cédées selon le calendrier prédéfini. Il agit à ce titre en collaboration avec l'Agence nationale des fréquences (ANFR) et l'ARCEP.

En revanche, la stratégie générale, le choix des bandes, la définition de la procédure de cession, les clauses financières et l'analyse des offres sont de l'entier ressort de l'ARCEP.

Le **calendrier de cession des fréquences Felin et Rubis** pourrait être groupé, notamment si le principe de la complémentarité des bandes est exploité. Cependant, de multiples scénarios de cession peuvent être envisagés par l'ARCEP en fonction de l'état du marché et des objectifs poursuivis en matière de contraintes imposées aux opérateurs futurs. Le ministère de la défense estime que le **retard constaté** dans la procédure d'attribution de la 4^{ème} licence d'exploitation d'un réseau de 3^{ème} génération laisse à penser que le **début de la procédure d'attribution des fréquences Felin et Rubis ne pourra pas intervenir avant la fin de l'année 2009**. L'encaissement du **produit de la cession n'est donc pas envisagé avant 2010**, alors que 600 millions d'euros étaient prévus sur l'exercice 2009.

Ce « manque à gagner » sur l'exercice 2009 devrait être compensé, d'après les indications fournies à votre rapporteur par le ministère de la défense, « *par une **mesure financière de trésorerie prenant en compte l'ensemble des paramètres de la gestion 2009*** ». Le ministre de la défense a confirmé devant la commission le 1^{er} juillet dernier qu'un arbitrage du Premier ministre avait été rendu en ce sens.

Il est en effet indispensable que les opérations d'équipement dont le financement pour 2009 reposait sur les crédits du compte d'affectation spéciale « fréquences hertziennes », et qui concernent le domaine des systèmes d'information et de communication, puissent être menées à bien dans les conditions initialement prévues.

C. L'ENJEU DÉCISIF DE L'ADAPTATION DES RESSOURCES HUMAINES ET DE LA RÉORGANISATION DES STRUCTURES

Une grande partie de l'architecture de la programmation repose sur les équilibres qui ont été définis en matière d'adaptation des effectifs, à savoir :

- une déflation globale qui génère d'importantes économies brutes ;
- une répartition 75 %/25 % entre suppressions d'emplois militaires et suppressions d'emplois civils ;
- une répartition 75 %/25 % entre suppressions d'emplois portant sur le soutien et suppressions d'emplois touchant à la capacité opérationnelle ;
- le maintien d'un flux régulier de recrutement, notamment pour les militaires engagés, compensé par des départs volontaires et des reclassements.

L'une des difficultés de cette « manœuvre » tient dans la **concordance entre le cadrage financier retenu pour l'évolution de la masse salariale et les objectifs en matière d'effectifs**. Des difficultés pourraient résulter de l'insuffisance des instruments disponibles en matière de

pilotage de la masse salariale et des ressources humaines, notamment des systèmes d'information. Les hypothèses de coût moyen sur lesquelles repose la valorisation des déflations d'effectifs devront ainsi être vérifiées.

L'exécution de la programmation devra **éviter deux écueils** : un rythme de déflation des effectifs inférieur aux prévisions, qui conduirait à majorer les crédits du titre 2 au détriment notamment de l'équipement, ou au contraire une maîtrise financière du titre 2 dans le cadre prévu qui s'effectuerait au prix d'une sous-réalisation des objectifs en matière d'effectifs.

Une « sur-exécution » du titre 2 pourrait résulter de sa dynamique propre ou d'une difficulté à réaliser les économies d'effectifs prévues, du fait de l'ampleur des réorganisations à opérer ou de difficultés sur les départs volontaires ou les reclassements.

Si l'on considère à l'inverse que le titre 2 évoluera quoi qu'il arrive selon le schéma prévu, le risque principal sera celui d'une accélération non souhaitée de la déflation des effectifs. Le calibrage du titre 2 de l'entrée en programmation a déjà conduit à une régulation par les effectifs en exécution 2008, avec une « surdéflation » de plus de 3 800 équivalents temps plein travaillé.

Le rapport annexé précise que *« la conduite de la déflation repose sur la capacité de reclassement du personnel militaire et civil au sein des fonctions publiques et sur le caractère attractif des mesures d'accompagnement social. Son rythme de mise en œuvre, tel que prévu par l'article 4 de la présente loi, n'a pas vocation à être accéléré, quels que soient les aléas de gestion. »* Le texte privilégie une approche capacitaire et non une approche par la masse salariale dont les effets seraient dommageable à la capacité opérationnelle des armées.

Lié aux interactions entre masse salariale et effectifs, le deuxième enjeu portera sur la **préservation du flux de recrutement**. Celui-ci ne doit pas devenir l'unique variable d'ajustement des effectifs à la masse salariale. Ce flux de recrutement est essentiel au maintien de la capacité opérationnelle.

Enfin, il est impératif de mener à bien l'ambitieux chantier de la réorganisation et de la modernisation du soutien et de l'administration générale, faute de quoi le rééquilibrage au profit des capacités opérationnelles serait compromis.

D. LA MAÎTRISE DES SURCOÛTS POTENTIELS

L'une des difficultés principales rencontrée dans la réalisation de la loi de programmation 2003-2008 a résidé dans les surcoûts constatés sur plusieurs programmes ou postes de dépenses, par rapport aux montants qui avaient été retenus dans la construction de la programmation.

C'est pourquoi une attention toute particulière a été apportée, dans la préparation de la programmation 2009-2014, aux moyens de prévenir ce type de situation.

Tout d'abord, le Livre blanc et le projet de loi ont été précédés d'une revue de programmes qui visait à établir une radiographie précise de l'ensemble des opérations d'armement, de leur coût prévisible, des contraintes contractuelles, industrielles ou liées aux coopérations internationales. C'est sur la base de cette évaluation exhaustive qu'a été établie la programmation 2009-2014.

Par ailleurs, la **conduite des programmes d'armement** sera améliorée en vue de mieux évaluer les coûts des programmes et à tenir compte de l'ensemble des coûts de possession des matériels. Le Livre blanc avait souligné de ce point de vue, dans plusieurs cas, « *des insuffisances graves, qui se sont traduites par des dérives de coûts, de délais et parfois de performances* » et il estimait que « *la rigueur du processus de lancement et de planification financière des opérations d'investissement* » devait « *être considérablement accrue* ».

A la suite des conclusions du Livre blanc, un **comité ministériel des investissements de défense** a été mis en place au sein du ministère de la défense. Il a pour mission d'examiner la satisfaction du besoin opérationnel, la stratégie de maîtrise des risques, le coût prévisionnel d'acquisition et le coût global de possession, la faisabilité financière d'ensemble, la stratégie d'acquisition à retenir, la politique de soutien et le potentiel de l'équipement à l'exportation.

Aux côtés du comité ministériel d'investissement, interne au ministère de la défense, un **comité financier** associant le ministère chargé du budget procèdera à un examen contradictoire de la soutenabilité financière de la programmation et au suivi régulier de la politique d'engagements du ministère en matière d'investissements.

Cette organisation doit permettre de mieux prévenir, très en amont, les aléas financiers susceptibles d'affecter le déroulement de la programmation.

A ce stade, les risques provenant de ce type d'aléas n'ont cependant pas été tous levés.

Les contrats concernant **deux programmes parmi les plus lourds au plan financier** – le Rafale et les frégates multi-missions (FREMM) – sont **en cours de renégociation** en vue d'une modification sensible de leurs conditions d'exécution.

S'agissant du **Rafale**, livré aux armées à raison de 14 exemplaires par an en moyenne ces dernières années, **les cibles et les cadences d'acquisition révisées seront fixées en 2010**. Le niveau des livraisons envisagé sur la période de la programmation, « *de l'ordre de 50 Rafale* », laisse entrevoir une diminution de près de la moitié du nombre de livraisons annuelles pour

l'armée française, l'obtention de contrats à l'exportation étant escomptée pour compenser l'impact de cette réduction sur l'industriel. Celui-ci estime que la viabilité de la chaîne de production serait menacée au dessous d'un certain seuil de livraison. Les résultats à l'exportation seront ainsi déterminants pour assurer le rééchelonnement des livraisons et les économies afférentes, sans compromettre l'équilibre économique du programme. **Toute variation des hypothèses relatives au programme Rafale aura des incidences notables sur l'exécution de la programmation**, puisque ce programme est en termes financiers le plus important pour le budget de la mission « Défense ».

Le contrat relatif au **programme FREMM** est également en cours de renégociation, 11 frégates à livrer de 2012 à 2023 étant désormais prévues, au lieu des 17 qui devaient être réalisées sur une même durée de 10 ans. Ici encore, l'équilibre économique du programme est tributaire de contrats à l'exportation, les commandes se limitant actuellement à une frégate pour le Maroc.

On ne peut que saluer la mobilisation opérée, jusqu'au plus haut niveau de l'Etat, pour promouvoir l'exportation des équipements de défense, et plus particulièrement de ces deux programmes. Sans conclusion de contrats à l'exportation, la poursuite de ces programmes ne pourrait se traduire que par des surcoûts qui pénaliseraient la réalisation de la programmation.

On observera que d'**autres renégociations de contrats**, liées à la modification des cibles et des cadences, sont en cours ou à venir, notamment pour les équipements Felin et les hélicoptères Tigre et NH90. L'impact financier de ces renégociations sur la programmation reste donc à préciser.

Par ailleurs, les **conditions de réalisation d'autres programmes majeurs**, comme les ravitailleurs multi-rôles (MRTT) ou les drones, ne sont pas encore précisément définies.

Enfin, les incertitudes pesant sur la **poursuite du programme A400M** constitue un autre aléa potentiel pour le déroulement de la programmation, dès lors que des solutions palliatives doivent d'ores et déjà être envisagées et qu'en fonction des décisions prises par les différents partenaires du programme, les conditions d'exécution du contrat pourraient être rediscutées avec l'industriel.

Le ministère de la défense a souligné que les mesures envisagées pour faire face au retard du programme A400M devront s'inscrire dans l'enveloppe de financement prévue sur la fonction transport aérien d'ici 2020, et en particulier la programmation 2009-2014. Les **ressources actuellement provisionnées pour le programme A400M** devront donc couvrir à la fois son financement tel qu'il sera défini à l'issue des négociations et celui des mesures palliatives.

Au-delà de la réalisation des programmes d'armement, le **maintien en condition opérationnelle** (MCO) constitue lui aussi un risque de surcoût. On a souligné plus haut que hors dissuasion et systèmes d'information et de

communication, l'enveloppe consacrée à l'entretien programmé des matériels « classiques » connaîtrait une majoration de 5,7 % par rapport à son niveau de 2008. On peut se demander si, en dépit de la diminution du volume des parcs de matériels, cette enveloppe suffira à satisfaire les besoins de MCO alors que la période de programmation verra se cumuler les coûts d'entretien élevés de matériels neufs mis en service dans les forces et ceux de matériels très anciens maintenus en service, dans un contexte de renchérissement des prestations de maintenance.

On a en effet constaté ces dernières années un rythme beaucoup plus élevé de progression des charges de MCO.

Le maintien dans l'enveloppe prévue exigera des efforts particuliers. Le projet de loi évoque à ce propos « *une approche partenariale avec l'industrie* » et l'inclusion dans les contrats d'indices de performance comme d'outils facilitant l'analyse des coûts complets des équipements.

Il faudra également tenir compte des incidences de la participation pleine et entière de la France dans les **structures de commandement de l'OTAN**. Selon les informations transmises à votre rapporteur, les surcoûts monteront progressivement en régime au cours de la programmation pour atteindre en année pleine, à l'horizon 2014-2015, un montant aujourd'hui estimé de **107 millions d'euros**. Pour les deux-tiers, ce surcoût correspond à des charges de personnel (versement de l'indemnité de résidence à l'étranger), le nombre de personnels intégrés à terme dans la structure de commandement, corrélé aux postes de responsabilité que la France a obtenus, étant évalué à plus de 1 300, alors que l'on évoquait il y a quelques mois encore un volume de l'ordre de 900 à 1 000 personnels.

Les surcoûts liés à l'OTAN n'ont pas été intégrés, y compris à titre de provision, dans la construction de la programmation.

Le ministère de la défense a indiqué à votre rapporteur que s'agissant des dépenses d'investissement, le surcoût, de l'ordre de 6,5 millions d'euros par an à terme, sera couvert en gestion. Les dépenses de fonctionnement, majorées à terme de 30 millions d'euros par an, imposeront des redéploiements. Quant au surcoût indemnitaire, il devra être pris en compte dans l'équilibre global de financement du titre 2 de chacune des années considérées et ne devra pas conduire à accélérer le rythme de réduction des effectifs programmé. Le ministère de la défense estime qu'il faudrait procéder à une **ouverture de crédits complémentaire** si les paramètres de la gestion ne permettaient pas de dégager le financement nécessaire.

Enfin, au cours de la précédente loi de programmation, le budget de la défense avait été déchargé des coûts de démantèlement des usines de production de matières fissiles de Marcoule et de Pierrelatte, grâce à la mise en place en 2004 d'un fonds dédié alimenté notamment par le versement de soultes libératoires d'EDF et AREVA. Il est indispensable que le financement de ce fonds soit sécurisé de manière à éviter une ponction sur l'enveloppe prévue pour la programmation 2009-2014.

CHAPITRE II LA PROGRAMMATION MILITAIRE 2009-2014

Votre rapporteur présentera de manière plus détaillée dans ce chapitre les principales orientations retenues pour la programmation 2009-2014, tant en matière de personnels que d'équipements.

I. L'ADAPTATION DES RESSOURCES HUMAINES

L'adaptation des ressources humaines constitue le pivot de la présente programmation : il s'agit de tirer les conséquences des nouveaux formats définis par le Livre blanc et de la réorganisation des soutiens préconisée par la Révision générale des politiques publiques afin, d'une part, d'améliorer la condition militaire et, d'autre part, de dégager des marges de manœuvre indispensables au profit des équipements.

L'enveloppe financière prévue pour la programmation intègre ces marges de manœuvre que le ministère évalue à plus de 3 milliards d'euros pour la masse salariale, nets du plan d'accompagnement des restructurations.

A. L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS

1. Un référentiel plus large que la seule programmation

La loi de programmation s'inscrit dans un référentiel plus large défini par le Livre blanc qui comprend l'année 2008 et s'étend jusqu'à 2016.

Échéancier des suppressions et des créations (mesures à mi-année) :

Mission défense	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Σ 09-14	post- 2014	. Total
Suppressions « brutes » Livre blanc	- 4 852	- 8 139	- 8 076	- 7 742	- 7 540	- 7 540	- 7 540	- 46 578	- 2 570	- 54 000
Suppressions nettes	-4 852	- 7 999	- 7 926	- 7 577	- 7 462	- 7 462	- 7 462	- 45 888	- 2 570	- 53 310
<i>Dont militaires</i>	- 3 744	- 6 000	- 6 000	- 5 800						
<i>Dont civils</i>	- 1 108	- 2 000	- 2 000	- 1 800						

Il est prévu que les suppressions de postes respectent un ratio de 75 % de militaires et de 25 % de civils, ce ratio n'étant pour l'heure programmé que jusqu'en 2011.

Le Livre blanc expose les conséquences de ces suppressions d'emplois sur le format des armées : « *La prise en compte des nouveaux contrats opérationnels assignés aux armées d'une part, de l'effort de réduction des soutiens et de l'administration d'autre part, conduit à ramener l'effectif global des armées de 271 000, civils et militaires en 2008 à 225 000 en 2014-2015. L'ensemble de cette déflation sera réalisé sur une période de six à sept années* ».

« *Les formats généraux évolueront ainsi :*

- *l'armée de terre reposera, à terme, sur un effectif de 131 000 hommes ;*

- *la marine de 44 000 hommes ;*

- *l'armée de l'air, de 50 000 hommes ».*

Compte-tenu des évolutions prévues dans l'organisation des armées, cette répartition ne peut être qu'indicative, elle s'applique en effet à des structures dont le périmètre aura considérablement évolué à l'horizon 2014.

Par conséquent, cette réduction s'applique plus précisément sur les différents programmes de la mission défense. Sur l'ensemble des programmes budgétaires de la mission Défense, le programme 178, qui comprend à la fois 85 % des personnels et l'essentiel des effectifs dévolus au soutien, supporte la plus grande part des réductions d'effectifs :

Mission Défense	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	total
P 144	68	70	91	50	50	50	50	516
P 146	700	646	518	339	381	381	381	3456
P 178	3 866	7 264	7 303	7 168	7 000	7 000	7 000	48 887
P 212	218	159	164	185	110	110	110	1 141
Total	4 852	8 139	8 076	7 742	7 540	7 540	7 540	54 000

Ces réductions se traduisent dans la loi de programmation par un tableau récapitulatif comme suit l'évolution du plafond d'emplois (en milliers d'ETPT):

2009	2010	2011	2012	2013	2014
314,2	306,2	298,5	291	283,5	276

En loi de finances initiale pour 2009, le plafond d'emplois de la mission défense, présentait, par programme, la physionomie suivante :

PMEA 2009	P 144	P 178	P 212	P 146	Mission
Catégories					
Civils	4 159	49 817	7 970	10 650	72 596
Cat. A	1 261	2 585	1 435	2 675	7 956
Cat. B	962	6 873	2 351	2 474	12 660
Cat. C	1 809	18 854	2 684	1 567	24 914
Ouvriers d'Etat	127	21 505	1 500	3 934	27 066
Militaires	4 474	231 202	2 741	3 657	242 074
Officiers	2 709	31 380	1 232	2 006	37 327
Sous-Officiers	1 632	106 197	1 284	1 475	110 588
Militaires du rang	118	89 906	152	64	90 240
Volontaires	15	3 719	73	112	3 919
Total général	8 633	281 019	10 711	14 307	314 670

2. Les outils de la déflation

Pour mener à bien la diminution du plafond d'emplois de la mission Défense, le ministère de la défense prévoit d'utiliser 3 leviers principaux :

- la régulation des recrutements et des renouvellements de contrats (4 000 militaires et 1 250 civils par an);
- la mobilité au sein de la fonction publique (1 100 militaires et 350 civils par an) ;
- les incitations financières au départ (1 200 militaires et 500 civils, dont 350 ouvriers d'État, par an.

Il convient de noter que ces outils portent sur 8 400 emplois en moyenne annuelle sur les trois premières années de la programmation, ce qui est supérieur aux réductions d'effectifs programmées par le projet de loi, d'environ 8 000 emplois par an. Ces prévisions prennent en compte la mission « Anciens combattants » dont les réductions d'effectifs, bien que n'entrant pas dans le périmètre de la programmation n'en pèseront pas moins sur son exécution.

Le nombre de militaires quittant l'institution chaque année est d'environ 30 000 ; il s'agit d'augmenter ce nombre de plus de 20 %.

a) La régulation des flux : un exercice délicat

Le principal levier de la déflation des effectifs est la régulation des flux : non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux pour les civils et gel des recrutements des ouvriers d'État, non-recrutement et non-renouvellement de contrat pour les militaires. Pour ces derniers, la régulation des flux porte principalement sur les personnels sous contrat qui forment l'essentiel de la composante opérationnelle. Il s'agit donc d'un exercice délicat, qui risque d'affecter la moyenne d'âge des militaires si l'équilibre entrées/sorties n'est pas correctement assuré.

b) La mobilité au sein de la fonction publique : des objectifs ambitieux

Les objectifs de reconversion dans la fonction publique sont particulièrement ambitieux dans la mesure où ils sont additionnels par rapport aux flux existants et supposeraient de les doubler : en 2007, 1041 militaires se sont reconvertis dans la fonction publique¹. Il s'agit de faire monter en puissance des outils tombés en désuétude comme le dispositif des emplois réservés, récemment modernisé mais toujours pas applicable, ou relativement élitistes comme le détachement intégration.

Or il semble que pour 2009, d'après les éléments fournis par le ministère de la défense, l'offre de postes de l'ensemble des autres ministères au titre de l'article 4139-2 soit en baisse (-42 postes) tandis que la défense offre 105 postes supplémentaires.

c) Les aides au départ

Le Livre blanc prévoyait les dispositions suivantes : « *Un dispositif d'accompagnement social et professionnel des restructurations sera mis en place, en tirant les leçons des expériences passées. Une partie des mesures aura pour objet de faciliter et indemniser la mobilité géographique et professionnelle du personnel civil. Elles comprendront un dispositif spécifique pour les ouvriers de l'État auxquels ne s'appliquent pas les mesures destinées aux fonctionnaires. Un second ensemble de mesures accompagnera l'incitation à la reconversion de personnels civils et militaires, sous forme d'indemnités de départ ou de pécules, accompagnant notamment des projets personnels.* »

Les mesures d'accompagnement représentent un rythme moyen annuel de 150 millions d'euros.

¹ 263 au titre de l'article 4139-2 dans la fonction publique de l'État, 275 dans la fonction publique territoriale, 503 au titre des emplois réservés.

Au 31 janvier 2009, le ratio des candidats par poste était en moyenne de 4,2 pour les militaires, avec de fortes variations selon les catégories, le ratio étant moins élevé (1,7) chez les officiers.

Pour ce qui concerne les personnels civils, l'indemnité de départ volontaire est accordée dès lors que les conditions d'éligibilité sont remplies. A la différence de l'indemnité de départ incité "pécule" des militaires, il n'y a pas de contingentement. Si l'on examine la première partie de l'année, le nombre des candidatures, relativement limité, ne permet pas encore d'affirmer que l'objectif de 500 départs dans l'année sera tenu.

Période : début janvier à fin mai 2009

Dispositif	nbre candidatures	nbre accordé	ratio
IDV ⁽¹⁾ OE	286	168	58,74%
IDV fonctionnaires et CDI	45	30	66,67%
TOTAL	331	198	59,82%

(1) Indemnités de départ volontaire.

B. LA PROGRAMMATION DU TITRE 2

Le titre 2 constitue le point d'équilibre de la nouvelle programmation : de la réussite de la «manœuvre des ressources humaines» dépendra la bonne exécution des programmes d'armement et la mise en place des nouveaux formats. Si l'effort consenti par le présent projet de loi est loin d'être négligeable, les réformes devront partiellement s'autofinancer.

Le projet de loi programme l'ensemble des crédits de la mission défense, hors pensions, lesquelles représentaient environ 7 milliards d'euros pour l'ensemble de la mission en 2009.

Bien que le Livre blanc ait réaffirmé le caractère de rémunération différée des pensions militaires - « *Plus qu'un régime de retraites au sens strict, il s'agit pour le personnel militaire, plus que pour toute autre catégorie, d'une rémunération différée* » - la loi de programmation militaires est, quant à elle, programmée hors pensions.

Les dépenses de titre 2 de la mission défense devraient évoluer (hors provision OPEX chiffrée à 310 M€) selon l'échéancier suivant:

en M€ courants	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total 09-14
titre 2 – besoins bruts	11 652	11 629	11 563	11 475	11 363	11 241	68 923
Fonds de concours SSA	295	299	304	314	325	336	1 874
titre 2 – besoins nets ⁹	11 357	11 329	11 259	11 161	11 038	10 905	67 050
<i>dont restructurations*</i>	122	146	149	150	152	152	873

* correspond aux crédits T2 du plan d'accompagnement des restructurations (PAR)

En 2009, le titre 2 de la mission Défense devrait représenter, hors pensions, 36 % des crédits de la mission, une proportion stabilisée au cours de la programmation. Au cours de la loi de programmation militaire 2003-2008, la part des ressources humaines représentait plus de 42 % des crédits de la défense.

D'après les informations fournies à votre rapporteur, la charge des pensions devrait évoluer comme suit sur la période de programmation :

en M€	2009	2010	2011	2012 ¹⁰	2013 ²	2014 ²
projection cotisations pensions	6 102,74	6 295,49	6 458,44	6 404,50	6 329,92	6 246,71
projection FSPOEIE	956,80	972,18	977,75	977,75	977,75	977,75
Total charge pensions	7 059,54	7 267,67	7 436,19	7 382,25	7 307,67	7 224,46

La baisse observée à partir de 2012 doit être relativisée par le fait que l'hypothèse retenue est celle de la stabilité des contributions patronales.

C. LE REDÉPLOIEMENT DES ÉCONOMIES DE MASSE SALARIALE : QUELLES MARGES DE MANŒUVRE ?

D'après les préconisations du Livre blanc : « *Les marges qui seront dégagées seront intégralement réinvesties au profit de la condition du personnel mais surtout au profit du budget d'équipement* ».

D'après le tableau suivant, les économies « brutes » tirées de la valorisation des déflations d'effectifs pourraient représenter jusqu'à 4 milliards d'euros sur la durée de la programmation. Nettes du plan

⁹ Dont chômage.

¹⁰ Pour la période 2012-2014 et en l'absence d'autres éléments de la part de la Direction du budget, les taux des contributions pensions patronales et montant de la subvention au FSPOEIE retenus pour les projections sont ceux de 2011 (référence : lettre plafond du 17 juillet 2008).

d'accompagnement des restructurations et des mesures catégorielles, ces économies devraient dégager un milliard d'euros au profit des dépenses d'équipement.

D'après les informations fournies à votre rapporteur les « mesures catégorielles » correspondent non seulement à la refonte des statuts particuliers des militaires et aux mesures en faveur des personnels civils mais aussi à des mesures catégorielles complémentaires qui répondent à des besoins de transposition interministérielle, d'actualisation de certaines indemnités et de compensation de certaines contraintes, comme la mobilité géographique.

<i>Variation n/2008</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Déflation des effectifs (ETPT)	-2 426	-8 922	-17 030	-24 939	-32 580	-40 120	-47 660
<i>Valorisation moyenne/effectif (€)</i>		22 155	22 665	23 118	23 487	23 863	24 245
Valorisation du schéma d'emploi (en M€)	-56,62	-203,42	-387,19	-570,03	-749,49	-929,42	-1 112,23
Restructurations (en M€) Accompagnement social		122,48	146,42	149,47	149,47	149,47	149,47
Marges nettes issues des déflations d'effectifs - hors mesures catégorielles (en M€ en cumul)	-56,62	-80,94	-240,77	-420,56	-600,02	-779,95	-962,76
Mesures catégorielles (en M€)		88,69	204,05	300,81	396,81	492,81	588,81
<i>dont grilles indiciaires militaires</i>		65,49	156,84	193,23	193,23	193,23	193,23
Marges nettes issues des déflations d'effectifs (en M€ en cumul)	-56,62	7,75	-36,72	-119,75	-203,21	-287,14	-373,95

Source : ministère de la défense

Le principe du réinvestissement dans la condition militaire d'une partie des économies tirées des réductions d'effectifs, préconisé par le Livre blanc est d'ores et déjà mis en œuvre.

En 2009, 58 % des gains économisés par la réduction d'effectifs sont utilisés pour les mesures catégorielles, soit 88,69 millions d'euros sur 152,09 millions d'euros.

Pour 2010 et 2011, le besoin de financement de ces différentes mesures, entendues au sens strict, représente respectivement 115 et 96 millions d'euros.

Le tableau ci-dessus fait cependant apparaître des besoins de financement importants, liés à des mesures catégorielles dont l'évolution apparaît particulièrement dynamique compte tenu de l'ampleur des déflations.

(source : rapport annexé au projet de loi)

Cibles et livraisons des principaux équipements LPM							
Capacité	Principaux équipements	Format Livre blanc	Total 2008	Total livraisons 2009-2014	Total livraisons 2005-2020	Total livraisons post-2020	Total cumulé
Connaissance et anticipation							
Observation spatiale	MUSIS	1 syst.		<i>nota 2</i>	1 syst.		1 syst.
Renseignement moyens aéroportés	UAV MALE	3 syst.		<i>nota 2</i>	3 syst.		3 syst.
Protection							
Alerte avancée	Radars : - très longue portée - M3R (DAMB) Satellites	1 syst TLP 1 à 2 Sat		<i>nota 2</i>	1 syst TLP 1 Sat démo	2 syst M3R 2 Sat	3 syst radar 2 Sat
Système détection et contrôle aérien	SDCA/Hawkeye	7		4	3		7
Intervention							
Combat débarqué	FELIN	~ 25 000	358	22 230			
Combat embarqué	LECLERC renov.	250			254		254
Combat embarqué	EBRC	ND		<i>nota 2</i>	72	220	292
Combat débarqué	VBCI	~ 650	41	553	36		630
Combat débarqué	Véhicule blindé multirôle	ND		<i>nota 2</i>	977	1 349	2 326
Appui feu	CAESAR			69	64		141
Transport logistique terrestre	PPT	ND		500	1 300		1 800
Hélicoptères d'attaque	Tigre	80	20	33	27		80
Hélicoptères de manœuvre (terre)	NH90-TTH	130		23	48	62	133
Hélicoptères multirôles (marine)	NH90-NFH	ND		<i>nota 1</i>	<i>nota 1</i>	<i>nota 1</i>	27
Frégates	FREMM	11		2	6	3	11
Sous-marins nucléaires d'attaque	BARRACUDA	6		<i>nota 2</i>	2	4	6
Bâtiments amphibies projection maritime	BPC NG	4	2	1		1	4
Flotte logistique	PR/BSL NG	4			4		4
Avions de combat	RAFALE	300	68	<i>nota 1 (50)</i>	<i>nota 1</i>	<i>nota 1</i>	300
	M 2000D multirôles			5	72		
Avions de transport tactique	A400M	50		<i>nota 1</i>	<i>nota 1</i>	<i>nota 1</i>	50
Avions ravitailleurs transport	MRTT	14		<i>nota 2</i>	10	4	14
Missiles de croisière air+marine	SCALP EG + MDCN	ND		60	440	100	600

ND : non déterminé dans le Livre blanc

(1) cibles et cadences de livraisons à préciser d'ici 2010

(2) équipements livrés sur la période 2015/2020 faisant l'objet de commandes durant la période couverte par la LPM 2009-2014

II. LES PRINCIPALES ORIENTATIONS RETENUES EN MATIÈRE D'ÉQUIPEMENTS

A. LES PROGRAMMES DESTINÉS AU RENSEIGNEMENT ET À LA MAÎTRISE DE L'INFORMATION

La priorité accordée à la fonction « connaissance et anticipation » se traduit naturellement par une accentuation de l'effort consacré à tous les programmes concourant aux capacités de commandement et de conduite d'opérations, de communication et de renseignement.

Votre rapporteur mettra particulièrement l'accent sur le **renseignement spatial**, les **télécommunications par satellites**, les **drones**, ainsi que sur un domaine essentiel pour la maîtrise de l'information, à savoir la **lutte informatique**.

Au-delà de ces quatre points particuliers sur lesquels qu'il souhaite développer, il faut néanmoins mentionner d'autres opérations qui doivent améliorer les capacités de maîtrise de l'information au cours de la programmation.

Dans le **domaine du commandement et de la conduite des opérations**, le déploiement des systèmes d'information et de communication au sein des forces va se poursuivre, avec notamment la mise en service du système d'information régimentaire (SIR) à l'échelon des bataillons et des unités élémentaires de l'armée de terre. La modernisation du système de commandement et de conduite des opérations aériennes (SCCOA) devrait franchir un jalon important au cours de la programmation. Les moyens destinés à diffuser auprès des forces les données géophysiques seront également renforcés.

Dans le domaine des **communications**, l'équipement des forces terrestres en nouveaux postes de radio à haut débit (PR4G-VS4-IP) est en voie d'achèvement, alors que l'équipement en stations radio tactiques HF Melchior, qui a débuté en 2008, sera poursuivi. Les réseaux de transmission d'infrastructure sur le territoire national seront rénovés et leur résistance sera renforcée.

Dans le domaine du **renseignement**, la période de la programmation devrait voir la livraison des nacelles de reconnaissance Reco NG destinées à doter les Rafale de capacités de recueil d'images à haute altitude (20 nacelles prévues au total), la rénovation des capacités d'écoute électromagnétique du Transall C160 Gabriel et la rénovation à mi-vie des 4 avions Awacs de détection et de contrôle aérien. La mise à niveau des 3 avions de guet aérien Hawkeye de la marine est prévue dans la programmation suivante.

Il faut souligner qu'**une part importante du financement des programmes liés au commandement et à la maîtrise de l'information**

reposera sur les ressources exceptionnelles du compte d'affectation spatiale « fréquences hertziennes », les crédits budgétaires ayant été réduits à due proportion dès 2009.

1. Le renseignement spatial : le renouvellement de la composante optique et l'acquisition d'une capacité nouvelle d'écoute électromagnétique

L'**accentuation de l'effort dans le domaine spatial**, prévue par le projet de loi de programmation, doit permettre de pérenniser et d'améliorer nos capacités d'observation, mais également d'élargir l'utilisation des moyens spatiaux à d'autres domaines, notamment l'écoute électromagnétique.

L'acquisition de capacités spatiales dans les domaines de la surveillance de l'espace et de l'alerte avancée, prévue au cours des prochaines années, sera analysée au sein des capacités concourant à la fonction « protection ».

• Les programmes d'observation

Nos capacités d'observation spatiale reposent actuellement sur le **satellite d'observation Helios IIA** qui a été mis en service en avril 2005. Ses performances sont très supérieures à celles d'Hélios I, puisqu'il dispose d'une capacité infrarouge pour la vision de nuit, de caméras de très haute résolution (THR) et de capacités de prises de vues stéréoscopiques (SHR).

Le premier satellite Helios, Helios IA, entré en service en 1995, continue pour sa part de fonctionner bien qu'il ait dépassé sa durée de vie nominale de 8 années.

Le **second satellite Helios II, Helios IIB**, stocké au sol depuis mars 2006, devrait être **lancé à l'automne 2009**.

Par ailleurs, dans le cadre d'accords d'échanges d'images, la France bénéficie depuis février 2008 de données provenant des satellites radar allemands Sar-Lupe, alors que la fourniture de données analogues par les satellites italiens Cosmo-Skymed était attendue au 1^{er} semestre 2009. L'imagerie radar offre une capacité d'observation tout temps, y compris en cas de couverture nuageuse.

Enfin, ces capacités seront complétées vers 2010/2011 par les satellites **Pléiades**, réalisés par la France et inclus dans la coopération franco-italienne. Pléiades est un programme dual, civil et militaire, auquel le budget de la défense contribue à hauteur de près de 40 millions d'euros. Il répondra, aux besoins duaux d'observation optique de la Terre.

La France doit impérativement renouveler le système Helios II à l'échéance 2015, l'Allemagne et l'Italie devant faire de même pour leurs systèmes radars en 2017 au plus tard.

L'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France et la Grèce ont signé

le 10 novembre 2008 une **lettre d'intention sur le projet Musis** (*Multinational space based imaging system*) destiné à pérenniser et développer la capacité spatiale militaire des Etats membres de l'Union européenne. La Belgique, l'Espagne et la Grèce sont actuellement engagés à hauteur de 2,5 % dans le système Helios II. L'Italie, elle aussi partenaire d'Helios II à la même hauteur et détentrice du système Cosmo-Skymed, n'a pas signé la lettre d'intention, en l'attente des résultats d'une revue de programmes, mais a marqué au début de l'année 2009 sa volonté d'être associée au projet.

Le **besoin opérationnel** exprimé traduit les axes d'effort suivants :

- la capacité d'imagerie tout temps, de jour comme de nuit, et de revisite fréquente d'un même site pour détecter les indices d'activité, identifier et caractériser tous les objectifs d'intérêt militaire et leur environnement, en particulier les cibles de petite taille, afin d'anticiper et assurer le suivi des situations, contribuer à la préparation et la conduite des opérations ;

- la fourniture des produits images dans des délais compatibles avec le rythme des opérations et des données d'environnement pour la réalisation de produits géographiques, d'altimétrie, d'océanographie et de météorologie ;

- la disponibilité d'un segment sol fédérateur de l'ensemble des capteurs d'imagerie spatiale permettant à partir d'un outil unique de programmer l'ensemble de ces capteurs et de récupérer l'ensemble de leur production ;

- l'insertion dans l'architecture de commandement et de contrôle des armées et le fonctionnement en réseau.

La France pilotera la réalisation de la **composante optique de Musis**, en association avec la Belgique, l'Espagne et la Grèce. L'Allemagne et, en principe, l'Italie auront la charge de la composante radar. Les six pays contribueront à une partie commune qui couvrirait les activités d'architecture du système et le développement du segment sol utilisateur générique en assurant la fédération.

Le **lancement de la conception de la composante optique**, pour laquelle la France a déjà réalisé des études préliminaires, est **intervenu au 1^{er} trimestre 2009**. Sur les 3 satellites optiques prévus dans le système, deux seront voués à la reconnaissance et le troisième à l'identification. Le lancement du premier satellite optique est prévu pour 2015, les deux autres satellites étant lancés en 2017 et 2018.

Ce calendrier n'autorise guère de glissements, sauf à risquer une rupture de la continuité du service, la durée de vie estimée d'Helios IIB, qui sera lancé fin 2009, étant de l'ordre de 5 ans. Il faut souligner que la « relève » d'Helios II était jusqu'à présent envisagée en 2014 et a déjà été repoussée d'un an.

- **L'écoute électromagnétique**

Plusieurs développements expérimentaux ont été réalisés en matière

de capacités spatiales de renseignement électromagnétique, avec en dernier lieu, le lancement du démonstrateur Essaim, constitué de quatre micro-satellites d'écoute électronique.

Un deuxième système dédié à l'écoute électromagnétique baptisé Elisa et composé, lui aussi, de 4 micro-satellites est en cours de réalisation, pour un lancement prévu avec Pléiades en 2010, pour une expérimentation de 3 ans. Il est dédié à la localisation des émetteurs radar depuis l'espace.

Le projet de loi de programmation prévoit la réalisation, à partir de l'expérience acquise en ce domaine, du **système opérationnel Ceres**, dont la conception devrait être lancée en 2009. La phase de réalisation pourrait démarrer en 2012 pour un lancement prévu en 2016.

Le projet Ceres est **ouvert à la coopération européenne**.

2. Les télécommunications spatiales : vers une location de services

Dans le domaine des **télécommunications spatiales**, nos capacités actuelles reposent sur deux satellites Syracuse II encore en orbite (sur quatre satellites lancés), qui doivent être maintenus jusqu'en 2010, et sur les deux satellites **Syracuse III** mis en service en 2005 et 2006. Le plan de relance prévoit l'accélération de la livraison de stations de réception Syracuse III

La réalisation d'un troisième satellite Syracuse III était envisagée pour répondre au besoin, mais il a été décidé d'y renoncer et de s'orienter vers deux solutions complémentaires, réalisées en coopération franco-italienne.

Le rapport annexé au projet de loi indique que dans l'avenir, « *les transmissions ... reposeront sur deux segments : le système durci Syracuse pour les transmissions essentielles, dont le renouvellement aura lieu vers 2018 ; un segment dual à très haut débit à partir de 2013, notamment pour les drones et les zones non couvertes par Syracuse* ». Il précise également que « *le mode d'acquisition et de gestion des transmissions par satellite fera l'objet d'un appel d'offre en vue d'un partenariat public-privé* ».

S'agissant des **communications sécurisées**, la France et l'Italie ont décidé en 2007 de réaliser en commun un **satellite de télécommunications militaires protégées, Sicral 2**, afin de compléter la constellation Syracuse III en 2012 en garantissant une redondance actuellement assurée par le satellite Télécom 2D en fin de vie. La France participe à ce programme à hauteur de 117,8 millions d'euros.

Par ailleurs, le choix d'une formule de partenariat avec l'industrie a été fait. Le processus de **cession de l'usufruit des capacités de transmissions Syracuse III à un opérateur industriel** est engagé et une procédure contractuelle est en préparation. Le calendrier prévisionnel de l'opération prévoit une notification du contrat en 2011.

La relève du système Syracuse III, sera assurée à partir de 2018 dans le cadre d'une opération d'armement baptisée Comsat-NG. Le mode d'acquisition et d'exploitation s'inscrit dans la continuité de la démarche engagée. Les travaux de préparation de l'opération privilégient donc une démarche d'acquisition de service et de partenariat public-privé pour le renouvellement des capacités de communications par satellites des armées.

De plus, afin de répondre à un besoin croissant de **liaisons haut débit non sécurisées**, le ministère de la défense et le Centre national d'études spatiales (CNES) ont engagé l'étude d'une mission duale de télécommunications à laquelle se sont associés les ministères de la défense italien et belge ainsi que l'agence spatiale italienne (ASI). Ce projet dénommé **Athena-Fidus** fait actuellement l'objet d'une consultation auprès de l'industrie. Le satellite Athena-Fidus devrait être lancé fin 2013, début 2014. Il utilisera les standards de télécommunication civils et sera mis en œuvre depuis des terminaux utilisateurs civils à bas coût. Il offrira également une capacité de mise en œuvre sur drones. La signature d'un arrangement de coopération est prévue fin 2009. La France y participera à hauteur de 55 millions d'euros pour le segment spatial. Le segment sol, réalisé en national, comprend la réalisation de la composante système et d'environ 580 stations sol utilisateur. Le coût du segment sol est estimé à 98 millions d'euros.

3. Les drones : répondre aux besoins immédiats tout en préparant des développements futurs

En matière de drones d'observation, **nos capacités ont accusé un important retard** au regard des objectifs de la loi de programmation militaire 2003-2008, tant en raison de l'impossibilité de lancer le programme Euromale que des difficultés rencontrées par la mise au point du système intérimaire de drone Male (SIDM), dérivé du drone israélien Eagle réalisé par IAI, qui n'est entré en service qu'en 2008, 5 ans après l'échéance initialement prévue.

Les ressources prévues par la programmation, plus importantes en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement, devraient permettre le maintien et le **renforcement des capacités actuelles, en l'attente de l'arrivée d'une nouvelle génération de systèmes** dont le développement devra être lancé au cours de la programmation.

Le projet de loi prévoit un effort sur le segment Male (moyenne altitude longue endurance) et sur le segment tactique, pour des missions d'observation, de reconnaissance et de surveillance électronique, voire d'appui au sol. Il indique que *« l'expérience acquise permettra de mieux cerner les options qui se présentent, tant pour les performances (capteurs, endurance, armement éventuel) que pour les coopérations (industrielles et opérationnelles). La stratégie d'acquisition à venir combinera les acquisitions de matériels existants adaptés aux opérations en cours, les locations de services et le développement de moyens tactiques et de théâtre,*

le cas échéant en coopération européenne ». Il ajoute que « des ressources sont prévues pour les locations de services et les achats de matériels existants dans un premier temps, les développements dans un second temps ». Ces ressources « seront réparties au plus tard en 2010, en fonction de l'affinement des analyses opérationnelles et techniques ».

• **Le segment moyenne altitude longue endurance (Male)**

En ce qui concerne le **segment moyenne altitude longue endurance, le SIDM**, composé de **3 drones Harfang**, est désormais déployé par l'armée de l'air en Afghanistan. Les missions opérationnelles de l'escadron SIDM sont la surveillance et la reconnaissance tout temps, de jour et de nuit, ainsi que la désignation d'objectifs et leur illumination laser au profit d'autres systèmes d'armes.

Comme son nom l'indique, ce système a une vocation « intérimaire », en l'attente d'un programme de drone Male dont l'horizon d'entrée en service est désormais repoussé à 2016.

Afin de prolonger cette capacité jusqu'à cette échéance, **l'acquisition d'un 2^{ème} segment sol et d'un 4^{ème} Harfang est envisagée**. L'achat ultérieur de 2 à 3 vecteurs supplémentaires nécessaires pour couvrir l'attrition est également à l'étude. Toutefois, la consolidation de cette capacité intérimaire ne doit pas obérer les financements prévus pour un futur programme Male.

Une **location de service** est également envisagée par le projet de loi. Elle permettrait de répondre à une activité plus soutenue qui s'avérerait nécessaire sur certaines périodes et qui ne serait pas satisfaite par la dotation SIDM, mais aussi, éventuellement, de compenser une attrition plus forte que prévue. Ici encore se pose la question de la compatibilité d'une telle solution avec les ressources inscrites en programmation. Selon les indications recueillies par votre rapporteur, les retours d'expérience de nos partenaires (Royaume Uni, Canada) ayant recours à des offres de service sur les drones mettent en avant de nombreuses difficultés (surcoûts, rigidité contractuelle, problèmes de formation, soutien industriel sur les zones à risque) qui rendent la solution nettement plus onéreuse que les prévisions initiales.

Le choix de la solution retenue pour la **réalisation d'un futur système Male** devrait être arrêté en comité ministériel d'investissement d'ici l'automne 2009. Il s'agira de trancher entre l'Advanced UAV d'EADS, la proposition de Système de drone Male (SDM) de Dassault et Thales ou l'acquisition d'un système « sur étagère » d'origine étrangère, à savoir le Heron israélien ou le Predator américain.

L'étude de « réduction de risques » menée sur le projet **Advanced UAV** (réorientation du programme de drone Euromale) par EADS et financée à parts égales par la France, l'Allemagne et l'Espagne pour un montant total de 57,7 millions d'euros a été remise en avril 2009.

Quant au **Système de drone Male (SDM)**, il est développé en coopération franco-espagnole entre Dassault, Thales et Indra, sur la base de la plate-forme Heron TP mise au point par la société israélienne IAI.

En résumé, la période de programmation laisse entrevoir des arbitrages délicats entre le financement du maintien et du renforcement à court terme de nos capacités sur les théâtres d'opération, et la réalisation d'un programme Male pleinement adapté au besoin opérationnel.

- **Le segment tactique**

Dans le domaine des drones tactiques, dont l'autonomie de vol est moins grande, le retrait du service du drone d'observation optique CL289 de l'armée de terre, adapté à l'identification de cibles, est prévu pour 2010.

L'armée de terre dispose également aujourd'hui pour la surveillance de zone du **drone Sperwer**, intégré au sein du **système de drones tactiques intérimaires – SDTI**, composé de 18 drones. Le SDTI est déployé depuis octobre 2008 sur le théâtre afghan, où opéraient déjà des drones de même type de l'armée canadienne.

Enfin, elle a commencé à recevoir les **mini-drones dits « de renseignement au contact » (DRAC)**, réalisés par EADS à partir du système Tracker. Drone de courte portée (5 à 10 km) dont l'endurance maximale se limite à 90 minutes, le DRAC pourra être opéré par deux fantassins. Les livraisons porteront sur une centaine d'exemplaires d'ici 2012.

En l'attente du renouvellement de la génération actuelle, prévu à l'horizon 2016 avec le programme de système de drones tactiques (SDT), il est envisagé de **renforcer le segment tactique** par l'acquisition d'un SDTI supplémentaire, un certain nombre de drones et de pièces de rechange étant éventuellement rachetés au Canada.

Le ministère de la défense étudie également plusieurs offres industrielles de location de service qui pourraient permettre un déploiement sur un théâtre supplémentaire pour un coût limité avec un préavis de l'ordre de 6 mois.

Dans le domaine des mini-drones, outre la livraison d'une centaine de DRAC aux unités de renseignement des brigades de l'armée de terre, l'acquisition de 10 systèmes Slylark développés par la société israélienne Elbit est prévue à partir de 2010.

Enfin, il faut noter que la programmation prévoit l'acquisition d'une première capacité de drones tactiques pour la marine (système de drones aériens pour la marine - SDAM).

4. La lutte informatique défensive et offensive : des intentions à mettre en oeuvre

Le Livre blanc a mis en exergue les **menaces pesant sur l'intégrité**

des systèmes d'information et a fait de leur protection une composante à part entière de notre politique de défense et de sécurité.

Dans le rapport¹¹ présenté au nom de notre commission en juillet 2008, notre collègue Roger Romani a établi une analyse détaillée de ces menaces et a préconisé un ensemble de mesures afin d'améliorer l'organisation de la protection des systèmes d'information et de renforcer les moyens qui lui sont consacrés.

Le rapport annexé au projet de loi précise que « *la défense informatique combinera protection des systèmes, surveillance, réaction rapide et action offensive de rétorsion* » et que « *le ministère de la défense renforcera ses moyens et son organisation et développera des outils de veille, d'alerte et de réponse aux agressions informatiques* ».

La création d'une Agence de la sécurité des systèmes d'information constitue une étape importante sur cette voie, mais l'effort doit également porter sur le **développement de capacités défensives et offensives**, tant au sein de toutes les administrations que dans les services spécialisés et les armées.

Les services de renseignement doivent notamment voir renforcées leurs capacités techniques consacrées au réseau internet.

S'agissant du ministère de la défense, ses capacités de **lutte informatique défensive** combineront protection des systèmes, surveillance, réaction rapide et action offensive de rétorsion. Il renforcera ses moyens et son organisation, et développera des outils de veille, d'alerte et de réponse aux agressions informatiques. Une instruction ministérielle récente définit les modalités de mise en œuvre de la lutte informatique défensive au sein du ministère de la défense et plusieurs projets sont actuellement menés afin de doter le Centre d'analyse de lutte informatique défensive (CALID) du ministère de la défense de moyens techniques de lutte informatique défensive.

La référence à une **capacité de lutte informatique offensive** destinée à neutraliser les centres d'opérations adverses n'est pas nouvelle, puisqu'elle était mentionnée dans le modèle d'armée associé à la loi de programmation militaire 2003-2008. Toutefois, cette capacité n'a pas été développée à ce jour.

Elle suppose en premier lieu d'établir une doctrine et une organisation, d'en clarifier les cadres d'emploi nationaux et internationaux, de garantir la protection pénale des acteurs, puis de mener des expérimentations techniques et de développer des outils spécialisés (armes numériques de réseaux, laboratoires technico-opérationnels), en préalable à la réalisation de véritables capacités opérationnelles.

Le Livre blanc précise que ce cadre d'emploi devra respecter le principe de riposte proportionnelle à l'attaque et viser en priorité les moyens

¹¹ « *Cyberdéfense : un nouvel enjeu de sécurité nationale* » - Rapport d'information n°449 (2007-2008) du 8 juillet 2008.

opérationnels de l'adversaire.

Dans son rapport précité, notre collègue Roger Romani avait évoqué les difficultés inhérentes à la lutte informatique, par exemple l'impossibilité d'établir avec certitude l'identité des agresseurs ou la responsabilité d'un Etat dans l'agression, mais il avait identifié trois raisons de développer des capacités de lutte informatique offensive : mieux pouvoir se défendre en maîtrisant les méthodes et les moyens d'attaque ; exercer une action dissuasive vis-à-vis d'agresseurs potentiels ; se préparer à l'émergence du cyberspace comme domaine de lutte, au même titre que les autres milieux dans lesquels interviennent nos forces armées.

B. LES FORCES NUCLÉAIRES

La période de la programmation verra se concrétiser une large part des programmes de renouvellement des forces nucléaires engagés depuis plusieurs années, avec la livraison du missile M 51 à la composante océanique, l'entrée en service du missile ASMP/A sur le Rafale pour la composante aéroportée et l'entrée en fonctionnement, en toute fin de période, du laser mégajoule dans le cadre du programme de simulation.

Comme on l'a précédemment indiqué, la programmation prévoit une enveloppe de **20,2 milliards d'euros** sur six ans, représentant **19,8 % des crédits d'équipement** sur la période 2009-2014, soit 3,3 milliards d'euros en moyenne annuelle.

1. La composante océanique : l'arrivée du missile M 51

Les essais à la mer du **4^{ème} sous-marin nucléaire lanceur d'engins de nouvelle génération (SNLE NG), le Terrible**, ont démarré au mois de janvier 2009, pour une admission au service actif en 2010.

Le Terrible sera directement équipé du nouveau **missile balistique M 51**, dont les trois premiers tirs d'essai ont été effectués avec succès, le tir de synthèse, réalisé à la mer, étant prévu pour l'automne. Plus volumineux que l'actuel M 45, le M 51 est conçu pour emporter les futures têtes nucléaires océaniques (TNO) élaborées à partir du concept de « charges robustes », validé lors de la dernière campagne d'essais dans le Pacifique.

Dans un premier temps, le M 51 emportera les têtes nucléaires TN 75 actuellement en service. A cette première version appelée M 51.1 succèdera, à compter de 2015, une seconde **version M 51.2 équipée de la TNO** ainsi que de nouvelles aides à la pénétration plus performantes. Les deux premiers lots de missiles M 51 ont été commandés en 2004 et 2006. Le troisième et dernier doit l'être en 2009.

Pour la composante océanique, la période de programmation sera marquée par trois opérations principales.

En premier lieu, le lancement, à compter de 2010, de l'**adaptation au missile M 51 des trois premiers SNLE NG**. Elle sera effectuée durant la période d'indisponibilité pour entretien et réparation (IPER) des sous-marins, sur une durée de 30 mois. Deux SNLE-NG devraient être adaptés en version M 51 durant la programmation.

Deuxièmement, l'aménagement des **infrastructures de l'île Longue** se poursuivra. L'adaptation des installations au M 51 ne représente qu'une faible part du coût du programme, qui couvre également une réhabilitation plus globale des anciennes installations pyrotechniques et l'aménagement et l'entretien des bassins et servitudes générales.

Enfin, la troisième opération, majeure, réside dans la **réalisation de la tête nucléaire océanique**, qui n'entrera cependant en service qu'à l'horizon 2015.

Les dotations relatives à la composante océanique, incluant la TNO, représenteront environ la moitié de l'ensemble des dépenses consacrées à la fonction « dissuasion » sur la période de programmation.

2. La composante aéroportée : un format réduit d'un tiers

A la suite de la décision annoncée par le Président de la République le 21 mars 2008 de **réduire d'un tiers de format de la composante aéroportée**, la commande de la mise au standard K3 d'un 2^{ème} escadron de Mirage 2000-N a été résiliée et la commande d'un 3^{ème} lot de missiles ASMP/A (air sol moyenne portée améliorée), initialement prévue en 2009, a été annulée.

La composante aéroportée reposera ainsi sur deux escadrons des forces aériennes stratégiques et sur l'aviation navale.

L'évolution de la composante aéroportée sera marquée par la **mise en service du nouveau missile ASMP/A sur Mirage 2000-N en 2009** puis sur le **Rafale au standard F3 en 2010**. C'est également en 2010 que devrait être constituée une première capacité opérationnelle de Rafale équipés de l'ASMP/A sur le porte-avions Charles de Gaulle. Le retrait du service de l'escadron composé de Mirage 2000-N est prévue en 2018, date à laquelle l'ensemble de la composante aéroportée sera constituée de Rafale.

Le missile ASMP/A disposera d'une portée et d'une capacité de pénétration des défenses nettement supérieures à celles de l'ASMP. Il sera équipé de la nouvelle **tête nucléaire aéroportée (TNA)** dont la fabrication a commencé au printemps 2007.

Il faut rappeler que l'ensemble des Rafale bénéficieront du standard F3 et seront donc aptes à la mission nucléaire. Inversement, les Rafale des forces aériennes stratégiques ou de la marine pourront être utilisés pour d'autres missions que la dissuasion.

Les dotations relatives à la composante aéroportée représenteront environ le dixième des dépenses consacrées à la fonction « dissuasion » sur la

période de programmation.

3. Les transmissions nucléaires : une consolidation programmée

Le rapport annexé au projet de loi indique que « *les transmissions nucléaires permanentes, sûres et résistantes seront adaptées pour apporter la souplesse nécessaire à la stratégie de dissuasion* ».

Les transmissions nucléaires comprennent les réseaux d'infrastructure et les réseaux de transmission de la Force océanique stratégique et des Forces aériennes stratégiques.

La programmation prévoit l'entretien des réseaux et le traitement des obsolescences, ainsi que le lancement du programme Ramses IV.

4. Le programme de simulation : une mise en service du laser mégajoule en fin de programmation

La simulation doit fournir les moyens de garantir la fiabilité et la sûreté des armes nucléaires en l'absence d'essais en vraie grandeur. Elle permettra d'**évaluer les conséquences du vieillissement des charges** sur les armes actuelles et de **valider les futures têtes nucléaires dotées de charges « robustes »**, en vérifiant que leurs caractéristiques sont compatibles avec les modèles définis à la suite de la dernière campagne d'essais. Enfin, à plus long terme, la simulation fournira aux concepteurs n'ayant pas été confrontée aux essais des calculateurs et des moyens expérimentaux leur permettant de confronter leurs calculs à l'expérience.

Le programme simulation implique un développement considérable de la capacité de calcul de la direction des applications militaires du CEA et s'appuie sur deux grands équipements expérimentaux : la machine radiographique Airix, destinée à l'étude du fonctionnement non nucléaire des armes, et le laser mégajoule, destiné à l'étude du domaine thermonucléaire.

L'augmentation des moyens de calcul se poursuit dans le cadre du **projet Tera**.

S'agissant des moyens expérimentaux, des développements sont envisagés pour améliorer la performance de la **machine radiographique Airix**. L'échéance de mise en service du **laser mégajoule** a quant à elle été repoussée de deux ans, de fin 2012 à fin 2014. Le calendrier du programme répond à la nécessité d'assurer le relai de transmission des savoirs entre les concepteurs ayant connu les essais en vraie grandeur et leurs successeurs qui devront être capables de garantir la validation des têtes nucléaires sans essai. Le recul de l'âge de départ en retraite a redonné des marges à ce calendrier, le report de l'échéance de mise en service permettant de réduire le besoin financier sur la période de programmation. Ainsi que votre commission l'a constaté lors d'un déplacement sur le chantier du laser, au Barp, les premiers résultats obtenus,

notamment depuis la mise en service en 2004 du prototype que constitue la ligne d'intégration laser (LIL), ont permis de réduire les provisions pour risque du programme, les performances de puissance autorisant de réduire le nombre de faisceaux par rapport aux 240 initialement prévus.

C. LES CAPACITÉS DE PROJECTION, DE MOBILITÉ ET DE SOUTIEN

L'engagement permanent et intensif sur les théâtres extérieurs atteste du caractère crucial des équipements destinés à la projection des forces, par voie aérienne ou maritime, sur des théâtres éloignés de plusieurs milliers de kilomètres, puis à y assurer leur soutien et leur mobilité, notamment en matière de transport aéromobile.

Par rapport au contrat opérationnel, **deux grandes difficultés capacitaires** n'ont pas été résorbées au cours de ces dernières années : la **projection aérienne**, du fait de l'âge très élevé de nos avions de transport et de nos ravitailleurs, et les **hélicoptères de manœuvre**, eux aussi vieillissants.

L'ampleur des **difficultés survenues sur le programme A400M** accentue l'état critique de la situation en matière de projection aérienne et nécessitera des mesures palliatives.

Le **déficit capacitaire perdurera également en matière d'hélicoptères de manœuvre** tant que les livraisons du nouvel hélicoptère NH90 n'auront pas atteint un volume suffisant pour compenser le vieillissement du parc actuel.

C'est sur ces deux points que votre rapporteur concentrera ses observations.

Dans le domaine de la **projection maritime**, les capacités ont été nettement améliorées avec la mise en service en 2006 et 2007 de deux bâtiments de projection et de commandement (BPC).

L'objectif de réaliser 20 % de la capacité de transport stratégique par voie maritime avec les bâtiments amphibies de la marine est atteint. Pour les 80 % restants, le recours aux affrètements demeure indispensable. L'affrètement permanent de 3 navires permet de satisfaire une part significative des besoins nationaux. Cette capacité d'affrètement doit être portée à 5 navires à partir de 2013 dans le cadre d'un contrat de type partenariat public-privé.

Dans le cadre du plan de relance, la **commande du 3^{ème} BPC** dès le mois d'avril dernier permettra sa livraison en 2012, au lieu de l'horizon 2020 initialement envisagé. L'indispensable renouvellement de la batellerie associée pourra commencer dès 2010, au lieu de 2013, grâce à la commande anticipée d'engins de débarquement amphibie.

Enfin, les enseignements des opérations récentes font apparaître un **besoin de renouvellement de la gamme des véhicules de transport**

logistique des forces terrestres, en vue notamment de renforcer leur niveau de protection.

C'est l'objet du programme de porteur polyvalent terrestre (PPT) qui doit porter sur 1 800 véhicules, dont 1 300 camions, 350 blindés et 150 dépanneurs, le degré de protection étant appelé à être modulé en fonction des conditions d'utilisation du parc (avec par exemple un blindage supérieur pour les véhicules les plus directement engagés sur les théâtres difficiles).

La **livraison de 500 PPT** est prévue d'ici 2014, mais le retrait anticipé du parc actuel provoquera une **réduction temporaire de capacité** entre 2013 et 2018. La priorité étant donnée au théâtre afghan, un effort est fait actuellement sur la protection des véhicules en service avec la mise en place de cabines blindées. Une première série d'achats sur étagères sera réalisée en 2010-2011 pour répondre au besoin immédiat. D'autres achats d'urgence opérationnelle ne sont pas exclus en fonction de la situation sur les théâtres d'opération.

1. La projection et le soutien aérien : comment pallier le retard de l'A400M ?

L'aviation de transport militaire doit participer à deux types de missions :

- des **missions à caractère opérationnel**, qui comprennent le **transport « stratégique »**, acheminant les hommes, le matériel et le fret de la métropole vers les théâtres d'opérations, le **transport « tactique »** ou intra-théâtre acheminant forces et matériels au plus près de leur zone d'emploi, qui nécessite des appareils adaptés à l'utilisation de terrains sommaires et dotés d'autoprotecteurs, ainsi que la préparation opérationnelle des équipages et des forces aéroportées ;

- des **missions gouvernementales ou de projection intérieure**.

Pour réaliser l'ensemble de ces missions, l'armée de l'air dispose actuellement de :

- 5 gros porteurs Airbus (2 A340 et 3 A310),
- 14 ravitailleurs C135FR (11 appareils) et KC135 (3 appareils),
- 51 Transall C160,
- 14 Hercules C130H,
- 19 Casa 235.

Par ailleurs, dans le cadre du contrat SALIS passé par un consortium de 15 pays, la France dispose d'un droit de tirage sur l'affrètement de gros porteurs Antonov An-124-100.

Déjà fortement déficitaire pour le transport aérien stratégique, l'armée de l'air voit ses capacités fragilisées dans le transport aérien tactique du fait du

retrait progressif des C160 Transall, engagé depuis 2006, et de l'âge moyen élevé du parc restant en service.

L'indispensable renouvellement des capacités de transport tactique et stratégique des C160 et C135 repose sur les programmes A400M et MRTT, qui doivent permettre, grâce à leur polyvalence, de satisfaire le besoin en tenant compte des contraintes des engagements actuels, notamment les élongations et la nécessité de transporter des matériels plus lourds et plus volumineux.

• Les implications du retard de l'A400M

Le rapport¹² établi conjointement en février dernier, au nom de notre commission et de la commission des finances, par nos collègues Jacques Gautier et Jean-Pierre Masseret, a établi un diagnostic détaillé des difficultés actuelles du programme A400M et de leurs origines. Le rapport a souligné l'impact du retard du programme sur les capacités de projection de l'armée de l'air et exposé les raisons pour lesquelles la poursuite de ce projet impliquant sept pays paraissait impérative.

Réunis le 22 juin dernier, les ministres de la défense des sept pays partenaires ont convenu de reporter à la fin du mois de juillet toute décision sur les conditions de poursuite du programme, et notamment d'une renégociation du contrat avec l'industriel. Devant la commission, le 1^{er} juillet dernier, M. Hervé Morin, ministre de la défense, a indiqué qu'une solution permettant au Royaume-Uni de rester dans le programme tout en dégageant des financements lui permettant de répondre à son besoin capacitaire immédiat était en cours d'élaboration.

En l'attente des décisions qui seront prises par les différents pays, et en l'absence de vision claire sur le devenir du programme, on ne peut donc que se limiter à évaluer l'impact du retard de l'ordre de cinq ans d'ores et déjà certain sur la livraison de cet avion, et les mesures envisagées pour en pallier les conséquences.

Ainsi que l'a indiqué le ministère de la défense à votre rapporteur, en l'état actuel du programme, le **retard prévisible de l'A400M repousse une première capacité opérationnelle vers la fin de la loi de programmation, c'est-à-dire en 2014.**

De ce fait, et sans mesure palliative, la capacité opérationnelle se dégraderait de manière continue d'ici 2015. Pour le transport stratégique, le contrat de référence ne serait satisfait qu'à environ 25 % entre 2014 et 2017, alors que l'arrivée de l'A400M devait permettre de le porter à 50 % à cette date. Pour le transport tactique, la flotte disponible en 2015 se réduirait à une trentaine d'appareils, composée de TransallC160 et d'Hercules C130 vieillissants. Ce nombre serait clairement insuffisant et conduirait des arbitrages drastiques dans les missions.

¹² « L'Airbus militaire A400M sur le chemin critique de l'Europe de la défense » - Rapport d'information n° 205 (2008-2009) du 10 février 2009.

La **nécessité de mesures palliatives** s'impose.

Celles-ci devront viser à augmenter le niveau de satisfaction des contrats opérationnels et à assurer la pérennité des savoir-faire opérationnels.

Elles devront également rester dans l'enveloppe financière prévue pour le transport aérienne dans la programmation 2009-2014 et au-delà. Plusieurs mesures correctives sont étudiées en fonction de leur contribution à la capacité stratégique ou tactique et de leur impact en termes de coût d'acquisition et de soutien. Les ressources actuellement provisionnées pour le programme A400M devront couvrir à la fois son financement tel qu'il sera défini à l'issue des négociations et celui des mesures palliatives.

En ce qui concerne les **capacités de transport tactique**, deux axes sont retenus :

- l'**optimisation de la fin de vie de la flotte de Transall C160**, grâce à une gestion fine et rigoureuse du potentiel disponible et à la **prolongation de quelques avions jusqu'en 2018** ;

- l'**acquisition de moyens supplémentaires**, indispensable pour pallier la déflation des Transall C160 et maintenir le socle de savoir faire tactique des équipages.

Plusieurs pistes sont à l'étude pour ces moyens supplémentaires :

- l'acquisition patrimoniale d'une flotte de C130J ou leur location avec option d'achat, en vue de remplacer à terme l'Hercules C130H (cette dernière opération était prévue en programmation à partir de 2017) ;

- l'acquisition patrimoniale de cargos légers à capacité tactique C27J qui représentent un bon compromis en termes de coût et de capacités opérationnelles. Ils pourraient également remplacer à terme les C130H actuels ;

- enfin, l'acquisition de cargos légers, de type CASA Cn235, qui restent un complément intéressant et permettent de soulager la flotte de cargos tactiques. Une telle acquisition pourrait s'inscrire dans la continuité de la flotte de 19 CASA 235 équipant déjà l'armée de l'air.

En ce qui concerne les **capacités de transport stratégique**, outre un relèvement du niveau des affrètements au titre du contrat SALIS, les options étudiées concernent :

- l'**acquisition de 2 à 3 Airbus A330** développés par EADS dans le cadre du marché des ravitailleurs de l'*US Air Force*. Ces appareils offriraient une capacité de transport de fret par cargo et pourraient être **ultérieurement transformés en ravitailleurs** dans le cadre du programme MRTT, l'opération s'inscrivant donc dans le devis déjà prévu pour ce programme. Le leasing d'avions type Airbus A300F ou Boeing 767 constitue une alternative ;

- l'acquisition de cargos Boeing C17, particulièrement adaptés au transport de matériels très lourds ou hors gabarit. Une autre possibilité, serait l'adhésion au consortium C17 de l'OTAN.

• **Les perspectives du programme de ravitailleurs multirôles (MRTT)**

L'avion multirôles de ravitaillement en vol et de transport MRTT (*Multi-Role Transport Tanker*) est destiné à remplacer les moyens actuels de ravitaillement en vol et de transport stratégique de personnel et de fret de faible encombrement (A310, A340 TLRA) par un seul et unique type de gros porteur polyvalent.

Rappelons que le parc de **ravitailleurs** se compose de **14 appareils** dont l'âge moyen est de 46 ans : 11 Boeing C135 et 3 Boeing KC135, ces derniers comportant plusieurs limitations opérationnelles par rapport aux C135. Ces appareils sont indispensables à la composante aéroportée de notre force de dissuasion, à laquelle ils procurent l'allonge nécessaire. Ils jouent un rôle primordial dans le soutien de l'aviation de combat sur les théâtres d'opérations. Les C135 possèdent également des possibilités de transport de fret et de passagers, ainsi qu'un module permettant de les équiper pour les évacuations sanitaires.

Pour le **transport à longue distance par voie aérienne**, les armées disposent de 3 Airbus A310 et, dans le cadre d'un contrat de location, de 2 Airbus A340 mis en service en juillet 2006 et en janvier 2007.

Les **missions envisagées pour le MRTT** sont réalisables par un avion de type Airbus A330-200 ou, avec certaines limitations en matière de transport de personnel et de fret et d'emport carburant, par un porteur de type Boeing B767-200ER (dans sa version ravitailleur KC-767).

La satisfaction du besoin opérationnel défini à l'issue des travaux du Livre blanc pourrait être obtenue avec **14 avions de la classe A330**, associée au maintien des 2 A340 TLRA à terminaison.

Le projet de loi de programmation ne précise pas l'échéancier de réalisation du programme MRTT, indiquant simplement que « *les cadences d'acquisition seront fixées d'ici 2010 et présentées au Parlement* », un partenariat public-privé étant envisagé.

Deux modes d'acquisition sont en effet envisagés: soit une **acquisition patrimoniale classique**, avec mise en compétition Airbus-Boeing, soit un financement au travers d'un **contrat de partenariat d'Etat**.

Selon les indications fournies à votre rapporteur par le ministère de la défense, **le projet de programmation a été construit sur l'hypothèse d'une acquisition patrimoniale de 14 avions neufs de la classe A330-200**. La première commande interviendrait en 2011, les livraisons étant limitées, pour des raisons budgétaires, à un **rythme de 2 avions par an entre fin 2015 et**

2022. Les flottes remplacées seraient retirées du service au fur et à mesure des livraisons des nouveaux appareils.

Le scénario d'un **contrat de partenariat d'Etat** repose quant à lui sur l'acquisition de 14 avions de type A330 par un partenaire privé. Celui-ci :

- mettrait à disposition de l'armée de l'air 9 appareils transformés en MRTT **à compter de 2015**, avec des livraisons pouvant aller jusqu'à 3 avions par an,

- louerait les 5 avions restants en configuration civile auprès de compagnies aériennes pendant 10 ans, sans possibilité de rappel par l'armée de l'air avant cette échéance de 10 ans. Pendant cette période, une flotte de 7 C135 FR serait maintenue en service de manière à assurer le respect des contrats opérationnels. A l'issue de la période de 10 ans, l'Etat pourrait exercer l'option de rappel, les 5 avions étant alors transformés en MRTT et livrés entre 2025 et 2027.

Un **rapport évaluant les deux modes d'acquisition** est en cours d'élaboration. Il vise notamment à consolider les données relatives aux performances techniques et au coût des appareils, y compris en termes de soutien, de formation et d'infrastructure, à identifier et valoriser les principaux risques, un partage des risques devant être envisagé entre l'Etat et le partenaire privé en cas d'option pour le contrat de partenariat d'Etat, et enfin à préciser les hypothèses liées au financement de l'opération.

Sur la base de ce rapport d'évaluation, un organisme expert (ministère des Finances) rendra à l'automne un avis sur l'intérêt du contrat de partenariat d'Etat.

L'objectif est de **notifier un contrat à l'horizon 2011**, quel que soit le mode d'acquisition retenu.

2. Les hélicoptères de manœuvre : un déficit capacitaire annoncé

L'aéromobilité constitue une **faiblesse capacitaire identifiée de longue date**. Des arbitrages déjà anciens ont retenu l'échéance 2011 pour la livraison dans les forces terrestres du nouvel hélicoptère de manœuvre NH90, qui est entré en service dans l'armée allemande en 2006. Le déficit prévisible, lié au vieillissement du parc Puma, dont l'âge moyen dépasse 38 ans, a été aggravé par le report ou l'abandon d'opérations de rénovation destinées à moderniser les matériels en service, même si la livraison depuis 2006 de **14 hélicoptères EC725 Caracal**, notamment pour les forces spéciales, compense en partie cette dégradation.

Grâce au plan de relance, la commande de **5 Caracal supplémentaires**, non prévus en programmation, a été passée en avril 2009, pour des livraisons prévues entre fin 2010 et début 2012.

Par ailleurs, la rénovation des Cougar de l'armée de terre (24 hélicoptères) et de l'armée de l'air (3 appareils) doit s'engager cette année pour des livraisons des appareils rénovés à compter de 2012.

Le redressement des capacités aéromobiles est subordonné à l'entrée en service du NH90 dans les forces terrestres, toujours programmée en 2011, alors que la version navale de cet appareil a connu un important retard.

Une commande de 22 **NH90 en version terrestre** est intervenue en toute fin d'année 2008, complétant celle portant sur 12 appareils passée en 2007. Le projet de loi prévoit 23 livraisons sur la période 2011-2014, puis 48 entre 2015 et 2020, la cible totale finale étant actuellement de 133 appareils couvrant la totalité du parc d'hélicoptères de manœuvre de l'armée de terre. En 2011, une seule livraison est prévue, 6 appareils étant attendus en 2012. La cadence de livraison s'établit ensuite à 8 hélicoptères par an. Etant donné cet échéancier, la première capacité opérationnelle n'interviendra réellement qu'en 2013, en fin de programmation.

Le **NH90 naval** doit quant à lui remplacer les Super Frelon de la marine, pour les missions de soutien de force navale à la mer et de sauvegarde maritime, puis les Lynx pour assurer, à partir des futures frégates, les missions de sûreté de force navale (notamment lutte anti-sous-marine et lutte anti-navires). Le programme a connu d'importantes difficultés industrielles. Les premières livraisons étaient attendues en 2005. Elles n'interviendront qu'en fin d'année 2009 ou en 2010, le projet de loi n'apportant pas de précision à ce sujet. L'arrivée du NH90 naval est particulièrement attendue pour remplacer les Super Frelon, qui accusent un âge moyen de près de 40 ans. Un Caracal de l'armée de l'air est déployé depuis cet hiver en Bretagne pour les suppléer en cas de besoin.

D. LES CAPACITÉS D'ENGAGEMENT ET DE COMBAT

Les capacités d'engagement et de combat sont au cœur de l'aptitude des armées. Environ 40 % des crédits d'équipement leur sont consacrés.

Les engagements récents ont démontré, s'il en était besoin, le **profond besoin de renouvellement** des équipements voués à l'engagement et au combat.

Les **forces terrestres** disposent d'un parc de blindés légers anciens, en partie maintenu grâce à des opérations de modernisation et très sollicité sur les théâtres extérieurs. Le remplacement des hélicoptères de combat Gazelle par le Tigre tarde à s'opérer. Les opérations actuelles font apparaître un besoin accru de mobilité – donc de matériels plus modernes – et de protection passive et active face aux engins explosifs improvisés ou aux snipers. Elles mettent en évidence la nécessité de disposer, jusqu'à l'échelon du combattant, d'un renseignement constamment actualisé. Enfin, des armements de précision utilisables à plus longue distance ou encore l'aptitude au combat de nuit paraissent des éléments importants pour acquérir la supériorité sur le terrain.

En matière **aérienne**, les retours d'expérience des engagements en Afghanistan soulignent des difficultés dans les missions d'appui aérien rapproché aux troupes au sol : capteurs optroniques aux performances limitées au regard des exigences des règles d'engagement ; adéquation imparfaite des effets des munitions aux besoins d'appui des forces terrestres, en particulier en matière de dommages collatéraux ; insuffisance des moyens de transmission de données avec le sol ; besoin de munitions tout temps. Par ailleurs, la polyvalence du parc d'avions de combat doit être renforcée.

S'agissant des **forces navales**, l'importance de la capacité d'action de la mer vers la terre et celle de la maîtrise des zones maritimes ont été confirmées, soulignant l'intérêt d'une marine de haute mer agissant tant en surface que dans le domaine de la lutte anti-sous-marine.

Les travaux effectués dans le cadre du Livre blanc ont abouti à réduire certains formats, notamment la flotte de surface, les blindés lourds et l'artillerie, mais également à revoir les cadences de livraison, y compris pour des contrats déjà notifiés auprès des industriels. Pour autant, ils n'ont pas conduit à remettre en cause ou abandonner des capacités dont la modernisation était prévue.

1. Les capacités aéro-terrestres : un besoin de renouvellement urgent et prioritaire

La période 2009-2014 sera marquée par un renouvellement important des capacités aéro-terrestres, avec l'**arrivée dans les forces d'équipements attendus de longue date**. A l'issue de la période de programmation, des équipements comme le VBCI, le Felin, l'hélicoptère de combat Tigre ou le canon d'artillerie Caesar devraient former une part significative des capacités de l'armée de terre, dont 5 brigades seront entièrement numérisées. La préparation du remplacement des AMX10RC et des VAB sera lancée.

Tous ces programmes sont corrélés au sein d'une opération d'ensemble baptisée **Scorpion**, visant à disposer à l'horizon 2020 de groupes tactiques interarmes (GTIA) homogènes comprenant les chars Leclerc, le VBCI, l'engin blindé roues-canon (EBRC, successeur de l'AMX10RC), le véhicule blindé multirôles (VBMR, successeur du VAB), le Caesar. Ces équipements s'appuieront sur un socle commun en matière de communications et de numérisation de l'espace de bataille.

Votre rapporteur tient à souligner que **la modernisation des forces terrestres repose sur un nombre élevé de programmes** dont aucun n'égale, en termes financiers, les grands programmes des autres composantes. Se caractérisant en général par un nombre élevé de matériels à commander, ils se prêtent beaucoup plus que d'autres à la réduction des cibles ou aux étalements calendaires. Il en va de même pour les **programmes dits « de cohérence opérationnelle »**, qui ne présentent pas la même visibilité, mais dont la réalisation est indispensable à l'efficacité des forces sur le terrain.

Il est essentiel que les échéances prévues par le projet de programmation soient tenues, compte tenu des glissements calendaires très pénalisants qui sont déjà intervenus et des besoins croissants sur les théâtres d'engagement.

- **Le combat débarqué**

En ce qui concerne les capacités de combat débarqué, le programme de **véhicule blindé de combat d'infanterie (VBCI)**, qui est destiné à devenir le véhicule de combat principal des forces terrestres, doit voir l'essentiel de ses livraisons réalisées au terme de la loi de programmation. Le plan de relance a permis de rehausser leur nombre sur ces six années (553 au lieu de 495 initialement envisagés). Compte tenu des 41 premiers exemplaires livrés en 2008, 594 VBCI devraient en principe être en service en 2014, sur un total de 630.

Engin à roues, le VBCI est appelé à remplacer le blindé chenillé AMX10P qui a du faire l'objet ces dernières années d'une opération de fiabilisation. Il possèdera des capacités supérieures, grâce à sa grande mobilité et à un canon de 25 mm dont les munitions sont beaucoup plus performantes.

L'équipement **Felin** pour les fantassins est étroitement lié au VBCI. Il vise à doter les combattants d'un ensemble d'équipements adaptés à la diversité des situations opérationnelles, y compris aux combats de haute intensité. Il s'agit d'un système comprenant la tenue de combat, l'équipement de tête, des équipements électroniques, une arme équipée ainsi qu'une protection balistique ou contre le risque NRBC.

La cible du programme Felin a été ramenée de 31 400 équipements à 22 500, qui devraient être entièrement livrés au cours de la programmation. Tous les équipements n'ont pas vocation à posséder la panoplie complète, avec la protection, l'armement et les liaisons, une modulation étant opérée en fonction des missions des unités.

Le projet de loi prévoit également l'acquisition de **véhicules articulés chenillés « haute mobilité » (VHM)**, constamment repoussée au cours de la précédente loi de programmation. Les livraisons devraient démarrer en 2011 et s'échelonner jusqu'en 2020, pour un total de 129 véhicules, déclinés en trois versions dont une pour les débarquements.

Dans le cadre du plan de relance, l'acquisition de **15 véhicules de reconnaissance blindés Aravis** pour les opérations extérieures en cours, principalement a été décidé, de même que la livraison en 2009 et 2010 de 540 **petits véhicules protégés (PVP)** au lieu de 298 prévus.

Enfin, la période programmation doit voir le lancement du programme de remplacement du véhicule de l'avant blindé (VAB) dont 3 800 exemplaires sont en service dans les forces. C'est la vocation du **véhicule blindé multirôles (VBMR)**, qui devrait être livré à compter de 2015 pour une cible totale de 2 326 véhicules.

Le projet de loi indique également que « *la capacité en missiles à moyenne portée Milan sera maintenue au-delà de 2011 par un appoint en poste de tir et, en tant que de besoin, en missiles. Le renouvellement sera achevé en 2018* ».

Il ne ressort pas clairement de cette rédaction que **la succession du Milan fait toujours l'objet d'études**, l'option de l'achat d'un missile « **sur étagères** » ayant été retenue suite à l'abandon du programme AC3G-MP (antichar de 3^{ème} génération – moyenne portée). Le choix se situe actuellement entre trois systèmes existants : le système israélien Spike, le Javelin américain et le système Milan ER réalisé par MBDA.

Le remplacement du Milan, par un système à définir, pourrait commencer en 2015.

En l'attente de cette échéance, le ministère de la défense a indiqué à votre rapporteur que les difficultés à assurer la pérennité des postes de tir pendant la **période 2010-2015** conduiraient à admettre une **réduction temporaire de capacité**, des **solutions palliatives** étant toutefois en cours d'étude.

● **Le combat embarqué**

Les capacités de combat embarqué reposent principalement sur le char Leclerc et sur les chars à roues AMX10RC et ERC90 Sagaie.

S'agissant du **Leclerc**, 406 chars ont été livrés à l'armée de terre, mais les premières séries ayant été retirées du service, le nombre de chars en dotation dans les forces s'élève à 354, dont 320 chars projetables destinés à remplir le contrat opérationnel. Le format retenu par le Livre blanc ne porte plus que sur 254 chars qui seront rénovés à compter de 2015.

Une opération de rénovation des 256 blindés à roues AMX 10RC (engin blindé « médian » de 17 tonnes) et des 160 ERC 90 Sagaie (engin blindé « d'urgence » de 9 tonnes) a été engagée, en vue de prolonger leur capacité opérationnelle.

Le remplacement de ce parc par un futur engin blindé roues-canon (EBRC) n'est envisagé qu'à compter de 2018, avec une cible de 292 chars.

● **Les hélicoptères de combat**

Une vingtaine d'hélicoptères de combat Tigre ont été livrés. Le projet de loi prévoit 33 exemplaires supplémentaires sur la période de programmation. Ce programme a fait l'objet d'une commande globale de 80 hélicoptères en 1999. Ce contrat devra être renégocié pour tenir compte de ralentissement des cadences de livraison induit par les objectifs fixés pour les années 2009-2014. Par ailleurs, la nouvelle cible se limite à ces 80 hélicoptères, au lieu des 120 prévus.

Trois Tigre du 5^{ème} RHC de Pau doivent être déployés en Afghanistan cet été en remplacement de trois Gazelle.

● **L'artillerie**

Les évolutions retenues dans le domaine de l'artillerie visent à renforcer la précision des feux tout en allongeant la distance de tir et à disposer d'un parc de pièces d'artillerie globalement bien plus réduit, mais plus adapté aux engagements sur des théâtres d'opérations extérieurs.

Les capacités reposaient jusqu'alors sur des pièces de 155mm tractées ou montées sur automoteur, ainsi que sur les lance-roquettes multiples (LRM) montés sur des engins chenillés.

Les canons tractés TRF 1 et les automoteurs AUF 1, avec une priorité pour ceux qui n'ont pas fait l'objet d'un programme de valorisation, ont vocation à être remplacés par canon de 155mm monté sur camion **Caesar** (CAmion Équipé d'un Système d'ARTillerie). Aérotransportable par Hercules C130 ou A400M, le Caesar se caractérise par sa mobilité et son extrême rapidité de mise en œuvre (mise en batterie en une minute et sortie de batterie en 2 minutes) pour une cadence de tir de 6 coups par minute. La cible fixée pour ce programme est de 141 engins. Sur la période de programmation, 69 livraisons, qui s'ajoutent aux 8 déjà intervenues en 2008, sont prévues.

La transformation du lance-roquette multiples (LRM), qui utilise des roquettes à sous-munitions désormais proscrites par la convention d'Oslo du 4 décembre 2008 que la France a signée, en **lance-roquettes unitaire (LRU)**, utilisant des roquettes guidées à charge unitaire, sera réalisée au cours de la programmation. La nouvelle charge offrira une capacité de précision tout temps allant jusqu'à 70 km de portée. Toutefois, sur 57 lanceurs LRM, 26 lanceurs seulement seront transformés en LRU, le restant étant retiré du service.

2. Les capacités aériennes de combat : une cadence de renouvellement des avions ralentie mais des capacités opérationnelles renforcées

La modernisation des capacités aériennes repose en premier lieu sur la transition vers un parc plus homogène et plus polyvalent d'avions de combat, à travers le programme Rafale.

Elle est également étroitement liée à l'**entrée en service de nouveaux capteurs et de nouvelles munitions de nature à améliorer considérablement les performances opérationnelles**. Ce sera notamment le cas grâce à l'acquisition de moyens d'acquisition de cibles et de munitions permettant d'assurer des missions à plus grande distance avec des effets plus précis.

● **La transition vers un parc homogène d'avions de combat**

À la fin de l'année 2008, **68 avions Rafale**, sur 120 commandés et une cible finale de 286 appareils, avaient été livrés dans les forces et répartis entre l'armée de l'air (42 avions) et la marine (26 avions).

C'est environ une vingtaine d'appareils en moins que prévus dans les objectifs initiaux de la loi de programmation militaire 2003-2008, la cadence de livraison sur ces trois dernières années ayant été en moyenne de 14 avions par an, au lieu de 20 précédemment envisagés.

Parallèlement, la **mise au standard F3** a été qualifiée. Aux capacités air-air et air-sol, ce standard ajoute la capacité de reconnaissance liée à l'intégration de la nacelle Reco NG, la capacité antinavire (tir du missile Exocet) et la capacité nucléaire, avec l'intégration du missile ASMP/A.

La qualification du standard « post-F3 » est quant à elle attendue pour la fin 2011. Elle prévoit notamment une amélioration des performances du radar, notamment en portée (antenne active pour le radar à balayage électronique) et un renforcement de l'autoprotection.

Le Rafale doit, à terme, **se substituer à 7 autres types d'avions de combat** actuellement en service¹³.

Toutefois, **un premier palier est prévu au cours duquel l'aviation de combat reposera sur un parc mixte de Rafale et de Mirage 2000-D modernisés.**

La **modernisation du Mirage 2000-D**, avion actuellement destiné aux missions d'attaque au sol, vise à lui donner une capacité multirôles, qui ne sera cependant pas aussi complète que celle du Rafale. L'objectif est de lui permettre de participer également aux missions de sûreté et de défense aérienne, afin d'accroître le nombre de Rafale disponibles pour des déploiements extérieurs. Il faudra pour cela doter le Mirage 2000-D d'un nouveau radar et le rendre apte à délivrer le missile air-air Mica. Selon les informations communiquées à votre rapporteur, les premiers Mirage 2000-D modernisés pourraient être **livrés à compter de 2014**. Ils seraient maintenus en service jusqu'à l'horizon 2025.

Afin d'atteindre ce premier palier, à une date qui n'est aujourd'hui pas définie, l'armée de l'air procédera progressivement au retrait des autres types d'avions de combat. Devraient ainsi être retirés du service au cours de la période 2009-2014 les Mirage F1 CT et F1 CR, ainsi que les Super Etendard de la marine. Le retrait des Mirage 2000-C et 2000-N se poursuivra au-delà de 2015.

Le rythme et l'échelonnement de cette transition vers un parc plus homogène d'avions de combat dépendra du **calendrier de livraison du Rafale**, qui n'est pas encore arrêté. Le projet de loi de programmation indique que « **de l'ordre de 50 Rafale seront livrés** » au cours de la programmation et que « *les cibles et les cadences d'acquisitions révisées seront fixées en 2010* ».

¹³ Dans l'armée de l'air : Mirage 2000 C et 2000-5 (défense aérienne) ; Mirage F1 CT (attaque au sol et défense aérienne) ; Mirage 2000-D (mission d'attaque au sol) ; Mirage F1 CR (reconnaissance) ; Mirage 2000 N (mission nucléaire). Dans la marine : Super Etendard.

Selon les indications fournies à votre rapporteur par le ministère de la défense, ce calendrier induit un **creux capacitaire** pour l'aviation de chasse entre 2014 et 2018.

Par ailleurs, la réduction de cadence qu'il suppose est conditionnée par les commandes à l'exportation. En l'absence de celles-ci, l'équilibre économique du programme en serait affecté. Le ministre de la défense a indiqué devant la commission le 1^{er} juillet dernier qu'en revanche, en cas de contrat à l'exportation, le niveau des commandes nationales pourrait se situer en deçà de celui indiqué dans le projet de loi.

Rappelons que la loi de finances pour 2009 prévoit une commande supplémentaire de 60 appareils cette année.

Le Livre blanc a fixé l'objectif « *d'un parc homogène de 300 avions polyvalents de type Rafale et Mirage 2000-D, dont 270 en ligne* ». L'échéance à laquelle cet objectif pourra être atteint n'est aujourd'hui pas déterminée, mais la réduction annoncée des cadences de livraison du Rafale l'a incontestablement éloignée. Rappelons que cet appareil a effectué son premier vol d'essai en 1986 et que sa production de série a démarré à la fin des années 1990.

● **Les armements de l'aviation de combat**

Le retour d'expérience des opérations aériennes en Afghanistan a confirmé la nécessité d'accroître rapidement la dotation des forces aériennes en capacités de frappes de précision tout temps.

Le **programme d'armement air-sol modulaire (AASM)** a pour objet de permettre l'augmentation de la distance de tir et de la précision des bombes conventionnelles. L'AASM est constitué de kits de guidage associés à des kits de propulsion et adaptables sur les corps de bombes de 250 kg. Il doit permettre le **tir à distance de sécurité**, c'est-à-dire à plusieurs dizaines de kilomètres, avec une **précision d'impact décamétrique par tout temps** dans une première version, puis métrique de jour et de nuit dans une seconde version qui sera opérationnelle en 2009.

Les premiers AASM ont été livrés en 2007 (136 livraisons au total fin 2008). La programmation prévoit la livraison de 1 540 kits décamétriques et métriques d'ici 2014.

S'agissant des **bombes conventionnelles** à courte portée, une opération est en cours pour **adjoindre aux capacités de guidage laser** déjà en service dans les forces (kits laser Paveway II) **une capacité de guidage GPS**. Le guidage laser offre en effet une précision métrique, mais par beau temps uniquement, puisqu'il faut visualiser l'objectif. Une partie des kits laser est donc en cours de modification pour y ajouter un guidage GPS permettant une précision décamétrique par tout temps, y compris en cas de couverture nuageuse. Le guidage décamétrique GPS limite également les risques de dommages collatéraux en cas de défaillance du système laser. Il facilite donc les missions impliquant des frappes en zones habitées ou à proximité de

troupes amies, comme cela est fréquemment le cas, par exemple, en Afghanistan.

Les engagements récents démontrent également l'insuffisance des **capteurs optroniques**. Pour remplacer les pods d'acquisition et de désignation laser d'ancienne génération, l'acquisition en procédure d'urgence opérationnelle de 10 nouveaux **pods de désignation Damoclès** a été lancée, en vue d'une livraison dès 2011. Actuellement, 15 pods Damocles équipent les Super-Etendard de la marine, une commande supplémentaire de 10 nacelles également adaptables au Rafale et au Mirage 2000-D étant intervenue en 2008. L'arrivée de la prochaine génération de pods d'acquisition et de désignation laser est prévue en 2014.

L'amélioration des capacités de frappe en soutien des forces terrestres doit se poursuivre après 2015.

C'est également à partir de 2015 que 400 des 500 missiles de croisière **Scalp EG** en service seront rénovés, pour des livraisons prévues entre 2018 et 2021. Le Scalp EG est destiné à la neutralisation ou à la destruction de cibles de haut intérêt tactique ou politique, et notamment d'infrastructures durcies.

Enfin, c'est également dans la prochaine programmation que devrait entrer en service sur le Rafale du **missile air-air à très longue portée Meteor**, qui doit équiper l'aviation britannique à l'horizon 2012. Ce missile doit contribuer de manière décisive à la supériorité aérienne lors de l'entrée de nos avions de combat dans un espace aérien hostile.

3. Les capacités navales de combat : des bâtiments de surface moins nombreux mais mieux équipés

Les arbitrages rendus à l'issue du Livre blanc se sont traduits, pour la flotte de combat, par l'ajournement du lancement éventuel d'un second porte-avions, par le maintien du format et, avec un léger décalage, des échéances de livraison du sous-marin Barracuda, et par une forte réduction de la cible du programme des frégates multi-missions.

L'**absence de permanence du groupe aéronaval** est une réalité depuis 1997, date à laquelle, avec le retrait du Clemenceau, la France ne dispose plus que d'un seul porte-avions. L'indisponibilité du groupe aéronaval a été effective depuis le début de la période d'entretien et de réparation de 15 mois du Charles de Gaulle, qui s'est déroulée entre septembre 2007 et décembre 2008, et a été suivie de réparations complémentaires qui repoussent le retour à la mer du bâtiment en septembre 2009. Une période d'entretien intermédiaire interviendra avant le prochain grand entretien, prévu vers 2015.

Sur le **plan financier**, le programme aurait représenté, s'il avait été lancé, une annuité moyenne de l'ordre de 500 millions d'euros sur la période

de programmation militaire. Ce besoin de financement aurait évidemment obéré d'autres programmes essentiels.

En l'attente d'une décision autour de 2011/2012, des études d'architecture se poursuivront, en particulier sur le mode de propulsion, afin de réexaminer les paramètres qui avaient conduit à opter pour une propulsion classique.

Sur le **plan opérationnel**, l'indisponibilité du porte-avions sur environ un tiers du temps peut être en partie compensée, pour le déploiement d'avions de combat sur un théâtre lointain, par un prépositionnement adapté ou le cas échéant par la négociations d'autorisations de stationnement avec un pays disposant d'un site adéquat, sans garantie cependant de résultat et de délais.

L'**initiative d'interopérabilité aéronavale européenne**¹⁴, lancée au cours de la présidence française de l'Union européenne, ne pourra compenser les conséquences de l'indisponibilité périodique du porte-avions. Elle devrait toutefois favoriser une harmonisation des programmes d'entretien et d'exercice des unités participant à un groupe aéronaval, et renforcer le travail en commun, en vue, à terme, de faciliter la mobilisation des moyens nécessaires au déploiement d'un groupe aéronaval.

Indépendamment de la question du second porte-avions, les choix opérés pour la prochaine programmation ont privilégié la **modernisation de la capacité de maîtrise du milieu sous-marin**, avec la confirmation du programme de sous-marins nucléaires d'attaque et la priorité donnée aux frégates anti-sous-marine.

La **réduction de 24 à 18 du nombre de frégates de 1^{er} rang** s'accompagne d'un calendrier qui ne permettra pas d'atteindre le nouveau format avant les années 2020. D'ici là, **le nombre de frégates restera globalement inférieur ou égal à 16 unités**, incluant les 5 frégates furtives La Fayette, ce qui conduira à un écart capacitaire prolongé au regard du contrat opérationnel.

Toutefois, les bâtiments de surface bénéficieront d'un **armement renouvelé renforçant notablement leurs capacités**, tant en matière de **lutte anti-aérienne** (missiles Aster dans le cadre des programme PAAMS pour les frégates Horizon et SAAM pour les frégates multi-missions), de **lutte antinavires** (évolution de l'Exocet), de **lutte anti-sous-marine** (torpille MU90), que d'**action de la mer vers la terre** avec la **livraison pour les FREMM, à compter de 2013, du missile de croisière naval**.

● **Le programme de sous-marins Barracuda et les moyens de lutte anti-sous-marine**

¹⁴ Elle réunit l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni et la France.

La maîtrise du milieu sous-marin a été considérée comme une orientation prioritaire pour la prochaine programmation.

Bien que la livraison du **premier sous-marin nucléaire d'attaque (SNA) de la classe Barracuda**, le Suffren, ne soit prévue qu'en **2017**, la réalisation de ce programme constituera l'un des axes majeurs de la période de programmation.

Le contrat initial, notifié fin 2006, a été révisé sans modification de la cible finale (6 SNA), ni des dates de commandes. Les livraisons ont en revanche fait l'objet d'un décalage de six mois et devraient s'échelonner sur douze années à compter de 2017.

Un premier sous-marin a été commandé en 2005, la commande du deuxième étant intervenue le 26 juin dernier. Le marché global représente 7,9 milliards d'euros.

Le rôle des sous-marins d'attaque est intimement lié à celui de la force océanique stratégique, non seulement sur le plan opérationnel, mais aussi pour la formation et l'entraînement des personnels appelés à servir sur les SNLE. Les SNA assurent des fonctions propres dans le domaine du combat conventionnel, notamment en soutien des forces aéronavales. Les Barracuda seront équipés de la future torpille lourde Artemis et du missile de croisière naval, qui leur conférera une capacité nouvelle d'action de la terre vers la mer.

Les **torpilles** sont l'unique moyen de lutte anti-sous-marine. La programmation verra l'**achèvement du programme de torpilles légères MU90**, destinées aux frégates, aux hélicoptères et aux avions de patrouille maritime ATL2. En 2011, les 300 torpilles prévues devaient avoir été livrées. Quant au programme de **futures torpilles lourdes Artemis**, destinées aux SNLE puis aux SNA Barracuda, leur livraison démarrera en 2015. Ce programme de 93 torpilles, réalisé en coopération franco-italienne, associe l'industriel italien Wass, filiale de Finmeccanica et constructeur de la torpille Black Shark, DCNS et Thales.

● **Les frégates multimissions**

La redéfinition du programme de frégates européennes multi missions (FREMM), réalisé avec l'Italie, compte parmi les modifications les plus importantes apportées au format des forces à la suite du Livre blanc.

Rappelons que les FREMM ont vocation à constituer l'ossature de la flotte de surface et à remplacer la plupart des différents types de frégates en service.

Le programme a été conçu dans la perspective d'un marché de 27 frégates (17 pour la France, 10 pour l'Italie), permettant de tirer tous les bénéfices de l'effet de série, avec un coût par unité estimé à moins de 400 millions d'euros.

Deux versions étaient initialement envisagées : l'une pour l'action sous-marine (ASM) et l'autre pour l'action vers la terre (AVT). La France

avait prévu de commander 8 versions ASM et 9 versions AVT, la première commande de 8 frégates, passée en 2005, portant sur 6 versions ASM et 2 versions AVT.

Le programme doit être profondément réorienté, puisque **la cible est ramenée de 17 à 11 frégates**. Il a été en outre décidé d'**abandonner la version « action vers la terre »**, qui était destinée au remplacement des avisos A69. La répartition comprend désormais

- **9 frégates ASM**, qui remplaceront les 9 frégates anti-sous-marine types F67 (Tourville) et F70 (Georges Leygues),

- ainsi que **2 frégates dédiées à la défense aérienne de zone (FREDA)**, destinées à remplacer vers 2020 le Cassard et le Jean Bart, dont les systèmes de combat sont de conception ancienne.

Un avenant au contrat est en cours de négociation avec l'industriel alors que la commande des trois dernières FREMM est également prévue en 2009.

Par rapport au schéma initial, les livraisons pour la marine s'échelonnaient sur une même durée de 10 années, mais leur nombre passera de 17 à 11.

La 1^{ère} FREMM, l'Aquitaine, serait livrée en 2012 et le deuxième en 2014, les autres bâtiments étant livrés à raison d'un tous les 10 à 12 mois.

Comme on l'a indiqué dans le chapitre I^{er}, le déroulement de ce schéma repose en partie sur l'obtention de contrats à l'exportation qui pourraient compenser la diminution des commandes françaises et préserver l'équilibre économique de la production, établi sur l'effet de série. Pour l'heure, seul le Maroc a effectué une commande ferme, pour le deuxième bâtiment de la série.

Le rapport annexé indique que c'est en 2023 que sera atteint le format de 18 frégates de premier rang, avec 2 frégates Horizon, 11 FREMM et 5 frégates La Fayette.

Les **capacités de combat des FREMM seront très supérieures à celles des bâtiments actuels**, grâce à l'arrivée de systèmes performants en cours de réalisation : missile de croisière naval ; missile antinavires Exocet MM 40B3, torpille légère MU90, hélicoptère NH90 dans sa version de lutte anti-sous-marine, missiles de défense aérienne et anti-missiles Aster.

- **Le missile de croisière naval**

Les frégates multi-missions comme les sous-marins nucléaires d'attaque Barracuda doivent être dotés d'un **missile de croisière naval**, dérivé du Scalp. Il s'agit, par ce programme, de **diversifier les porteurs de missiles de croisière** et de renforcer ainsi la capacité de frappe dans la profondeur.

La cible d'acquisition a été ramenée de 250 missiles à 200 missiles, dont 150 destinés aux frégates multi-missions et 50 aux sous-marins nucléaires

d'attaque, ces derniers impliquant la réalisation d'un dispositif de changement de milieu pour pouvoir être tirés sous la surface.

Une commande de 50 missiles a été effectuée en 2006, pour une livraison prévue en 2013. La commande complémentaire de 150 missiles est inscrite dans la loi de finances pour 2009.

E. LES CAPACITÉS DE PROTECTION ET DE SAUVEGARDE

Le Livre blanc a **réévalué l'importance de la fonction de protection.**

Outre la protection des forces elles-mêmes, qui constitue une priorité, notamment pour les forces terrestres (acquisition de brouilleurs contre les engins explosifs improvisés, surblindage des véhicules, équipements du combattant, programme Spectre pour assurer la protection des stationnements), les moyens dévolus à la protection par la programmation visent à renforcer la **surveillance des espaces nationaux et de leurs approches**, mais également à prendre en compte l'**émergence de menaces nouvelles** telles que les missiles balistiques, les armes nucléaires, radiologiques, biologiques et chimiques (NRBC) ou encore les attaques contre les systèmes d'information.

En matière de **protection NRBC**, le renforcement des capacités reposera sur la modernisation des unités spécialisées et sur le programme de détection et d'indentification des agents biologiques (Deteccio) dont les premières livraisons interviendront en fin de programmation (3 équipements livrés en 2012 et 2013, et 6 ultérieurement).

Le renforcement de la sécurité de l'information fait quant à lui l'objet d'une approche interministérielle, une impulsion nouvelle étant donnée par l'institution d'une Agence de la sécurité des systèmes d'information qui aura un rôle de coordination. Notre collègue Roger Romani, au nom de la commission, a souligné dans son rapport¹⁵ publié l'an passé la nécessité d'accentuer les moyens dédiés à cette politique de sécurité des systèmes d'information et de doter cette nouvelle Agence de l'autorité et des moyens nécessaires à sa mission.

1. La surveillance des espaces nationaux et de leurs approches

En matière de **sauvegarde maritime**, l'acquisition de huit bâtiments de soutien et d'assistance hauturiers pour remplacer la flotte actuelle est prévue à partir de 2014, dans le cadre d'un contrat de partenariat avec l'Etat, en raison de leur caractère dual. Le rapport annexé précise qu'à plus long

¹⁵ « Cyberdéfense : un nouvel enjeu de sécurité nationale » - Rapport d'information n°449 (2007-2008) du 8 juillet 2008.

terme, de nouveaux patrouilleurs hauturiers doivent être livrés à partir de 2017.

Le report de près de 5 ans du financement des **patrouilleurs de haute mer** crée une réduction temporaire de capacité entre 2016 et 2024. Celle-ci sera gérée en convertissant les 9 avisos A69 en patrouilleurs, en réorientant les missions des moyens existants et en tablant sur une meilleure polyvalence des unités nouvellement acquises.

S'agissant de l'**aviation de surveillance et d'intervention maritime**, le financement de la relève a lui aussi été décalé de près de 5 ans. Pour compenser le déficit capacitaire sur la prochaine décennie, quatre Falcon 50 de la flotte gouvernementale seront transformés en avions de surveillance maritime. En outre, 4 avions de patrouille maritime Atlantique 2 verront leur utilisation limitée aux missions de surveillance. Enfin, il pourra être fait appel, le cas échéant, à des moyens loués ou externalisés.

Au cours de la programmation, le système Spationav sera également renforcé.

En matière de sûreté aérienne, l'amélioration des performances reposera essentiellement sur le programme SCCOA, qui amènera les centres français de détection et de contrôle au standard OTAN d'ici 2014.

Enfin, la **surveillance de l'espace** fera l'objet d'un effort particulier. La France dispose du radar expérimental Graves qui fournit un service opérationnel depuis fin 2005, mais sur une couverture très partielle de l'espace, limitée aux satellites qui survolent le territoire métropolitain. Le projet de loi de programmation prévoit la constitution d'une capacité opérationnelle nationale d'ici 2014, à partir de ce radar. Il prévoit également un renforcement de cette capacité à travers la recherche d'un couplage avec le système allemand de trajectographie Tira et grâce au programme SSA (*space situational awareness*) proposé par l'Agence spatiale européenne.

2. La menace balistique et la question de la défense antimissile

La prolifération des missiles balistiques a été identifiée parmi les menaces nouvelles susceptibles d'affecter tant les forces déployées en opérations que le territoire et les populations.

Il faut ici distinguer la question de la **protection de points ou de zones**, notamment lors des opérations extérieures, face aux missiles de théâtre à courte ou moyenne portée, et la **protection de l'ensemble d'un territoire** qui, dans le cas français, concernerait plutôt les missiles balistiques à longue portée.

Le premier domaine fait l'objet de développements en France depuis plusieurs années, alors que le second relève d'une ambition que les Etats-Unis sont véritablement les seuls, aujourd'hui, à s'être fixés, avec l'objectif, au prix

d'investissements considérables, de pouvoir protéger le territoire américain face au tir d'un nombre restreint de missiles balistiques.

Les travaux du Livre blanc et le projet de loi de programmation ont établi, pour la France, deux objectifs :

- d'une part la **poursuite des programmes de missiles sol-air Aster**, qui permettront d'acquérir une première capacité limitée contre les missiles balistiques de théâtre les moins sophistiqués ;

- d'autre part, la **constitution d'une capacité d'alerte avancée**, pour la détection des tirs de missiles balistiques.

Cette capacité de détection et d'alerte avancée participera tant à la fonction « connaissance et anticipation », en permettant de surveiller les essais balistiques et en renforçant l'autonomie d'appréciation des situations, qu'à la dissuasion, celle-ci étant renforcée par l'identification de tout agresseur potentiel qui s'exposerait ainsi à des représailles. Elle sera ouverte à la coopération européenne.

En l'état actuel de la planification, l'alerte avancée n'est pas intégrée dans un projet de protection contre les missiles balistiques à longue portée qui, par ses implications techniques et par son coût, dépasserait largement les possibilités françaises et même européennes. Toutefois, les différents programmes concernés touchent à des technologies et des capacités susceptibles de concourir à la détection, au suivi et à l'interception de missiles balistiques.

Il faut noter que la prochaine programmation sera essentiellement consacrée à des travaux de conception ou de développement. Les échéances de mise en service opérationnelle sont fixées en fin de décennie prochaine pour l'alerte avancée, et au-delà de 2020 pour les radars d'acquisition et de trajectographie.

L'articulation du calendrier français avec l'évolution des différents travaux en cours à l'OTAN sur la défense antimissile constituera un enjeu important au cours des prochaines années.

● **L'alerte avancée**

Le Livre blanc prévoit une capacité de détection et d'alerte avancée avec trois objectifs principaux :

- développer les capacités de surveillance de la prolifération afin d'acquérir une autonomie d'appréciation des situations ;

- déterminer l'origine des tirs et caractériser les vecteurs attaquants afin de contribuer à l'identification des agresseurs ;

- favoriser l'alerte des populations à partir de l'estimation des zones visées.

L'alerte avancée reposera sur **deux types de capteurs** complémentaires:

- des **capteurs optiques spatiaux** (satellites géostationnaires ou défilant) ;

- des **capteurs terrestres**, à savoir des radars UHF très longue portée.

Le lancement le 12 février 2009 des deux **satellites Spirale** constitue la première étape de la constitution d'une capacité d'alerte avancée. Composé de deux micro-satellites dotés d'un instrument d'observation infrarouge, ce démonstrateur est destiné à l'acquisition en orbite de signatures de fond de Terre en vue de spécifier, ultérieurement, un système opérationnel.

Les données recueillies par Spirale seront exploitées pour lancer, « *au plus tard en 2012* » aux termes du projet de loi, la conception et la réalisation des radars de très longue portée et d'un satellite d'alerte.

Selon les informations fournies à votre rapporteur, **la mise en place de l'alerte avancée devrait être effective en 2019.**

La **composante « radar très longue portée »** et son système de contrôle seront réalisés partiellement en 2015, avec un démonstrateur représentant environ le quart de la taille du futur système. La mise en service opérationnelle complète du système radar à très longue portée est prévue à partir de 2018.

Le développement de la composante spatiale devrait être lancé en 2011 pour permettre la **mise sur orbite d'un satellite d'alerte en 2019.**

Le projet de loi indique que « *compte tenu de son caractère stratégique pour l'Europe, une coopération européenne est recherchée sur le programme de détection et d'alerte avancée* ».

● **Les radars de trajectographie et d'acquisition**

Le suivi des missiles balistiques, après leur détection, exige des moyens spécifiques.

Sont ainsi prévus, à terme, **2 systèmes radar de trajectographie et d'acquisition.**

Le **radar modulaire, mobile, multifonctions M3R** est un radar de veille, de trajectographie et d'acquisition d'une portée de détection de l'ordre de 600 km. Son utilisation est prévue avec le système sol-air SAMP/T, destiné notamment à la protection contre les missiles balistiques à courte portée. C'est le radar M3R qui donnera au système sol-air le préavis et les informations nécessaires pour engager la cible.

La perspective de mise en service des radars M3R est lointaine. Selon les indications fournies à votre rapporteur, la commande n'est prévue qu'en 2018 pour des livraisons en 2021 et 2022.

● **Le système SAMP/T**

Le système sol-air moyenne portée/terrestre (SAMP/T) est destiné à la défense antiaérienne du corps de bataille et des bases aériennes. Il possède

une capacité duale de protection contre la menace conventionnelle (avion, missiles de croisière) et d'**interception limitée face à la menace de missiles balistiques dits « rustiques »**, de portée inférieure ou égale à 600 km (missiles balistiques de 1^{ère} génération de type Scud B et C). L'interception intervient à une portée relativement courte (10 km du point de tir de l'intercepteur) et la surface protégée de l'ordre de quelques centaines de km². Le système fonctionne avec le radar mobile Arabel, dont la portée de détection est de 60 km (120 km sur désignation d'objectif extérieure).

La cible du programme a été ramenée à **10 systèmes** (au lieu de 12) et **375 missiles Aster 30** (au lieu de 475). Les 10 systèmes commandés seront livrés entre 2009 et 2012. Le SAMP/T sera mis en service opérationnel à partir de 2010.

Les capacités du SAMP/T sont appelées à évoluer.

D'une part, la mise en service des radars M3R permettra d'allonger la distance d'acquisition du missile assaillant.

D'autre part, la version initiale dite « block 1 » devrait en principe être suivie, à une échéance aujourd'hui non définie, d'une version « block 2 » capable d'intercepter des missiles de portée supérieure.

• **Les liens avec les travaux de l'OTAN en matière de défense antimissile**

L'OTAN a engagé depuis plusieurs années un programme de défense antimissile de théâtre (*Active Layered Theatre Ballistic Missile Defense - ALTBMD*) visant à l'acquisition d'une capacité collective de commandement et de conduite (C2) d'un système de défense anti-missiles pour protéger les troupes déployées de missiles agresseurs de portée maximale de 3 000 km. Les systèmes d'armes seront quant à eux fournis par les nations et devront pouvoir se connecter sur le système de l'OTAN ainsi que sur les informations d'alerte avancée. Dans un premier temps, l'OTAN prévoit de mettre en place une capacité 1, dite de basse couche, pour intercepter des missiles assaillants d'une portée maximale de 1 500 km. Ultérieurement, la capacité 2 viserait l'interception de missiles assaillants d'une portée de 3 000 km.

La France a prévu de contribuer au programme ALTBMD avec le système SAMP/T et ultérieurement les radars M3R.

L'OTAN est également saisie de la question plus large de la protection du territoire européen de l'Alliance, en liaison avec le projet d'installation en Europe d'un « troisième site » du programme américain de *Missile defense*. Les discussions portent sur l'intérêt de compléter ce programme en y adjoignant des capacités fournies par les alliés européens. Pour l'heure, ce dossier est suspendu à la réévaluation, par l'administration américaine, de l'opportunité de poursuivre le projet d'installation en Europe d'éléments destiné à protéger le territoire des Etats-Unis.

Ce dossier appelle une vigilance particulière, étant donné le double risque de s'engager dans des investissements coûteux qui ne correspondraient pas à nos priorités ou à nos intérêts et, d'autre part, à l'inverse, de ne pas être en mesure de peser sur de futurs développements intéressant l'Europe.

EXAMEN DES ARTICLES

CHAPITRE I^{ER} DISPOSITIONS RELATIVES AUX OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE ET À LA PROGRAMMATION FINANCIÈRE

Article 1^{er}

Objet de la programmation militaire

L'article 1^{er} précise simplement que les dispositions du chapitre 1^{er} « *fixent les objectifs de la politique de défense et la programmation financière pour la période 2009-2014* ».

De fait, ce chapitre prévoit l'approbation du rapport annexé qui fixe les orientations relatives à la politique de défense et aux moyens qui lui sont consacrés et il précise la programmation des moyens financiers, hors pensions, et des effectifs associés à la politique de défense.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 2

Approbation du rapport annexé

L'article 2 porte approbation du rapport annexé qui fixe les orientations relatives à la politique de défense et aux moyens qui lui sont consacrés au cours de la période 2009-2014 et précise les orientations en matière d'équipement des armées à l'horizon 2020.

Lors de l'examen du projet de loi à l'Assemblée nationale, le rapport annexé a fait l'objet de **15 amendements du gouvernement destinés à prendre en compte le plan de relance** et à actualiser en conséquence les références financières et les calendriers de livraison de certains équipements.

Ainsi, le montant global de l'enveloppe prévue pour les six années 2009-2014 a été porté de 184,79 à 185,87 milliards d'euros, dont 101,94 milliards d'euros au titre des crédits d'équipement (au lieu de 101,25 milliards d'euros).

Par ailleurs, le rapport annexé a pris en compte les différentes décisions prises en matière d'équipement à la suite du plan de relance : acquisition d'une quinzaine de véhicules très fortement protégés Aravis en 2009 et 2010 ; livraison de 58 VBCI supplémentaires sur la durée de la loi de programmation ; anticipation de la commande de 200 petits véhicules protégés en 2009 ; acquisition de 5 hélicoptères Caracal supplémentaires ; commande du 3^{ème} bâtiment de projection et de commandement en 2009 ; accélération de la livraison des engins de débarquement amphibie.

Plusieurs amendements ont également été adoptés à l'initiative des députés, visant à :

- préciser que la France prend part à la politique européenne de sécurité et de défense commune, conduisant à la définition d'une politique de défense commune de l'Union européenne, cette mention faisant référence au texte du traité de Lisbonne qui prévoit que la politique de sécurité et de défense commune « *devrait conduire à une défense commune, dès lors que le Conseil Européen, statuant à l'unanimité, en aura décidé ainsi* » ;

- préciser que les missions assignées aux forces stationnées outre-mer comprennent la lutte contre le pillage des ressources naturelles ;

- préciser que le Parlement sera désormais informé des orientations des accords de défense, et non seulement de leur conclusion ;

- prévoir un rapport sur les voies à suivre pour moderniser la coopération civilo-militaire (CIMIC) afin de permettre aux forces armées de mieux s'intégrer dans leur environnement ;

- préciser la notion de « programmes de cohérence opérationnelle », auxquels une attention particulière devra être accordée ; il s'agit des moyens

de simulation pour la formation ou l'entraînement opérationnel, des capteurs optroniques terrestres, des munitions de tous types et des maîtrises techniques des équipements ;

- encourager l'accélération des procédures d'attribution des décorations à l'égard des personnels engagés en opérations extérieures et des personnels des contingents étrangers avec lesquels les forces françaises coopèrent ;

- préciser que les moyens consacrés à la réserve opérationnelle évoluent de manière équilibrée avec ceux de l'ensemble des forces, l'objectif étant de disposer de 40 000 réservistes opérationnels hors gendarmerie avec une durée moyenne d'activité de 25 jours par an ;

- préciser les conditions dans lesquelles les externalisations pourront être mise en œuvre en ce qui concerne la fonction « achats », toute opération d'externalisation ou de partenariat public-privé devant faire l'objet d'une étude d'impact préalable soulignant les avantages et les inconvénients de la formule proposée ;

- inclure le démantèlement des équipements de défense à la liste des capacités nécessaire au maintien de la base industrielle et technologique de défense, qui comprenait la conception, la réalisation et le soutien des équipements ;

- préciser que la politique européenne de recherche tendra à favoriser les synergies entre les coopérations industrielles et les efforts conduits dans le cadre du programme cadre de recherche et développement (PCRD) ;

- retenir une formulation générale s'agissant de la recherche de partenariats public-privé pour l'acquisition d'équipements de défense, sans mention particulière des domaines concernés ;

- prévoir que le rapport annuel sur l'exécution de la loi devra exposer « *notamment les efforts accomplis en matière de recherche amont* » et sera accompagné d'une « *présentation des grandes orientations de la politique industrielle de défense en insistant sur l'état de la coopération européenne en la matière* ».

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 3 **Programmation financière**

L'article 3, relatif à la programmation financière, a fait l'objet d'un amendement du gouvernement à l'Assemblée nationale afin de tenir compte des crédits supplémentaires prévus par le volet « défense » du plan de relance.

De ce fait, la politique de défense bénéficiera au cours de la période 2009-2014 de moyens financiers provenant de **trois sources** :

- les **crédits de paiement de la mission « Défense »** ;
- les **ressources exceptionnelles** inscrites aux comptes d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » et « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien » ;
- les crédits de paiement ouverts, au bénéfice de la défense, au titre de la **mission « Plan de relance de l'économie »**.

Moyens financiers affectés à la politique de défense, hors pensions

(en milliards d'euros 2008)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Mission « Défense », hors pensions	29,65	29,65	29,55	30,19	30,56	30,90
Ressources exceptionnelles	1,61	1,22	0,54	0,20	0,10	-
Mission « Plan de relance »	0,97	0,74	-	-	-	-
TOTAL (hors pensions)	32,22	31,60	30,10	30,39	30,66	30,90

A la différence de la loi de programmation militaire 2003-2008, le projet de loi ne limite pas la programmation pour les six prochaines années aux seuls crédits d'équipement. Il ne recouvrira cependant pas pour autant l'ensemble des moyens budgétaires affectés à la défense puisque la programmation n'englobe pas les pensions.

Le rapport annexé comporte un échéancier des crédits d'équipement, année par année. Le montant global de l'enveloppe destinée aux équipements (101,94 milliards d'euros) est elle-même décomposée entre différents postes : opérations d'armement, dissuasion, entretien programmé des équipements et du personnel, infrastructure, études de défense hors dissuasion.

Il faut souligner que l'échéancier des crédits de la mission « défense » s'entend « **à périmètre constant 2008** »

Les montants financiers figurant dans le projet de loi sont également exprimés en **milliards d'euros constants 2008**. Le II de l'article 3 précise que l'ensemble de ces moyens sera **actualisé chaque année par application de l'indice des prix à la consommation hors tabac** retenu par la loi de finances de l'année pour chacune des années considérées.

Pour évaluer les lois de finances annuelles au regard de la programmation financière 2009-2014, il conviendra de neutraliser les variations de périmètre par rapport à la référence 2008, la variation des prix et la charge des pensions.

Pour faciliter cet exercice complexe, il serait **absolument nécessaire que le gouvernement inclue dans le projet annuel de performance de la mission « Défense »** annexé au projet de loi de finances de l'année **un tableau de concordance entre celle-ci et la loi de programmation militaire**, afin de mettre en évidence et de justifier les écarts éventuels. Ces éléments devraient également être repris dans le rapport annuel sur l'exécution de la loi de programmation prévu par le présent projet de loi.

La question se pose également de l'**articulation entre la loi de programmation militaire et la loi de programmation des finances publiques** qui couvre trois exercices budgétaires.

On constate en effet que les montants figurant dans le présent projet de loi diffèrent de ceux inscrits dans la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012.

Le ministère de la défense a fait parvenir à votre rapporteur un tableau de correspondance explicitant le passage de l'une à l'autre de ces deux références.

Tableau de correspondance entre la loi de programmation des finances publiques et le projet de loi de programmation militaire

	2009	2010	2011
<i>1 Loi de programmation des finances publiques mission Défense, hors pensions (€ courants)</i>	30,36	30,91	31,34
<i>2 Recettes exceptionnelles attendues (€ courants)</i>	+ 1,64	+ 1,26	+ 0,57
<i>3 Plan de relance (€ courants)</i>	+ 0,99	+ 0,77	
<i>4 Transferts en LFI 2009 (hors CAS pensions) actualisés sur 2010 et 2011 (€ courants)</i>	- 0,14	- 0,14	- 0,13
<i>5 Amendements en LFI 2009 (hors CAS pensions) (€ courants)</i>	- 0,02		
Périmètre LPM (1+2+3)-(4+5) en € courants	32,86	32,81	31,79
Périmètre LPM en € 2008	32,23	31,61	30,09

Source : ministère de la défense

Aux crédits de la mission défense, hors pensions et en euros courants, tels que les a programmés la loi de programmation des finances publiques, il convient d'ajouter les crédits du plan de relance¹⁶ et les recettes exceptionnelles, eux aussi exprimés en euros courants.

Il convient également de neutraliser les transferts opérés, pour un montant positif de 141 millions d'euros, entre le périmètre 2008 et celui de la mission « Défense » dans la loi de finances initiale pour 2009, ainsi que les amendements adoptés en loi de finances pour 2009 sur la mission « Défense » (hors CAS pensions). En effet, l'annuité 2009 de la programmation militaire n'a pas inclus ces transferts et ces amendements, alors qu'ils ont été pris en compte par la loi de programmation des finances publiques.

Cette opération permet de reconstituer le périmètre de la loi de programmation. Il reste néanmoins, pour retrouver les montants exprimés dans le présent projet de loi, à convertir des euros courants en euros 2008, en se référant aux hypothèses d'inflation qui ont servi de base à l'élaboration du budget triennal à savoir 2 % en 2009, 1,75 % en 2010 et 1,75 % en 2011.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹⁶ À l'exception de l'abattement 2011 au titre du plan de relance de l'économie qui est déjà inclus dans l'annuité 2011 de la loi de programmation des finances publiques.

Article 4 **Évolution du plafond d'emplois de la mission Défense**

Le présent article décrit l'**évolution du plafond d'emplois de la mission « Défense » sur la période de programmation**, exprimés en milliers d'équivalents temps plein travaillés (ETPT)¹⁷.

Déposé à l'Assemblée nationale le 29 octobre 2008, le projet de loi retient comme référence le périmètre de la **mission défense en 2008**, y compris « *les emplois relatifs aux activités retracées dans les comptes de commerce* ». Ces derniers sont des emplois correspondant à des agents dont la rémunération est avancée par le ministère de la défense et fait l'objet d'un remboursement par le compte de commerce, ils ne sont donc pas comptabilisés en masse salariale dans le titre 2 de la mission. Ils représentent 4 078 ETPT en 2009 pour le compte de commerce du service industriel Aéronautique, le SIAé, rattaché au programme 178 de la mission Défense.

La référence retenue pour le plafond d'emplois de 2009 est retraitée en périmètre 2008 et ne prend donc en compte ni les modifications intervenues à la baisse (- 188 ETPT sous l'effet du transfert des écoles de la DGA et de la gendarmerie) ni celles intervenues à la hausse (+ 670 sous l'effet du transfert à la mission Défense du service historique de la défense et de la DICOD), soit un différentiel net de 482 ETPT.

En ETPT	Ministère de la Défense	Mission Défense	Mission Défense LPM
Plafond d'emplois 2009	318 455	314 670	314 187
Plafond d'emplois Titre 2	314 259	310 474	310 956
Hors titre 2	4 196	4 196	4 196
<i>Dont SIAé</i> ¹⁸	4 078	4 078	4 078

¹⁷ On distingue les effectifs physiques qui correspondent aux agents rémunérés quelle que soit leur quotité de travail et les ETPT correspondant aux effectifs physiques pondérés par la quotité de travail. A titre d'exemple, un agent titulaire dont la quotité de travail est de 80 % sur toute l'année, correspond à 0,8 ETPT ou encore, un agent en CDD de 3 mois, travaillant à temps partiel à 80 % correspond à 0,8 x 3/12 ETPT, soit 0,2 ETPT.

¹⁸ Le solde correspond à 104 ETPT affectés à la présidence de la République

L'évolution prévue par le projet de loi, une **diminution de 38 200 ETPT entre 2009 et 2014**, est retracée dans le tableau suivant :

2009	2010	2011	2012	2013	2014
314,2	306,2	298,5	291	283,5	276

Les suppressions d'emplois sont exprimées en équivalents temps plein. Par convention, elles sont comptabilisées en ETPT à mi-année ce qui signifie, par exemple, que plus les suppressions de postes interviennent tard dans l'année, plus elles sont consommatrices d'équivalent temps plein (une suppression intervenant au 31 décembre nécessiterait la suppression de 2 ETP).

Le projet de loi détaille ces suppressions d'ETP de la façon suivante :

2009	2010	2011	2012	2013	2014
7 999	7 926	7 577	7 462	7 462	7 462

Il s'agit de suppressions nettes, le rapport annexé prévoyant que « *la priorité accordée aux ressources humaines se traduira par un renforcement des effectifs, de l'ordre de 700 personnes. L'effort de recrutement concernera les domaines de la lutte anti-terroriste, de la contre-prolifération, de la lutte contre la criminalité organisée, du contre-espionnage et de la lutte contre l'ingérence économique* ».

L'échéancier fourni par le ministère de la Défense pour cet effort de recrutement est le suivant, pour un total de 689 postes :

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Suppressions nettes	7 999	7 926	7 577	7 462	7 462	7 462
Recrutements	140	150	165	78	78	50
Suppressions brutes	8 139	8 076	7 742	7 540	7 540	7 510

Votre commission a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE II ORGANISATION DES POUVOIRS PUBLICS DANS LES DOMAINES DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ NATIONALE

Article 5

Adaptation des dispositions du code de la défense relatives à l'organisation des pouvoirs publics dans les domaines de la défense et de la sécurité nationale

L'article 5 vise à actualiser les dispositions du code de la défense issues de l'ordonnance du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense en ce qui concerne l'organisation et les attributions des pouvoirs publics.

L'ordonnance du 7 janvier 1959 innovait en ce qu'elle traduisait une conception globale de la défense, définie comme ayant pour objet « *d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population* » (article L. 1111-1 du code de la défense). Elle traitait de la défense dans sa dimension militaire aussi bien que dans sa dimension non militaire (défense civile, défense économique), et énonçait les attributions des différentes instances décisionnelles et autorités politiques.

Si l'ordonnance du 7 janvier 1959 avait déjà consacré le fait que la défense ne se réduit pas à sa dimension strictement militaire, mais touche à tous les aspects essentiels de la vie de la Nation, le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale a souligné qu'elle était néanmoins « *le produit d'un contexte historique et stratégique radicalement différent de celui qui se présente devant nous* » et que « *les missions qu'elle assigne aux différents acteurs de la sécurité nationale, notamment aux ministères, ne correspondent plus que lointainement à ce qui doit être leur rôle aujourd'hui* ». Sur de nombreux points, l'organisation des pouvoirs publics en matière de défense, telle qu'elle ressort du texte du code de la défense, paraît en effet périmée et dépassée par la réalité de la pratique institutionnelle.

Dans le cadre des travaux du Livre blanc, une réflexion approfondie a été menée pour les reformuler. C'est l'objet de l'article 5 du projet de loi.

- **Principes généraux de la direction de la défense**
 - *La stratégie de sécurité nationale*

L'article 5 propose une nouvelle rédaction de l'article L. 1111-1, premier article du code de la défense.

Celle-ci dispose tout d'abord que « *la stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter* » et elle précise que « *l'ensemble des politiques publiques concourt à la sécurité nationale* ».

La notion de stratégie de sécurité nationale est directement issue des réflexions menées dans le cadre des **travaux du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale**.

Dans sa préface au Livre blanc, le Président de la République définit la stratégie de sécurité nationale comme un « *concept ... qui associe, sans les confondre, la politique de défense, la politique de sécurité intérieure, la politique étrangère et la politique économique* », en vue de garantir la sécurité des Français et notre capacité à assumer nos responsabilités internationales. Elle impliquera des réformes destinées à « *décloisonner les pouvoirs publics, accélérer les processus de décision et de réaction aux crises, créer de nouvelles marges de manœuvre* ».

Le Livre blanc précise que concourent à la stratégie de sécurité nationale « *la politique de défense, en totalité ... la politique de sécurité intérieure, pour tout ce qui ne relève pas de la sécurité quotidienne et individuelle des personnes et des biens, et la politique de sécurité civile ... d'autres politiques publiques, en premier lieu la politique étrangère et la politique économique, qui contribuent directement à la sécurité nationale* ». Il ajoute que « *la sécurité de la France, comme celle de l'Europe, doit ... être pensée de façon plus globale* » et que la stratégie de sécurité nationale « *doit prendre en compte tous les phénomènes, risques et menaces susceptibles de porter atteinte à la vie de la nation* ».

Le Livre blanc reconnaît « *une différence de nature ... entre les atteintes à la sécurité résultant d'initiatives hostiles, et celles que ne sous-tend aucune intention malveillante, comme les catastrophes naturelles* ». Mais il souligne que « *l'exigence d'anticipation, de préparation et de rapidité dans la réaction est la même pour nos concitoyens dans les deux cas* ». Il en résulte notamment qu'il est nécessaire de « *développer la polyvalence des forces armées comme celle des dispositifs de sécurité intérieure et de sécurité civile* » dans la mesure où « *les moyens militaires ou de sécurité doivent en effet pouvoir être employés dans des contextes très différents* ».

La seconde partie du texte proposé par l'article 5 pour le nouvel article L. 1111-1 du code de la défense définit la **politique de la défense**, qui « *a pour objet d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées* » et qui « *contribue à la lutte contre les autres menaces susceptibles de mettre en cause la sécurité nationale* ». La

politique de défense pourvoit en outre « *au respect des alliances, des traités et des accords internationaux* », l'Assemblée nationale ayant précisé par voie d'amendement qu'elle « *participe, dans le cadre des traités européens en vigueur, à la politique européenne de sécurité et de défense commune* ».

- Le conseil de défense et de sécurité nationale

L'article 5, dans la lignée des orientations du Livre blanc, prévoit l'instauration d'un **conseil de défense et de sécurité nationale** appelé à se substituer à l'actuel conseil de défense, ainsi qu'au conseil de sécurité intérieure créé par le décret du 15 mai 2002.

Selon la nouvelle rédaction proposée pour l'article L 1111-3 du code de la défense, le conseil de défense et de sécurité nationale arrête les décisions en matière de direction générale de la défense, comme le fait aujourd'hui le conseil de défense, mais il arrête également les décisions en matière de « *direction politique et stratégique de la réponse aux crises majeures* ».

Selon le Livre blanc, le champ de compétence du conseil de défense et de sécurité nationale couvrira « *l'ensemble des questions et des politiques publiques intéressant les domaines de la défense et de la sécurité nationale pour lesquelles la Constitution attribue une responsabilité au Président de la République* ». Il s'agit de disposer, au plus haut niveau de l'Etat, d'une enceinte où « *pourront être abordés, dans toutes leurs implications, des sujets tels que la programmation militaire, la politique de dissuasion, la programmation de sécurité intérieure dans ses aspects relevant de la sécurité nationale, la lutte contre le terrorisme ou la planification des réponses aux crises majeures* ».

En application de l'article L. 1122-1 du code de la défense, la composition et les modalités de convocation du conseil de défense et de sécurité nationale sont fixées par décret en conseil des ministres.

Outre le Président de la République et le Premier ministre, le conseil de défense et de sécurité nationale devrait rassembler le ministre des affaires étrangères et européennes, le ministre de l'intérieur, le ministre de la défense, le ministre chargé de l'économie et le ministre chargé du budget. Les autres ministres pourront y être associés en tant que de besoin, par exemple le ministre de la justice en matière de lutte contre le terrorisme, ou le ministre de la santé en matière de prévention des crises sanitaires.

Le Livre blanc précise que le conseil de sécurité intérieure sera supprimé et que les questions de sécurité quotidienne des personnes et des biens seront traitées dans des enceintes différentes et spécifiques, présidées, selon le cas, par le Président de la République ou le Premier ministre.

Enfin, la nouvelle rédaction de l'article L. 1121-1 précise que le conseil de défense et de sécurité nationale possède des « *formations restreintes ou spécialisées* ».

Cette formulation vise notamment le **conseil de défense restreint**, mentionné à l'article L. 1111-3 et qui est chargé d'arrêter les décisions en matière de direction militaire de la défense, qui visent en particulier la définition des buts à atteindre, l'approbation des plans correspondants, la répartition générale des forces entre les commandants en chef ou interarmées et les mesures destinées à pourvoir aux besoins des forces.

Le Livre blanc évoque également des réunions en formation restreinte « *pour certaines questions touchant à la dissuasion nucléaire* ».

Enfin, la nouvelle rédaction proposée pour les articles L. 1111-3 et L. 1121-1 mentionne explicitement le conseil national du renseignement au titre des formations spécialisées du conseil de défense et de sécurité nationale.

- Le conseil national du renseignement

Le texte proposé pour le dernier alinéa du nouvel article L. 1111-3 précise que « *les orientations en matière de renseignement sont arrêtées en conseil national du renseignement, formation spécialisée du conseil de défense et de sécurité nationale* ».

Le Livre blanc a souligné la nécessité de renforcer la gouvernance des services de renseignement, avec la mise en place, au niveau stratégique, d'un nouvel échelon de coordination chargé de fixer les orientations, de répartir les objectifs et de rendre les arbitrages nécessaires. Ce nouveau dispositif sera articulé sur un conseil national du renseignement et sur un coordinateur national du renseignement, placé à la Présidence de la République

Le conseil national du renseignement, présidé par le Président de la République, réunira en formation plénière le Premier ministre, les ministres de l'intérieur, de la défense, des affaires étrangères, de l'économie et du budget, et le cas échéant d'autres ministres en fonction des sujets traités. Y participeront également le coordinateur national du renseignement les directeurs de services et le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, qui assurera son secrétariat. Il définira les grandes orientations assignées aux services (stratégies et priorités). Il adoptera une planification des objectifs et des moyens humains et techniques, donnera les impulsions et les arbitrages relatifs au cadre juridique.

Cette organisation est appelée à remplacer la coordination jusqu'alors assurée par le comité interministériel du renseignement (CIR), placé sous l'autorité du Premier ministre, qui était notamment chargé d'élaborer le plan national de renseignement. Ce dispositif a montré ces limites.

La création d'un conseil national du renseignement et le rôle assigné au coordinateur national placé à la Présidence de la République participent d'une réforme d'ensemble du renseignement touchant à la fois à l'organisation, avec notamment la création de la direction centrale du renseignement intérieur, et un renforcement des moyens humains et techniques alloués aux services. Ces orientations paraissent de nature à renforcer de

manière très significative la cohérence et l'efficacité de la politique du renseignement.

● **Attributions du Président de la République**

L'article 5 adapte les dispositions du code de la défense (article L. 1121-1) relatives aux attributions du Président de la République en précisant que celui-ci préside le conseil de défense et de sécurité nationale, de même que ses formations restreintes ou spécialisées, notamment le conseil national du renseignement, et qu'il peut se faire suppléer par le Premier ministre.

L'article L. 1121-1 relatif au conseil de défense restreint, devenu redondant compte tenu de la rédaction du nouvel article L 1121-2, est en conséquence abrogé.

● **Attributions du Premier ministre**

L'article 5 complète les attributions du Premier ministre en matière de défense et sécurité nationale.

Aux termes de l'article L. 1131-1 du code de la défense, « *le Premier ministre responsable de la défense nationale exerce la direction générale et la direction militaire de la défense. A ce titre, il formule les directives générales pour les négociations concernant la défense et suit le développement de ces négociations. Il décide de la préparation et de la conduite supérieure des opérations et assure la coordination de l'activité en matière de défense de l'ensemble des départements ministériels* ».

Ces attributions sont complétées par deux ajouts visant à préciser :

- d'une part, que « *le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement en matière de sécurité nationale* »

- et d'autre part qu'il « *prépare et coordonne l'action des pouvoirs publics en cas de crise majeure* », l'Assemblée nationale ayant également indiqué, par voie d'amendement, qu'il coordonnait l'action gouvernementale en matière d'intelligence économique.

Enfin, l'article L. 1141-1 est également complété pour préciser que c'est bien « *sous l'autorité du Premier ministre* » que chaque ministre et responsable de la préparation et de l'exécution des mesures de défense et de sécurité nationale dans son département ministériel.

Il s'agit, par ces différentes précisions, de marquer que le Premier ministre est le garant de la cohérence de l'action gouvernementale dans tout le champ de la sécurité nationale.

• Responsabilités des ministres en matière de défense

L'article 5 propose une réécriture des articles L. 1142-1 à L. 1142-6 du code de la défense, relatifs aux responsabilités en matière de défense des ministres de la défense, de l'intérieur, de l'économie et du budget et des affaires étrangères.

Il insère également trois articles nouveaux relatifs aux responsabilités du ministre de la justice et des autres ministres.

S'agissant des responsabilités du **ministre de la défense** (article L. 1142-1), la nouvelle rédaction proposée se réfère à la préparation et à la mise en œuvre de la politique de défense, la rédaction antérieure, se limitant à la notion de politique militaire, étant périmée. Le ministre a autorité sur « *les armées et leurs services* », cette rédaction n'englobant plus la gendarmerie en coordination avec son transfert sous l'autorité du ministre de l'intérieur. Enfin, plusieurs précisions sont apportées sur le champ de compétences du ministre de la défense qui couvre la prospective de défense, le renseignement extérieur et le renseignement d'intérêt militaire, l'anticipation et le suivi des crises intéressant la défense, la politique industrielle et de recherche et la politique sociale propres au secteur de la défense, ainsi que, sur ajout de l'Assemblée nationale, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique d'exportation des équipements de défense.

Les responsabilités du **ministre de l'intérieur** (article L. 1142-2) sont très largement remaniées, puisque dans la rédaction actuelle, elles se réfèrent à la mise en œuvre de la défense civile. Le nouvel article L. 1142-2 prévoit que le ministre de l'intérieur est responsable de la préparation et de l'exécution des politiques de sécurité intérieure et de sécurité civile qui concourent à la défense et à la sécurité nationale. Il est à ce titre, sur le territoire national, responsable de l'ordre public, de la protection des personnes et des biens ainsi que de la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général. Sont également énumérées les différentes attributions du ministre de l'intérieur intéressant la sécurité nationale : anticipation et suivi des crises susceptibles d'affecter la sécurité intérieure et la sécurité civile ; contribution à la planification interministérielle en matière de sécurité nationale, notamment pour les plans à dominante d'ordre public, de protection et de sécurité civiles ; conduite opérationnelle des crises ; application de la planification gouvernementale par les représentants de l'Etat dans les zones de défense et de sécurité , les départements et les collectivités d'outre-mer ; responsabilité du renseignement intérieur et protection du patrimoine matériel et immatériel de l'économie française. Enfin, la rédaction de l'article actuel est améliorée pour préciser que le ministre de l'intérieur agit « en liaison avec l'autorité militaire en s'appuyant sur le représentant de l'Etat dans les zones de défense et de sécurité ».

Les responsabilités des **ministres chargés de l'économie et du budget** (articles L. 1142-3 à L. 1142-5) sont actualisées en ce qui concerne la continuité de l'activité économique et au financement de la conduite de la

guerre. Elles sont complétées par une référence à la surveillance des flux financiers et aux contrôles douaniers.

Les responsabilités du **ministre des affaires étrangères** (article L. 1142-6) sont profondément revues. Tout d'abord, il est chargé de traduire dans l'action diplomatique au niveau européen et international les priorités de la stratégie de sécurité nationale et de la politique de défense. Par ailleurs, la nouvelle rédaction se réfère à ses attributions en matière de coopération de défense et de sécurité et en matière de gestion des crises extérieures ainsi que de planification civile de celles-ci.

L'article 5 propose l'insertion d'un article L 1142-7 nouveau relatif aux responsabilités du **ministre de la justice**, notamment chargé de concourir à la lutte contre les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation par la mise en œuvre de l'action publique et de l'entraide judiciaire internationale.

Enfin, deux nouveaux articles L 1142-8 et L. 1142-9 concernent les responsabilités respectives du ministre chargé de la santé (action face aux menaces sanitaires graves) et des ministres chargés de l'environnement, des transports, de l'énergie et de l'industrie en matière de maîtrise des risques technologiques, d'approvisionnement énergétique et d'infrastructure.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE III MESURES DE COMPENSATION DE L'EXPOSITION DE CERTAINS PERSONNELS À DES RISQUES PROFESSIONNELS D'INSALUBRITÉ

Article 6

Mobilité des ouvriers de l'État en cas de restructuration

Les différentes mesures d'accompagnement des restructurations ayant été insérées dans la loi de finances initiale pour 2009, cet unique article constitue le chapitre III « mesures d'accompagnement des restructurations » du projet de loi.

L'intitulé du chapitre a été modifié par un amendement présenté par Mme Patricia Adam et adopté par la commission de la défense de l'Assemblée nationale. Le nouvel intitulé adopté par l'Assemblée nationale est « *mesures de compensation de l'exposition de certains personnels à des risques professionnels d'insalubrité* ».

Cet article a pour objet de valider et de pérenniser un dispositif défini par un arrêté interministériel du 8 février 2007 qui visait à favoriser la mobilité des ouvriers d'État dans le cadre des restructurations et réorganisations.

Ce dispositif permet, pour les ouvriers d'État ayant effectué au moins dix ans de travaux dans un emploi comportant des risques particuliers d'insalubrité, de **continuer à bénéficier, dans leur nouvel emploi, de la rémunération y afférente, dans la limite des quinze années nécessaires pour pouvoir prétendre à un départ en retraite à 55 ans** au titre de l'exposition à des risques particuliers d'insalubrité, c'est-à-dire pendant une durée maximale de cinq ans.

Tout en renvoyant aux « *conditions minimales prévues par l'article 21 II du décret du 5 octobre 2004* » relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État qui renvoie, quant à lui, aux annexes du décret n° 67-711 du 18 août 1967 fixant les conditions d'application du régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État pour la définition des emplois ou des travaux insalubres, l'arrêté de février 2007 avait pour effet de ramener de quinze à dix ans la durée d'accomplissement de services dans des emplois présentant un risque d'insalubrité.

Or le I de l'article 21 prévoit les dispositions suivantes :

« I. - *La liquidation de la pension intervient :*

1° *Lorsque l'intéressé est radié des contrôles par limite d'âge, ou s'il a atteint, à la date d'admission à la retraite, l'âge de soixante ans, ou de cinquante-cinq ans s'il a effectivement accompli quinze ans de services dans*

des emplois comportant des risques particuliers d'insalubrité. Les catégories d'emplois comportant ces risques sont déterminées dans les conditions fixées au II ; »

L'articulation de ces deux textes a donc donné lieu à des divergences d'appréciation de la part de la Caisse des dépôts et consignations, chargée de gérer le Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) et à des difficultés pour la liquidation des retraites des ouvriers d'État concernés.

En fixant le 1^{er} janvier 1997 comme date de référence, le présent article inclut les ouvriers d'État concernés par le mouvement de réorganisations lié à la professionnalisation des armées et aux restructurations intervenues dans les industries de défense qui étaient alors dans le périmètre de l'État, comme DCN.

Il prévoit **la prise en considération, dans le décompte de la période d'exécution de travaux insalubres, des services accomplis dans le nouvel emploi occupé suite à une restructuration**. Ces services sont comptabilisés, dans la limite de cinq ans, à la condition que l'ouvrier ait au préalable effectué dix ans de travaux dans un emploi comportant des risques d'insalubrité.

Il précise que ce décompte permet la liquidation d'une pension de retraite dès l'âge de cinquante-cinq ans au titre de l'exposition à des risques d'insalubrité.

Il renvoie à un arrêté ministériel pour la définition de la liste des services et fonctions considérés comme faisant l'objet d'une restructuration ou d'une réorganisation.

Ce dispositif devrait être de nature à faciliter les restructurations en permettant la mobilité et le départ anticipé en retraite de personnes qui depuis 1997 ont parfois pu être « poly restructurées » (il apparaît qu'environ 19% de la population en activité a été restructurée) et par conséquent ressentir plus difficilement une nouvelle restructuration.

Le ministère de la Défense prévoit qu'environ 35 personnes devraient bénéficier de ce dispositif chaque année.

Pour assurer la neutralité financière de ce dispositif pour le FSPOEIE, le ministère de la défense devra rembourser à la Caisse des dépôts et consignations le montant des prestations versées aux intéressés à compter de leur date de radiation des contrôles jusqu'à leur soixantième anniversaire ainsi que le montant des cotisations¹⁹ patronales et salariales qui auraient dû être acquittées au régime pour la même période, soit environ 1,63 million d'euros sur la période de programmation.

Votre Commission a adopté cet article sans modification.

¹⁹ Assises sur le salaire d'activité.

CHAPITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES AUX MODALITÉS DE CESSIION DES INSTALLATIONS DE LA DÉFENSE ET DE LA RÉINDUSTRIALISATION

Article 7

Transfert à l'État de la propriété des titres de la Société financière régionale pour l'emploi et le développement (SOFRED)

Le présent article avait pour objet de modifier le statut de la SOFRED, afin de lui confier la mission d'accompagner les restructurations de défense. Il a été supprimé par amendement du gouvernement lors de l'examen du projet de loi à l'Assemblée nationale, son objectif ayant été atteint par voie réglementaire.

Les articles L. 1233-84 et suivants du code du travail font obligation à toute entreprise de plus de 1 000 personnes qui procède à un licenciement collectif affectant, par son ampleur, l'équilibre du ou des bassins d'emploi » de contribuer à la création d'activités et au développement des emplois. Ces mesures peuvent être prises en charge directement par l'entreprise ou confiées à un organisme sur la base d'un cahier des charges validé par les autorités administratives.

Pour GIAT industries, cette obligation a été satisfaite par la création en 1993 d'une filiale détenue à 100%, la Société financière régionale pour l'emploi et le développement, la SOFRED. L'accord cadre signé le 4 juillet 2003 prévoit que la SOFRED a pour objectif d'accompagner 5 000 emplois nouveaux sur la période 2003-2006 dans les bassins d'emploi de GIAT-industries et de soutenir la reprise ou la création d'entreprises par les salariés.

L'activité d'accompagnement de la restructuration du groupe est en voie d'extinction. L'activité « consultants », filialisée en 2006, a été cédée à l'ADIT, l'agence pour la diffusion de l'information technologique²⁰ Les derniers prêts ont été engagés et devraient être remboursés en 2014-2015.

Pour accompagner la nouvelle phase de restructurations, la SOFRED, transformée par le projet de loi en société nationale, a vocation à devenir l'instrument financier de la ré industrialisation des territoires. L'exposé des motifs précise qu'elle pourrait intervenir sous forme de prêts participatifs rémunérés au sens des articles L ; 313-13 et suivants du code monétaire et financier.

Votre Commission a adopté la suppression conforme de cet article.

²⁰ Créée par l'Etat en 1992, cette agence est devenue société nationale en 2003

Article 8

**Régime de cession des immeubles domaniaux
par le ministère de la défense**

Cet article vise à prolonger le régime dérogatoire accordé au ministère de la défense par le III de l'article 73 de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière.

En application de cet article, qui prévoyait une dérogation aux articles 53 et 54 du code du domaine de l'État, le ministère de la défense n'était pas soumis, pendant une période de 22 ans, à l'obligation de proposer aux autres services de l'État les immeubles dont il n'avait plus l'utilité, avant de procéder à leur cession mais pouvait les remettre directement à cette fin au service chargé des domaines.

Cette période de 22 ans ayant expiré le 31 décembre 2008, le ministère de la défense souhaite la prolonger en vue de faciliter et d'accélérer les nombreuses opérations immobilières prévues dans le cadre des restructurations.

L'article 8 du projet de loi prolonge par conséquent cette dérogation pour la durée de la programmation, jusqu'au 31 décembre 2014. La partie législative du code du domaine de l'État ayant été abrogé par l'ordonnance n° 2006-460, il prévoit une dérogation à l'article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

L'Assemblée nationale a adopté cet article sans modification.

Cet article devrait faciliter la gestion immobilière du ministère de la défense au-delà des seules restructurations.

A la différence de l'article L. 53 du code du domaine de l'État qui fait référence « *aux immeubles domaniaux reconnus définitivement inutiles* », l'article L 3211-1 se borne en effet à énoncer que « *lorsqu'ils ne sont plus utilisés par un service civil ou militaire de l'État ou un établissement public de l'État, les immeubles du domaine privé de l'État peuvent être vendus* », renvoyant à un décret en Conseil d'État le soin d'en déterminer les conditions.

Pris en application de cet article, le décret n° 2009-255 du 4 mars 2009 relatif aux immeubles domaniaux **reconnus inutiles par le ministre de la défense** modifie l'article R. 148-3 du code du domaine de l'État, qui, pour sa partie réglementaire, est encore en vigueur.

Cet article définit les modalités d'aliénation de ces immeubles jusqu'au 31 décembre 2014 en fonction de la date à laquelle ils ont été reconnus inutiles.

Pour les immeubles reconnus inutiles par le ministre de la défense avant le 31 décembre 2008, l'aliénation a lieu avec publicité et mise en concurrence soit par adjudication publique, soit à l'amiable.

Les conditions de l'aliénation sont identiques pour les immeubles domaniaux reconnus inutiles par le ministre de la défense après le 31 décembre 2008 « *compris dans un site ayant fait l'objet d'une décision de restructuration prise par le ministre de la défense* ».

Ce décret prolonge la dérogation actuellement en vigueur pour les seuls immeubles compris dans les sites ayant fait l'objet d'une décision de restructuration, le présent article vise par conséquent à élargir le champ des immeubles concernés.

Votre Commission a adopté cet article sans modification.

Article 9

Dépollution des emprises cédées par le ministère de la défense

Le présent article vise à clarifier les conditions dans lesquelles les opérations de dépollution des emprises cédées par le ministère de la défense peuvent être prises en charge par l'acquéreur en application du second alinéa de l'article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

Cette faculté a été introduite par l'article 126 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie qui prévoyait que « *lorsque la cession de ces immeubles implique au préalable l'application des mesures prévues à l'article L. 541-2 du code de l'environnement ou l'élimination des pollutions pyrotechniques, l'État peut confier au futur acquéreur le soin d'y faire procéder, le coût de la dépollution s'imputant sur le prix de vente.* ».

Il s'agit pour l'État d'éviter de supporter l'avance des frais de dépollution et de la remplacer par une moindre recette de cession, de nature à accélérer la disponibilité des emprises concernées.

L'interprétation de cet article ayant soulevé certaines difficultés, le présent article vise à supprimer les termes « au préalable » qui pouvaient laisser supposer que la dépollution devait être préalable à la cession.

Il substitue la mention « subordonner la cession à l'exécution par l'acquéreur de ces mesures ou de ces travaux » les premières renvoyant à l'enlèvement des déchets, visé par l'article L. 541-2 du code de l'environnement, les seconds, à l'élimination des pollutions pyrotechniques.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement précisant que les opérations de dépollution s'effectuent « dans le cadre de la réglementation applicable ».

Votre Commission a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE V OUVERTURE DU CAPITAL DE CERTAINES ENTREPRISES DU SECTEUR DE LA DÉFENSE

Le chapitre V comporte deux dispositions de nature différente.

L'article 10 assouplit les conditions de création de filiales ou de prises de participation de DCNS, dès lors qu'elles s'accompagnent d'un transfert d'activité. Il s'agit de permettre à DCNS de nouer plus facilement des partenariats industriels, y compris dans le cadre de filiales ou de sociétés communes dans lesquelles elle ne détiendrait pas la majorité du capital.

L'article 11 autorise la privatisation de la Société nationale des poudres et explosifs (SNPE) et prévoit, dans cette éventualité, la possibilité pour l'Etat de détenir une action spécifique lui permettant de faire valoir les intérêts nationaux.

Article 10

Assouplissement des conditions de créations de filiales et de prises de participations par DCNS

L'article 10 vise à **faciliter la création par DCNS de filiales communes avec d'autres sociétés**, en lui appliquant les dispositions législatives de droit commun régissant les autres entreprises publiques, **notamment lorsque l'apport d'activité s'effectue au profit de sociétés dont DCNS ne détient pas la majorité du capital**. L'article 10 adapte également en conséquence les dispositions spécifiques régissant la mise à disposition d'ouvriers de l'Etat ou le détachement de fonctionnaires ou de militaires.

Il s'agit, à travers cette disposition, de permettre une nouvelle étape dans l'évolution de DCNS, après sa constitution en société puis l'ouverture de son capital, dans la perspective d'alliances avec d'autres acteurs européens de la construction navale.

• La nécessité de poursuivre l'évolution de DCNS

En moins de 10 ans, la Direction des constructions navales a connu plusieurs étapes importantes dans son évolution.

En 2000, elle quitte le périmètre de la Délégation générale pour l'armement et elle est érigée en service à compétence nationale, directement placé sous l'autorité du ministre de la défense.

En application de l'article 78 de la loi de finances rectificative pour 2001, elle devient le **1^{er} juin 2003** une **société anonyme**, régie par le code de commerce, **dont le capital est détenu en totalité par l'Etat**.

Cette modification statutaire emporte plusieurs conséquences notables : DCN accède à une personnalité juridique pleine et entière, distincte de celle de l'Etat, et à une réelle autonomie de gestion ; elle n'est plus soumise au code des marchés publics, ce qui lui permet de disposer d'une beaucoup plus grande marge de manœuvre pour la passation de ses contrats et de ses marchés avec ses fournisseurs ou ses sous-traitants ; les contrats qu'elle conclut avec les clients et fournisseurs privés sont régis par le droit commun ; elle dispose d'une plus grande autonomie dans la gestion des ressources humaines avec, par exemple, une plus grande facilité de recrutement.

La transformation en société anonyme est assortie de **garanties pour les personnels**. Les ouvriers d'Etat, qui représentent alors les trois-quarts des effectifs, conservent l'intégralité de leur statut dans le cadre d'une mise à disposition par le ministère de la défense. Les fonctionnaires et militaires doivent opter à l'issue d'un délai de deux ans après la constitution de la société pour un contrat à durée indéterminée soit dans le cadre d'un détachement renouvelable sans limitation de durée, soit dans le cadre de la convention collective, ou à défaut pour une réintégration au sein du ministère de la défense. Les agents sous contrats se voient également proposer, à l'issue de ce délai, un contrat à durée indéterminée ou un emploi au sein du ministère de la défense.

Enfin, la dernière étape de cette évolution résulte de la loi n° 2004-1487 du 30 décembre 2004 relative à l'**ouverture du capital de DCN** et à la création par celle-ci de filiales.

DCN reste une société détenue majoritairement par l'Etat, mais **une part minoritaire de son capital peut désormais être détenue par le secteur privé**.

DCN est en outre autorisée à **créer des filiales ou à prendre des participations en procédant à un apport partiel d'actifs**, la loi prévoyant le maintien du statut des personnels transférés aux filiales.

Toutefois, les conditions de création de filiales avec apport d'actifs sont strictement encadrées et dérogoires par rapport au droit commun des entreprises publiques.

En effet, **lorsque le nombre de personnes affectées aux activités apportées dépasse 250 ou le chiffre d'affaires correspondant excède 375 millions d'euros** :

- DCN doit nécessairement détenir la majorité du capital de la société bénéficiaire de l'apport ;

- le transfert éventuel au secteur privé de toute fraction du capital de cette société ou de la filiale de DCN qui la contrôle est subordonné à l'intervention de la commission des participations et des transferts ;

- le traité d'apport est soumis à l'approbation du ministère de la défense et du ministre chargé de l'économie ;

- la société bénéficiaire de l'apport entre dans le champ de la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public à compter de la réalisation de l'apport.

La loi de 2004 a permis une évolution majeure de DCN, en finalisant le rapprochement initié depuis plusieurs années avec Thales dans le domaine des systèmes navals.

En 2007, **DCN a acquis la totalité des activités navales de Thales en France, Thales entrant simultanément au capital de DCN à hauteur de 25%** (avec la possibilité de d'augmenter sa participation à 35 % d'ici mars 2012) au côté de l'État qui en conserve 75%. La société prend alors le nom de **DCNS** et rassemble l'ensemble des compétences industrielles et commerciales françaises dans le domaine des systèmes navals de défense.

DCNS, leader européen et acteur mondial de premier plan dans la construction navale militaire se trouve aujourd'hui dans une situation favorable, avec un résultat bénéficiaire au cours des derniers exercices, un plan de charge prévisionnel assuré pour son activité au profit de la défense française et des perspectives intéressantes à l'exportation.

Le développement de l'exportation, essentiel pour le devenir à moyen terme de la société, est tributaire d'un marché international très concurrentiel sur lequel se positionnent d'autres industriels européens.

C'est d'ailleurs ce que soulignait le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale : *« l'industrie navale européenne a certes commencé à se restructurer progressivement. Mais, avec six grands maîtres d'œuvre qui gèrent plus de vingt chantiers navals importants, elle soutient difficilement la comparaison avec les États-Unis, où les restructurations des années 1990 ont conduit à rationaliser l'industrie navale autour de deux maîtres d'œuvre majeurs et de six chantiers »*. Le Livre blanc cite également le domaine naval parmi les secteurs dans lesquels *« les différents maîtres d'œuvre captent l'essentiel de leur marché domestique et se livrent à une concurrence acharnée à l'exportation »*.

Il est donc dans l'intérêt de DCNS, afin de poursuivre son développement, de pouvoir nouer des partenariats industriels avec d'autres acteurs nationaux et européens.

Les conditions actuellement fixées par la loi apparaissent, de ce point de vue, exagérément contraignantes.

En effet, dès lors qu'elle implique un apport d'actif représentant plus de 250 salariés ou de 375 millions d'euros de chiffre d'affaires, la constitution

d'une filiale ou la prise de participation dans une société existante ne sont envisageables que si DCNS détient la majorité du capital. L'évolution du capital de cette filiale ou de cette société est soumise à la commission des participations et des transferts si elle implique un transfert de capital au secteur privé. Les conditions de mise à disposition d'agents publics manquent de souplesse, puisqu'elles ne sont envisagées qu'au moment de l'apport.

L'article 10 entend assouplir les possibilités de partenariats :

- en rendant possible l'apport d'activités dans des filiales ou des sociétés dont DCNS ne détiendrait pas la majorité, sans condition de seuil ;

- en appliquant à DCNS, pour le transfert éventuel de ses filiales au secteur privé, des règles et des seuils analogues à ceux que prévoit le droit commun pour les entreprises publiques ;

- en permettant de maintenir au profit de ces filiales la mise à disposition de personnels publics, non seulement au moment de l'apport d'actifs, mais aussi ultérieurement.

• **Les nouvelles modalités de constitution de filiales : un alignement sur le droit commun des entreprises publiques**

L'article 10 (2^{ème} alinéa) **supprime les dispositions spécifiques qui régissaient, pour DCNS, la constitution de filiales ou les prises de participation assorties d'apport d'actifs.**

Il permet à DCNS de créer des filiales ou de prendre des participations avec apport partiel d'actifs sans condition de détention de la majorité du capital, quelle que soit l'étendue des activités transférées.

Il prévoit l'**application du droit commun des privatisations pour le transfert au secteur privé des filiales créées par DCNS.** Il se réfère sur ce point au titre III de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations à savoir :

- une autorisation par décret si les activités transférées impliquent plus de 1 000 personnes ou un chiffre d'affaires supérieur à 150 millions d'euros ; cette autorisation ne peut être donnée qu'au vu d'un dossier comprenant l'évaluation, par des experts indépendants, de la valeur de l'entreprise et des actifs apportés éventuellement en échange ; elle n'est pas accordée si le prix d'offre ou le prix de cession est inférieur à la valeur fixée par les experts ou si les intérêts nationaux ne sont pas préservés ; l'avis conforme de la commission des participations et des transferts est requis si l'effectif dépasse 2 500 personnes ou le chiffre d'affaires dépasse 375 millions d'euros ;

- lorsque les activités transférées impliquent moins de 1 000 personnes et un chiffre d'affaires inférieur à 150 millions d'euros, une simple déclaration préalable au ministre de l'économie suffit ; l'opération est réputée autorisée si le ministre ne s'y est pas opposé dans un délai de 10 jours ;

- enfin, lorsque les activités transférées impliquent moins de 50 personnes et un chiffre d'affaires inférieur à 7,5 millions d'euros, aucune autorisation n'est requise ; l'opération doit simplement être déclarée au ministre de l'économie dans un délai de 30 jours.

L'article 10 permet également à l'Etat de détenir une action spécifique dans les filiales de DCNS transférées au secteur privé.

Prévue par l'article 10 de la loi n°86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations, l'**action spécifique de l'Etat** peut lui permettre de disposer de tout ou partie des droits suivants :

- soumettre à l'**agrément préalable du ministre chargé de l'économie le franchissement par un actionnaire d'un seuil déterminé** calculé en pourcentage du capital social ou des droits de vote;

- **nommer au conseil d'administration ou de surveillance un ou deux représentants de l'Etat** désignés sans voix délibérative;

- **s'opposer aux décisions de cession d'actifs** de la société ou de ses filiales ou d'affectation de ceux-ci à titre de garantie, **qui sont de nature à porter atteinte aux intérêts nationaux.**

• **L'adaptation des règles de mise à disposition ou détachement d'agents publics**

L'article 10 adapte le régime de mise à disposition d'ouvriers de l'Etat et de détachement de fonctionnaires ou de militaires aux nouvelles possibilités de création de filiales. Il s'agit de faciliter les transferts de personnels lors des transferts d'activité, en tenant compte de la particularité de l'effectif de DCNS qui compte une forte proportion d'ouvriers de l'Etat mis à disposition par le ministère de la défense, ainsi que des fonctionnaires ou militaires détachés par ce même ministère. Dès lors que les possibilités de transfert d'activités sont élargies, il convient de permettre les transferts de personnels correspondants sans modification de leur situation statutaire.

Les deux aménagements principaux concernent la **possibilité de transfert des personnels mis à disposition ou détachés dans des filiales dont DCNS n'est pas majoritaire, à condition qu'elle détienne au moins le tiers du capital**, ainsi que la **possibilité de transferts ultérieurs à la constitution de la filiale, sur la base du volontariat des personnels.**

S'agissant des **apports ou transferts d'activité à des sociétés dont DCNS détient directement ou indirectement la majorité du capital et des droits de vote**, l'article 10 reprend les dispositions actuellement en vigueur en matière d'apport d'activités, prévoyant que **les ouvriers de l'Etat employés à ces activités sont mis à la disposition de cette société dès la réalisation de l'apport**. L'article 10 prévoit également qu'en dehors des cas d'apport ou de transfert, c'est-à-dire tout au long de la vie de la filiale, les ouvriers de l'Etat pourront être mis à la disposition de celle-ci. L'Assemblée nationale a précisé

que **toute mise à disposition ultérieure à l'apport ou le transfert impliquait une demande du salarié intéressé et l'accord de DCNS**. Les ouvriers de l'Etat mis à disposition de ces sociétés majoritairement détenues par DCNS y bénéficient des droits prévus par la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public et par le code du travail en matière d'institutions représentatives du personnel et de comité d'hygiène et de sécurité.

S'agissant des **apports ou transferts d'activité à des sociétés dont DCNS ne détient pas la majorité du capital**, l'article 10 ouvre la possibilité, jusqu'alors inexistante, de transfert des ouvriers de l'Etat affectés à ces activités dès la réalisation de l'apport ou du transfert. Toutefois, **la mise à disposition n'est possible que pour les sociétés dont DCNS détient plus du tiers du capital et des droits de vote**. L'Assemblée nationale a prévu qu'une mise à disposition ultérieure à l'apport ou au transfert soit également possible, sur demande du salarié intéressé et avec l'accord de DCNS. Dans les filiales où la participation de DCNS est minoritaire, les ouvriers de l'Etat mis à disposition bénéficient des droits prévus par le code du travail en matière d'institutions représentatives du personnel et de comité d'hygiène et de sécurité, mais pas de ceux inhérents à la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public.

Par ailleurs, l'article 10 étend aux sociétés dans laquelle la participation de DCNS est minoritaire mais supérieure à un tiers du capital et des droits de vote les dispositions actuelles permettant **le détachement dès la réalisation du transfert des fonctionnaires et des militaires détachés auprès de DCNS** et employés à l'activité transférée. L'Assemblée nationale a prévu que sur leur demande et avec l'accord de DCNS les intéressés puissent être détachés auprès d'une telle société postérieurement au transfert.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 11

Inscription de la Société nationale des poudres et explosifs (SNPE) sur la liste des entreprises privatisables

L'article 11 vise à **permettre la privatisation de la Société nationale des poudres et explosifs (SNPE)**.

A cet effet :

- il **inscrit la SNPE sur la liste des entreprises privatisables** figurant en annexe de la loi n° 93-923 du 19 juillet 1993 de privatisation ;

- il modifie l'article 3 de la loi n°70-575 du 3 juillet 1970 portant réforme du régime des poudres et substances explosives, afin de **supprimer l'obligation législative de détention par l'Etat de la majorité du capital social de la SNPE** et d'**autoriser le transfert au secteur privé des filiales constituées ou acquises par la SNPE**.

L'article 11 prévoit également la **possibilité de détention par l'Etat, si la protection des intérêts nationaux l'exige, d'une action spécifique** au sein des filiales transférées au secteur privé.

Prévue par l'article 10 de la loi n°86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations, l'action spécifique de l'Etat peut lui permettre de disposer de tout ou partie des droits suivants :

- soumettre à **l'agrément préalable du ministre chargé de l'économie le franchissement par un actionnaire d'un seuil déterminé** calculé en pourcentage du capital social ou des droits de vote;

- **nommer au conseil d'administration ou de surveillance un ou deux représentants de l'Etat** désignés sans voix délibérative;

- **s'opposer aux décisions de cession d'actifs** de la société ou de ses filiales ou d'affectation de ceux-ci à titre de garantie, **qui sont de nature à porter atteinte aux intérêts nationaux**.

Le même article dispose également que l'action spécifique peut à tout moment être définitivement transformée en action ordinaire par décret, *« hormis les cas où l'indépendance nationale est en cause »*.

Il faut rappeler que la SNPE a été créée le 1^{er} mars 1971 pour reprendre l'ensemble des activités du service des poudres, lui-même traduction du monopole d'Etat sur l'activité de fabrication des poudres et explosifs à usage militaire, dont l'organisation a été fixée par la loi du 13 Fructidor an V. En application du traité de Rome, ce monopole a été aménagé par la loi du 3 juillet 1970 précitée, de telle sorte que l'Etat puisse soit déléguer certaines opérations à des entreprises publiques, soit autoriser des entreprises publiques ou privées à exécuter ces opérations. Dès lors, la notion de monopole d'Etat

n'avait plus véritablement de réalité. La loi n° 2005-1550 du 12 décembre 2005 modifiant diverses dispositions relatives à la défense a supprimé la procédure de délégation du monopole d'Etat, qui ne concernait qu'un faible nombre d'opérations, comme la production de nitroglycérine et d'explosifs à usage militaire. Elle n'apparaissait plus nécessaire alors que toutes les activités concernant les poudres et explosifs étaient en tout état de cause soumises à agrément, autorisations et contrôles.

Pour autant, la loi du 3 juillet 1970 dispose expressément que les actifs du service des poudres nécessaires à l'exploitation ne pouvaient être apportés ou donnés en gérance sous forme de contrat de location des actifs qu'à une « *société nationale ... dont l'Etat détiendra la majorité du capital social* ».

Il faut également noter que la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier avait déjà prévu que la propriété des actifs nécessaires à la production et la vente de poudres et de substances explosives à des fins militaires puisse être transférée au secteur privé. Il s'agissait alors de permettre la constitution à parité avec le groupe britannique Royal Ordnance d'une société de droit privé, sans pour autant que l'Etat envisage alors de céder le capital qu'il détenait dans la SNPE. Toutefois, ce projet de rapprochement n'a pas abouti. Depuis lors, des filiales ont été constituées avec des groupes étrangers dans le domaine des poudres et explosifs (Eurenco) et des matériaux énergétiques (Roxel).

● Le groupe SNPE

Le groupe SNPE s'est diversifié au cours des années 1980. Il est aujourd'hui organisé en **trois branches d'activité** homogènes par segment de marché :

- les **matériaux énergétiques** (propulsion des missiles stratégiques et tactiques, propulsion spatiale, poudres et explosifs),
- la **chimie fine** (chimie de synthèse pour l'industrie pharmaceutique et cosmétique et pour l'agriculture notamment),
- les **spécialités chimiques** (nitrocellulose industrielle pour la fabrication des encres, peintures et vernis).

La branche « explosifs industriels » (Nobel explosifs) a été cédée en décembre 2007.

Fortement affecté par les conséquences de l'explosion de l'usine AZF de Toulouse, à la suite de laquelle a été décidé l'arrêt sur son site toulousain de la production de phosgène, qui représentait un cinquième de son chiffre d'affaires, le groupe a connu depuis 2001 d'importantes difficultés. Sa situation s'est dégradée jusqu'en 2004, année au cours de laquelle, du fait de l'accumulation des pertes, l'endettement net du groupe atteignait 460 millions d'euros.

Un redressement a été opéré depuis lors grâce à la cession, dans de bonnes conditions, d'actifs non stratégiques dans le domaine de la chimie fine et des explosifs industriels, et à une amélioration de la rentabilité des activités stratégiques.

Des versements échelonnés ont été effectués par l'Etat jusqu'en 2007, au titre des conséquences du sinistre AZF, dans le cadre d'un accord transactionnel signé en avril 2003 et portant sur un montant total de 300 millions d'euros, incluant l'avance qui avait été consentie pour financer le plan de sauvegarde de l'emploi. En outre, en 2005, l'Etat a apporté à la SNPE un actif important, sous la forme d'une participation de 26 % dans le groupe de chimie belge Tessenderlo au titre de laquelle le groupe a encaissé un dividende de 8,6 millions d'euros en 2007.

Enfin, un accord est intervenu en début d'année 2009 entre la SNPE et Total, actionnaire de la société Grande Paroisse qui exploitait l'usine AZF de Toulouse, en vertu duquel la SNPE se désisterait des procédures contentieuses engagées contre Grande Paroisse visant à obtenir un dédommagement de 460 millions d'euros, moyennant une indemnité transactionnelle de 155 millions d'euros versée par Total.

Le groupe emploie 3 620 personnes dans le monde. En 2007, il a réalisé un chiffre d'affaires de 693 millions d'euros pour un résultat d'exploitation légèrement négatif (- 0,6 million d'euros).

Les trois branches d'activité sont regroupées au sein de trois filiales de premier rang :

- **SNPE Matériaux Énergétiques (SME)** pour la branche « matériaux énergétiques » ;

- **Isochem** pour la branche « chimie fine » ;

- **Bergerac NC** pour la branche « spécialités chimiques ».

Ces filiales de premier rang possèdent elles-mêmes des participations dans les différentes filiales du groupe.

Il s'agit principalement, pour la branche « matériaux énergétiques », des sociétés suivantes :

- Eurenco (détenue à 60,2 % par SME, 19,9 % par le Suédois Bofors et 19,9 % par le Finlandais Patria), spécialisée dans la fabrication de poudres et explosifs à usage civil et militaire ;

- Roxel (détenue à parité par SME et MBDA) et spécialisée dans la propulsion des missiles tactiques ;

- Pyroalliance, spécialisée dans les dispositifs pyrotechniques ;

- Regulus (détenue à 40 % par SME et à 60 % par l'Italien Avio), spécialisée dans la production de segments de boosters d'Ariane 5 ;

- Structil, réalisant notamment la production de matériaux composites pour l'aéronautique.

En outre SME participe à hauteur de 25 % avec SNECMA Propulsion Solide, qui détient 75 %, au Groupement d'intérêt économique G2P qui réalise les ensembles propulsifs du missile balistique M51.

Dans la branche « chimie fine », Isochem possède une filiale en Hongrie, Framochem.

Dans la branche « spécialités chimiques », Bergerac NC dispose notamment d'une filiale en Chine, CNC.

La conception et la fabrication des matériaux énergétiques constituent le « cœur de métier » du groupe SNPE qui dispose à Vert-le-Petit (Essonne) du Centre de Recherches du Bouchet, sans équivalent en Europe pour la recherche sur ces matériaux.

Selon le **rapport annuel du groupe SNPE pour 2007**, la branche « matériaux énergétiques » représentait 2 290 emplois et réalisait un chiffre d'affaires de près de 366 millions d'euros en 2007, avec un résultat d'exploitation positif de 5,8 millions d'euros. Toutefois, au sein de cette branche, les résultats étaient très contrastés, avec un résultat fortement déficitaire concentré sur Eurenco France dans l'activité « poudres et explosifs », une perte d'exploitation sur la propulsion tactique (Roxel) et un résultat d'exploitation positif et en progression sur l'activité « matériaux et propulsion » (SME).

La branche « chimie fine » (Isochem) représentait 653 emplois et un chiffre d'affaires de près de 175 millions d'euros, avec un résultat d'exploitation positif de 1,3 million d'euros.

La branche « spécialité chimique » représentait quant à elle 558 emplois pour un chiffre d'affaires de 89,5 millions d'euros et un résultat d'exploitation fortement déficitaire de 8,2 millions d'euros essentiellement formé sur Bergerac NC (perte d'exploitation de 9,3 millions d'euros pour 56,1 millions d'euros de chiffre d'affaires).

Les plus values réalisées sur différentes cessions opérées en 2007 (activités liées aux explosifs industriels et aux peptides notamment) ont permis d'afficher un résultat net en bénéfice de 106,9 millions d'euros. L'endettement financier net du groupe a diminué de 124 millions d'euros, passant de 288 millions d'euros fin 2006 à 164 millions d'euros fin 2007, soit son plus bas niveau depuis 10 ans.

● **Les raisons conduisant à permettre la privatisation de la SNPE et de ses filiales**

Des cessions d'activités de la SNPE au secteur privé sont déjà intervenues sans intervention législative. En effet, conformément à un avis du Conseil d'Etat du 17 décembre 1996, une loi est nécessaire dès lors que la

privatisation concerne une part essentielle des actifs de la société nationale, la cession d'activités connexes étant possible par voie réglementaire.

Le projet de loi ouvre la possibilité de privatiser la SNPE et ses filiales. **Il ne fixe ni l'échéance, ni les modalités de cette éventuelle privatisation.** Conformément à la loi de privatisation du 19 juillet 1993, le transfert au secteur privé sera décidé par décret.

Il s'agit de **donner à l'Etat toute latitude pour opérer les cessions ou les regroupements qu'il juge nécessaire.** La rédaction de l'article 11 permet un traitement différencié des différentes filiales sans exclure une privatisation globale du groupe.

Les cessions pourront s'opérer selon le droit commun des privatisations fixé par la loi du 6 août 1986. Celle-ci permet notamment des cessions de gré à gré, le choix de l'acquéreur et les conditions de cessions étant arrêtées par le gouvernement sur avis conforme de la commission des participations et des transferts. La possibilité d'effectuer une cession de gré à gré est subordonnée à l'existence d'un accord de coopération industrielle, commerciale ou financière et à la conservation par l'Etat de la majorité du capital de l'entreprise. Toutefois, la cession de gré à gré est possible même en cas de transfert au secteur privé de la majorité du capital, si l'accord de coopération s'inscrit dans le cadre de la restructuration d'une entreprise intéressant directement la défense nationale (décret n°93-41 du 3 septembre 1993), ce qui est le cas de SNPE Matériaux Energétiques.

Les **raisons fondamentales qui conduisent à envisager un processus de privatisation du groupe SNPE** sont de deux ordres :

- d'une part, les activités du groupe dans le domaine de la chimie civile n'ont pas vocation, par nature, à rester sous le contrôle de capitaux publics ; au demeurant, des cessions ont déjà été réalisées dans ce secteur sans nécessité d'une mesure législative ;

- d'autre part, l'avenir et la pérennité des activités qui relèvent pleinement de notre base industrielle et technologique de défense supposent de pouvoir participer à des recompositions industrielles, ce que n'autorise pas le statut actuel de la société.

S'agissant du domaine de la défense, tous les efforts entrepris ces dernières années, et dont le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale souligne qu'ils devront être poursuivis, visent à remédier au morcellement des différents acteurs et à opérer des regroupements au plan national et européen obéissant à une logique industrielle. Il est nécessaire que les activités de la SNPE puissent être prises en compte dans cette consolidation.

Depuis plusieurs années d'ailleurs, différentes hypothèses sont formulées en ce sens. Sans entrer dans le détail de ces hypothèses, on peut simplement dire que parmi les groupes industriels de défense concernés figurent Safran, qui en tant que motoriste participe avec la SNPE à la réalisation de la propulsion du missile balistique M51, EADS, partenaire de la

SNPE à travers ses filiales EADS Astrium ST, impliquée dans les missiles balistiques et les lanceurs spatiaux, et MBDA pour les missiles tactiques, ainsi que Nexter qui, en tant que munitionnaire, possède un intérêt pour l'activité « poudres et explosifs » d'Eurengo, filiale de la SNPE.

De même, la question reste posée du moment auquel une évolution pourrait être engagée et des choix à effectuer pour l'avenir des branches non liées à la défense, qui doit bien entendu être pris en compte.

Depuis ces derniers mois, la reprise de la branche « matériaux énergétiques » de la SNPE par Snecma Propulsion Solide, filiale de Safran, paraît privilégiée. Un rapprochement avec Nexter, voire avec d'autres partenaires européens, est à l'étude pour Eurengo. Plusieurs groupes se sont déclarés intéressés pour la reprise de la branche « chimie fine » (Isochem) alors que les perspectives semblent plus difficiles pour Bergerac NC.

Il n'appartient pas à votre commission de préconiser tel ou tel schéma d'évolution industrielle ou de réorganisation, pas plus que l'article 11 ne préjuge des décisions qui pourront être prises par l'Etat actionnaire, puisqu'il se limite à supprimer l'obstacle juridique qui s'oppose au transfert au secteur privé.

Aux yeux de votre commission, l'adoption de l'article 11 doit permettre à l'Etat de disposer de toutes les options possibles quant à l'avenir des activités de la SNPE, dans le respect de deux principes.

Le premier est de subordonner les transferts éventuels à **un projet industriel cohérent pour les différentes activités du groupe**, en tenant compte du contexte de marché propre à chacune d'entre elles.

Le second sera **d'assurer la pérennité des compétences technologiques et industrielles dans les domaines qui contribuent à notre autonomie stratégique en matière de défense.**

C'est le cas bien entendu pour les activités concernant la **propulsion solide**, essentielles pour notre force de dissuasion nucléaire. La sauvegarde des intérêts nationaux devrait en tout état de cause être garantie par la possibilité pour l'Etat de disposer d'une action spécifique si les activités de SME étaient transférées au secteur privé. En tout état de cause, on constate déjà que des industriels privés concourent aux programmes liés à la dissuasion sans que cela ne soulève de difficultés. L'Etat exerce d'ailleurs en ce domaine un contrôle qui va très au-delà de ses prérogatives juridiques, puisqu'il est l'unique financeur de la filière.

A un degré moindre, les **poudres et explosifs destinés aux munitions militaires** présentent également un caractère stratégique nécessitant une approche adaptée. Cette préoccupation est d'ailleurs prise en compte par le gouvernement, comme en témoigne la réponse de la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi aux observations sur les industries d'armement de l'Etat figurant dans le dernier rapport annuel de la Cour des comptes : « *Au cas particulier de la société Eurengo, filiale à 60 % de SNPE*

spécialisée dans les explosifs militaires, les difficultés économiques auxquelles la filiale française de cette entreprise fait face depuis sa création rendent nécessaire l'engagement d'une réflexion de l'ensemble des services concernés de l'Etat sur la mise en œuvre d'un engagement de commandes de durée et de niveau adéquat, ou d'une prise en charge par le client final d'une partie des frais fixes afférents, en contrepartie d'un engagement de la société de conserver des capacités de productions mobilisables à première demande ».

Votre commission a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE VI DISPOSITIONS RELATIVES AU SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE

Les articles 12, 13 et 14 du projet de loi, regroupés au sein du chapitre VI, visent à compléter le cadre législatif régissant la protection du secret de la défense nationale, essentiellement en vue de **préciser les modalités d'accès de l'autorité judiciaire à des éléments couverts par le secret de la défense nationale.**

Le dispositif mis en place par la loi n° 98-567 du 8 juillet 1998 portant création de la commission consultative du secret de la défense nationale a défini de manière claire les conditions dans lesquelles une juridiction française peut solliciter la déclassification puis la communication d'éléments couverts par le secret de la défense nationale. En revanche, il n'a pas établi la **conduite à tenir dans le cas où de tels éléments sont susceptibles d'être saisis, au cours d'une perquisition**, par des magistrats ou des officiers de police judiciaire agissant sur leur délégation.

Dans un **avis rendu en Assemblée générale du 5 avril 2007**, le **Conseil d'État** a rappelé les prérogatives que le juge d'instruction tient du code de procédure pénale et qui lui permettent d'effectuer des perquisitions dans tous les lieux où peuvent se trouver des éléments utiles à la manifestation de la vérité. Mais le Conseil d'État a aussi souligné que l'exercice de ces prérogatives ne remettent pas en cause l'**interdiction faite au juge, comme à toute personne non qualifiée, de prendre connaissance d'éléments couverts par le secret de la défense nationale.**

Le Conseil d'État a préconisé, pour résoudre cette contradiction, de **compléter les règles législatives** en définissant, dans le cas des perquisitions judiciaires, une **procédure permettant au magistrat de faire intervenir la commission consultative de secret de la défense nationale (CCSDN)**, autorité administrative indépendante, en vue de solliciter la déclassification des éléments nécessaires à l'enquête.

Tel est l'objet du présent chapitre qui propose un dispositif législatif permettant de **concilier, par une extension du champ d'intervention de la CCSDN, les deux objectifs constitutionnels de même valeur que sont la recherche des auteurs d'infractions pénales et la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation**, qui justifie la protection du secret de la défense nationale.

1 Pourquoi est-il nécessaire de préciser les modalités des perquisitions judiciaires au regard de la protection du secret de la défense nationale ?

• **L'accès aux éléments classifiés est limité aux personnes dûment habilitées et justifiant du besoin d'en connaître.**

Il faut en premier lieu rappeler qu'aux termes de l'**article 413-9 du code pénal**, « *présentent un caractère de secret de la défense nationale... les renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de protection destinées à restreindre leur diffusion* » et « *dont la divulgation est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale* ».

L'article 413-9 renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination des niveaux de classification de ces éléments et des autorités chargées de définir les modalités selon lesquelles est organisée leur protection.

La **protection des éléments couverts par le secret de la défense nationale** repose d'une part sur leur classification et d'autre part sur des dispositions qui limitent strictement les conditions dans lesquelles il est possible d'y accéder²¹.

Il existe **trois niveaux de classification** -Très Secret-Défense, Secret Défense, Confidentiel-Défense- définis en fonction du degré d'atteinte aux intérêts de la défense nationale que provoquerait la divulgation des informations et supports protégés.

Le Premier ministre détermine les critères et les modalités d'organisation de la protection des informations ou supports protégés classifiés au niveau Très Secret-Défense. Dans les conditions fixées par lui, chaque ministre, pour ce qui relève de ses attributions, détermine les informations ou supports protégés qu'il y a lieu de classifier à ce niveau.

Dans les conditions fixées par le Premier ministre, les informations ou supports protégés classifiés au niveau Secret-Défense ou Confidentiel-Défense, ainsi que les modalités d'organisation de leur protection, sont déterminés par chaque ministre pour le département dont il a la charge.

La classification peut également s'appliquer à des éléments émanant d'autorités étrangères ou internationales, en application d'accords de sécurité bilatéraux ou conclus dans le cadre de l'Union européenne ou de l'OTAN.

²¹ Ces modalités sont détaillées par le décret n° 98-608 du 17 juillet 1998, codifié aux articles R.2311-1 à R.2311-11 du code de la défense, et par l'instruction générale interministérielle n° 1300/SGDN/PSE/SSD du 25 août 2003.

La réglementation définit les modalités de protection des éléments couverts par le secret de la défense nationale en fonction du niveau de classification.

Elle dispose également que **l'accès à ces éléments est limité aux seules personnes répondant à deux conditions** : avoir fait l'objet au préalable d'une **décision d'habilitation** pour le niveau de classification considéré et **justifier du besoin de connaître les informations et supports protégés** pour l'accomplissement de leur fonction ou de leur mission (article R.2311-7 du code de la défense).

Le non-respect de ces dispositions constitue une **compromission du secret de la défense nationale**, réprimé comme telle par le code pénal.

Le **code pénal** incrimine non seulement la divulgation, par leurs détenteurs, d'éléments couverts par le secret de la défense nationale, y compris lorsqu'elles ont agi par imprudence ou négligence (article 413-10), mais il **punit** également de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende **toute personne non habilitée** qui s'assurerait la possession de tels éléments ou qui les porterait à la connaissance d'une personne non qualifiée (article 413-11).

• **Les magistrats ne sont pas habilités à connaître les secrets de la défense nationale et les éléments classifiés ne peuvent être inclus dans la procédure judiciaire.**

En dehors de cas très particuliers¹, les magistrats ne sont pas habilités au secret de la défense nationale.

Ainsi que l'a indiqué le Conseil d'Etat dans son avis précité du 5 avril 2007, **les prérogatives que le juge d'instruction tient du Code de procédure pénale ne lui donnent pas qualité pour accéder à des secrets de la défense nationale** et ne sauraient le conduire « à méconnaître l'interdiction qui lui est faite, comme à toute personne non qualifiée, de prendre connaissance des renseignements, procédés, objets, documents, données informatiques ou fichiers qui ont le caractère de secret de la défense nationale au sens de l'article 413-9 du Code pénal ».

La position exprimée par le Conseil d'Etat, cohérente avec celle déjà formulée dans deux avis des 19 juillet et 29 août 1974, ne fait que confirmer une jurisprudence ancienne et constante des juridictions administratives et judiciaires²

¹ Certains magistrats du pôle antiterroriste, au titre des réunions d'information générale en matière de terrorisme auxquelles ils participent, cette habilitation ne pouvant en tout état de cause utilisée dans le cadre d'une procédure pénale.

² Conseil d'Etat : arrêt Coulon du 11 mars 1955 ; arrêt Cajarville du 27 mai 1983 ; arrêt Banque de France c/ Huberschwiller du 23 décembre 1999 ; arrêt Moon Sun Myung du 26 novembre 2002. Cour de Cassation : arrêt de la chambre criminelle Labrusse et Turpin du 6 décembre

Le Conseil d'Etat exclut également qu'un officier de police judiciaire agissant par délégation du magistrat instructeur puisse se prévaloir d'une habilitation qui aurait pu lui être conférée par ailleurs par l'autorité administrative, le juge ne pouvant déléguer à l'intéressé plus de pouvoirs que ceux qu'il détient lui-même.

Dans son avis, le Conseil d'Etat analyse également la compatibilité des pouvoirs que le juge tient de l'article 94 du Code de procédure pénale, aux termes duquel « *les perquisitions sont effectuées dans tous les lieux où peuvent se trouver des objets ou des données informatiques dont la découverte serait utile à la manifestation de la vérité* », et les limitations que l'article 413-7 du Code pénal impose à l'accès aux zones protégées au titre du secret de la défense nationale dans les services, établissements ou entreprises intéressant la défense nationale. Il estime que « *le juge d'instruction n'a ... pas à solliciter d'autorisation pour pénétrer dans une zone protégée à ce titre* », mais ajoute qu'« *il lui incombe cependant, lorsqu'il envisage de pénétrer dans une telle zone, de respecter la nécessité impérieuse d'éviter tout risque de compromission du secret de la défense nationale, compromission qui pourrait résulter du seul fait de sa présence dans cette zone, sous peine d'encourir les sanctions pénales qui assurent la protection du secret* ».

Le Conseil d'Etat distingue donc ici **deux risques de compromissions** :

- celui qui proviendrait de la **prise de connaissance d'éléments classifiés** à l'occasion de la présence du juge dans une zone protégée ;
- celui qui résulterait de la **présence même du juge dans une zone protégée**.

Pour le Conseil d'Etat, la prise de connaissance par l'autorité judiciaire d'éléments classifiés pourrait être passible de l'article 413-11 du Code pénal qui réprime la compromission du secret de la défense nationale par une personne non habilitée.

A cette première difficulté s'en ajoute une seconde, dès lors que le magistrat saisirait des documents classifiés. En versant cette pièce à la procédure, elle deviendrait nécessairement accessible aux parties, ce qui constituerait également un cas de compromission puisque celles-ci ne sont pas habilitées. Inversement, en conservant cette pièce par devers lui, le magistrat pourrait provoquer la nullité de la procédure, le principe des droits de la défense et du procès équitable imposant que les accusés ou leurs avocats disposent des mêmes éléments que le juge.

Aussi le Conseil d'Etat souligne-t-il la nécessité d'éviter, lors de la procédure, tout risque de prise de connaissance d'éléments couverts par le secret de la défense nationale, une **déclassification préalable** devant impérativement intervenir avant leur versement au dossier de l'enquête.

• **La loi actuelle permet à l'autorité judiciaire d'obtenir, par voie de réquisition, la déclassification d'éléments protégés, mais elle n'est pas adaptée à la procédure de perquisition.**

Afin de concilier les objectifs constitutionnels de recherche des auteurs d'infractions pénales et de sauvegarde des intérêts fondamentaux de la nation, la **loi du 9 juillet 1998** précitée, codifiée aux articles L.2312-1 à L.2312-8 du code de la défense, a déterminé les conditions dans lesquelles peuvent intervenir, dans le cadre d'une procédure opérée par une juridiction, la déclassification et la communication d'informations couvertes par le secret de la défense nationale.

Ce dispositif **permet à toute juridiction française 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 demande doit être motivée.

L'autorité administrative rassemble les éléments classifiés en rapport avec la demande de la juridiction et elle saisit alors sans délai la **commission consultative du secret de la défense nationale**, à laquelle elle transmet ces éléments. Celle-ci **émet un avis** dans un délai de deux mois à compter de sa saisine et le transmet à l'autorité ayant procédé à la classification. Dans les quinze jours suivant la réception de l'avis, **l'autorité administrative notifie sa décision, assortie du sens de l'avis, à la juridiction** ayant demandé la déclassification et la communication d'informations classifiées. Le sens de l'avis de la commission est publié au Journal officiel.

Ainsi que l'a souligné le Conseil d'Etat dans son avis du 5 avril 2007, cette procédure *« répond pleinement au cas où les documents dont le juge souhaite la déclassification sont suffisamment identifiés ou identifiables »*. Il lui est alors possible d'opérer par voie de réquisition auprès de l'autorité administrative détentrice de ces documents.

En revanche, **la législation actuelle aboutit à une impasse juridique lorsque le juge recherche par voie de perquisition tout élément utile à la manifestation de la vérité.** En effet, dès lors qu'il se trouve face à des éléments classifiés, il ne peut en prendre connaissance sous peine d'enfreindre l'article 413-11 du Code pénal et n'a aucun moyen de savoir s'ils peuvent être utiles à l'instruction, sauf à s'en remettre à l'intervention de l'autorité administrative détentrice qui les transmettra à la CCSDN.

En pratique, dans un certain nombre de cas, des perquisitions ont donné lieu à l'examen d'éléments classifiés, la plupart sans lien avec l'objet de l'enquête, et ce en contravention avec les règles de protection du secret de la défense nationale.

La commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN)

La commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) est une **autorité administrative indépendante** chargée de donner un avis sur la déclassification et la communication d'informations ayant fait l'objet d'une classification en application des dispositions de l'article 413-9 du code pénal, à l'exclusion des informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises.

La CCSDN comprend cinq membres :

1° **Un président, un vice-président qui le supplée en cas d'absence ou d'empêchement et un membre choisis par le Président de la République sur une liste de six membres du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes**, établie conjointement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour des comptes ;

2° **Un député**, désigné pour la durée de la législature par le président de l'Assemblée nationale;

3° **Un sénateur**, désigné après chaque renouvellement partiel du Sénat par le président du Sénat.

La CCSDN émet un avis sur les demandes émanant de juridictions françaises et tendant à obtenir 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. Cet avis, émis dans un délai de deux mois à compter de la saisine, prend en considération les missions du service public de la justice, le respect de la présomption d'innocence et les droits de la défense, le respect des engagements internationaux de la France ainsi que la nécessité de préserver les capacités de défense et la sécurité des personnels.

Le président de la commission peut mener toutes investigations utiles. Les membres de la commission sont autorisés à connaître de toute information classifiée dans le cadre de leur mission. Ils sont astreints au respect du secret de la défense nationale pour les faits, actes ou renseignements dont ils ont pu avoir connaissance à raison de leurs fonctions.

Le sens de l'avis de la CCSDN peut être favorable, favorable à une déclassification partielle ou défavorable. Il est publié au Journal officiel.

Depuis sa création, **la CCSDN a rendu plus de 130 avis, dont plus des trois-quarts étaient favorables à une déclassification totale ou partielle. Dans leur quasi-totalité, les avis de la CCSDN ont toujours été suivis par les ministres concernés.**

Le Conseil d'Etat concluait en jugeant « *indispensable que le législateur complète les règles de procédure applicables et fixe précisément les conditions dans lesquelles peuvent être saisis et mis sous scellés, sans risque de divulgation à des personnes non qualifiées de secrets protégés, des documents classifiés dont l'autorité judiciaire ne peut savoir s'ils sont utiles à son instruction* ». Il estimait qu'à cette fin, « *les prérogatives de la commission consultative du secret de la défense nationale pourraient être utilement étendues afin de lui permettre d'intervenir lors de la découverte de documents classifiés, notamment en zone protégée* ».

2. Quel est le dispositif envisagé par le projet de loi ?

- **Une extension du champ d'intervention de la commission consultative du secret de la défense nationale aux procédures de perquisition.**

Le principe retenu par le projet de loi est celui de l'**association de la commission consultative du secret de la défense nationale à la procédure de perquisition**, dès lors que des éléments couverts par le secret de la défense nationale sont susceptibles d'être impliqués.

Selon le schéma proposé, l'intervention de la CCSDN s'effectue en de la manière suivante :

- lorsque la perquisition se déroule dans des lieux prédéterminés et identifiés comme abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale, elle doit être effectuée par un magistrat et la **présence du président de la commission** ou de son représentant est requise ;

- **le président de la commission est seul habilité à prendre connaissance des éléments classifiés découverts sur les lieux** ; il en prend possession lors de la perquisition lorsqu'il y assiste ; dans le cas où la perquisition s'effectue dans un lieu non répertorié comme abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale, mais qui s'avère en contenir, les éléments classifiés éventuellement recueillis par le magistrat, qui ne peut en prendre connaissance, lui sont transmis ;

- une fois les éléments entre les mains de son président, **la commission statue sur leur déclassification éventuelle** dans les conditions de droit commun.

Ce schéma vise à **permettre le recueil d'éléments classifiés lors d'une perquisition tout en se plaçant dans le cadre de la procédure de déclassification préalable** prévue par la loi de 1998.

Il permet donc d'éviter tout vide juridique et d'appliquer un régime unique et cohérent à l'ensemble des éléments classifiés dont le juge souhaite

disposer, qu'ils aient été demandés par voie de réquisition ou saisis dans le cadre d'une perquisition.

Il est en partie inspiré des dispositions de l'article 56-1 du Code de procédure pénale prévoyant des **modalités spécifiques pour les perquisitions effectuées dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile**. En effet, de telles perquisitions ne peuvent être effectuées qu'en présence du bâtonnier ou de son délégué, le magistrat ne pouvant saisir un document si le bâtonnier estime que les investigations portent atteinte au libre exercice de la profession d'avocat. Placé sous scellé, le document est alors transmis au juge des libertés et de la détention qui statue sur la contestation. Le Code de procédure pénale prévoit également des modalités particulières pour les perquisitions dans les locaux d'une entreprise de presse ou de communication audiovisuelle (article 56-2, en cours de modification dans le cadre du projet de loi relatif à la protection du secret des sources des journalistes), ainsi que dans le cabinet d'un médecin, d'un notaire, d'un avoué ou d'un huissier (article 56-3).

• Des modalités différenciées selon le statut des lieux concernés au regard du secret de la défense nationale

Dans le cadre général du schéma décrit ci-dessus, qui confie au président de la CCSDN la garde des éléments classifiés recueillis lors d'une perquisition avant que la commission statue, dans un second temps, sur leur déclassification, le projet de loi prévoit des modalités différenciées pour le déroulement de la perquisition selon le statut du lieu au regard du secret de la défense nationale.

En effet, en pratique, deux cas de figure principaux sont à envisager :

- soit **le lieu est, par nature, susceptible d'abriter des éléments classifiés et il est répertorié comme tel par une décision administrative** ; dans ce cas, la perquisition ne peut être effectuée que par un magistrat qui saisit préalablement le président de la CCSDN afin qu'il soit présent lors de la perquisition ou qu'il soit représenté par un autre membre de la commission ou un délégué ;

- soit **le lieu n'est pas répertorié comme abritant des éléments classifiés mais de tels éléments sont découverts incidemment lors de la perquisition** ; dans ce cas, le président de la CCSDN est informé et les éléments classifiés lui sont remis ou transmis, après avoir été placés sous scellés, sans en prendre connaissance, par le magistrat qui les a découverts.

Le projet de loi distingue en outre une **catégorie particulière de lieux abritant des éléments classifiés** : les lieux auxquels il ne peut être accédé sans que, à raison des installations ou activités qu'ils abritent, cet accès donne par lui-même connaissance d'un secret de la défense nationale.

La nature spécifique de ces lieux renvoie directement à l'avis du Conseil d'Etat du 5 avril 2007, qui a mentionné, lorsque le juge envisage de

pénétrer dans une zone protégée au titre du secret de la défense nationale, « *la nécessité impérieuse d'éviter tout risque de compromission du secret de la défense nationale, **compromission qui pourrait résulter du seul fait de sa présence dans cette zone**, sous peine d'encourir les sanctions pénales qui assurent la protection du secret* ». Le Conseil d'Etat vise ainsi des **lieux au sein desquels le seul fait de se trouver donne accès à un secret de la défense nationale**, indépendamment des documents ou supports protégés qu'ils abritent.

Le Conseil d'Etat confirme qu'**en l'état actuel du droit, l'accès à des tels lieux n'est pas envisageable pour des personnes non habilitées, y compris les magistrats.**

Le projet de loi vise d'une part à **définir de manière plus précise et limitative ces lieux classifiés** et à encadrer les conditions de leur détermination, qui seront fixées par un décret en Conseil d'Etat.

D'autre part, il **met en place une procédure permettant au magistrat de perquisitionner dans de tels lieux**, ce qui n'est pas possible dans l'état actuel du droit, en prévoyant que l'autorité administrative pourra prononcer une déclassification temporaire après avis de la CCSDN.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, les lieux classifiés, « *très peu nombreux au demeurant* », comprendront « *des lieux hautement sensibles qui abritent des activités ou des installations particulièrement essentielles à la protection des intérêts vitaux de Nation. Ainsi, outre des locaux purement techniques, abritant des sites de stockage ou de production disposant d'une technologie hautement sensible classifiée, menacée par le seul accès de personnes non habilitées à en connaître, cette définition pourrait s'appliquer notamment à des centres de commandement, de transmission ou d'analyse ou aux instruments opérationnels liés à la dissuasion nucléaire ou au renseignement électromagnétique ou par imagerie. Ces lieux feront l'objet de mesures de protection physique adéquates* ».

Dans les lieux classifiés, la procédure de perquisition sera identique à celle prévue pour tous les lieux répertoriés comme abritant des éléments classifiés. Elle sera rendue possible par une **procédure de déclassification temporaire, totale ou partielle, du lieu classifié**. À cette fin, le magistrat doit saisir le président de la CCSDN, qui formule un avis et le transmet à l'autorité administrative compétente. Celle-ci décide alors de déclassifier temporairement le lieu, totalement ou partiellement, ou de ne pas le déclassifier.

3. La position de la commission

Votre commission a approuvé le dispositif des articles 12, 13 et 14, tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale.

Elle a estimé que ces dispositions répondaient à un objectif légitime et ne visaient nullement à entraver le cours de la justice, créant au contraire un cadre législatif permettant la conduite de perquisitions lorsque des éléments couverts par le secret de la défense nationale sont en jeu.

Elle a également approuvé l'essentiel des modifications apportées par l'Assemblée nationale, certaines d'entre elles lui paraissant cependant mériter d'être explicitées.

• **Un texte qui clarifie, plus qu'il ne limite, les conditions des perquisitions touchant au secret de la défense nationale.**

Le débat qui a entouré l'examen des dispositions du présent chapitre témoigne d'un malentendu, dans la mesure où nombre de commentaires ont purement et simplement ignoré les **observations du Conseil d'Etat** et l'existence d'une **législation assurant la protection du secret de la défense nationale**.

Cette législation interdit, sous peine de sanctions pénales, l'accès de personnes non habilitées à des éléments couverts par le secret de la défense nationale. Elle sanctionne également les dépositaires de tels éléments qui auraient laissé y accéder des personnes non habilitées.

Ces caractéristiques font obstacle à la conduite de perquisitions touchant au secret de la défense nationale puisque, comme l'a rappelé le Conseil d'Etat, le magistrat commettrait une compromission s'il prenait connaissance d'éléments classifiés. Il en commettrait une seconde s'il portait ces éléments à la connaissance d'autres personnes non habilitée en les joignant à la procédure. En outre, la personne dépositaire serait passible de sanction si elle s'abstenait de s'opposer à la saisie de tels éléments par le magistrat.

C'est bien pour lever ce type de contradiction qu'a été instaurée la Commission consultative du secret de la défense nationale et la procédure qui permet de concilier, par la voie de la déclassification, la protection du secret de la défense nationale et la conduite des procédures judiciaires.

C'est pourquoi il est **souhaitable d'étendre les compétences de la CCSDN**, qui n'intervient actuellement qu'en cas de réquisition d'un document, et de **permettre au magistrat d'y faire appel pour mener à bien sa perquisition**, dès lors qu'elle peut toucher à des éléments classifiés.

Un second malentendu est né de la proposition visant à compléter le code pénal en ajoutant des « **lieux** » à la liste des éléments pouvant être classifiés au titre de la protection du secret de la défense nationale.

Comme l'a rappelé ici encore le Conseil d'Etat, la législation sur le secret de la défense nationale fait obstacle à l'accès du magistrat à tout lieu dans lequel il commettrait une « **compromission qui pourrait résulter du seul fait de sa présence** ». De tels lieux existent d'ores et déjà. Leur accès est aujourd'hui strictement interdit à toute personne non habilitée et ne justifiant

pas du besoin de connaître les activités ou les installations qu'ils abritent. De même, les personnes responsables de ces lieux ont obligation de s'opposer, sous peine de sanctions pénales, à l'accès de toute personne non habilitée.

Le projet de loi propose d'identifier ces lieux et d'en fixer la liste. La définition qui en est donnée retient un **critère essentiel** : ce lieu doit comporter des **installations** ou abriter des **activités d'une nature telle, que le seul fait de les constater visuellement amène à connaître un secret de la défense nationale**.

On ne peut contester que des lieux répondant à de tels critères, à l'évidence très peu nombreux, fassent l'objet d'une attention particulière.

Mais la novation la plus importante apportée par le projet de loi réside dans le fait que **l'article 56-4 du code de procédure pénale**, tel qu'il est proposé de le rédiger, **permettra désormais sans ambiguïté de mener une perquisition dans de tels lieux**, dès lors qu'après avis de la CCSDN, le ministre responsable aura donné son accord. Cette perquisition se déroulera en présence du président de la CCSDN, comme dans tout lieu abritant des éléments classifiés.

• **Les modifications apportées par l'Assemblée nationale : un équilibre globalement satisfaisant**

Votre commission a estimé que les modifications apportées par l'Assemblée nationale après un débat approfondi aboutissaient à un équilibre satisfaisant.

Le texte initial méritait en effet d'être clarifié ou aménagé sur certains points.

Il importait notamment de simplifier la procédure applicable en cas de perquisition dans un lieu « neutre » où, par définition, rien ne peut laisser présager la présence d'éléments classifiés.

De même, des précisions utiles ont été apportées aux conditions d'établissement des lieux abritant ordinairement des éléments classifiés. En prévoyant une liste précise et limitative, le texte dissuade la dissémination incontrôlée des éléments classifiés et impose de s'en tenir à des périmètres restreints et bien identifiés. Si des éléments classifiés viennent à être détenus hors de ces périmètres, la perquisition pourra se dérouler dans les conditions de droit commun.

Enfin, l'obligation de solliciter l'avis de la CCSDN sur l'établissement de la liste des lieux classifiés doit garantir que l'arrêté du Premier ministre respectera les critères très précis prévus par le texte. Elle est de nature à apaiser les craintes de ceux qui redoutaient des classifications arbitraires ou la prolifération d'enclaves « secret-défense » sur le territoire national.

Si votre commission devait exprimer **une réserve**, ce serait sur les modifications ayant porté sur le **rôle du président de la CCSDN** dans la procédure.

Dans le cadre législatif actuel, la CCSDN et son président ont un rôle majeur pour la poursuite de la procédure judiciaire, non seulement en se prononçant sur la déclassification, mais parfois également, en amont, pour identifier les éléments utiles à l'enquête.

De même, dans le dispositif proposé, le président de la CCSDN sera pour le magistrat un interlocuteur essentiel, puisque lui seul sera habilité à prendre connaissance des éléments classifiés et à sélectionner tous ceux susceptibles d'être utiles à l'enquête, avant leur examen par la commission.

Ce rôle-clef du président de la CCSDN aurait gagné à être mieux mis en évidence. L'accomplissement de sa mission justifie notamment qu'il soit informé de la manière la plus complète des motifs de la perquisition.

Pour des raisons qui tiennent d'une part aux conditions difficiles d'adoption de ces dispositions à l'Assemblée nationale, et d'autre part, à sa préoccupation plus générale sur une entrée en vigueur rapide de la nouvelle programmation militaire, votre commission n'a toutefois pas adopté d'amendement sur ce point.

Article 12

Perquisition dans des lieux classifiés ou abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale

L'article 12 vise à insérer dans le code de procédure pénale un article 56-4 définissant les modalités de perquisition dans des lieux classifiés ou abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale.

Cet article nouveau prendrait place après les articles 56-1, 56-2 et 56-3, respectivement relatifs aux perquisitions effectuées dans le cabinet d'un avocat ou à son domicile, dans les locaux d'une entreprise de presse ou de communication audiovisuelle et dans le cabinet d'un médecin, d'un notaire, d'un avoué ou d'un huissier. Comme on l'a indiqué plus haut, ces articles prévoient des modalités particulières de perquisition.

Le texte proposé pour le nouvel article 56-4 du code de procédure pénale comporte quatre paragraphes :

- le paragraphe I concerne les perquisitions dans les lieux précisément identifiés, abritant des éléments classifiés ;

- le paragraphe II concerne les perquisitions effectuées dans des lieux « neutres » et au cours desquelles sont incidemment découverts des éléments classifiés ;

- le paragraphe III concerne les perquisitions visant des lieux classifiés ;

- le paragraphe IV indique que les dispositions de l'article sont édictées sous peine de nullité.

• Perquisitions intervenant dans les lieux précisément identifiés et abritant des éléments classifiés.

- Les lieux concernés par ces modalités particulières de perquisition.

Le paragraphe I vise les lieux « *précisément identifiés* », abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale.

L'Assemblée nationale a précisé les contours de cette catégorie de lieux.

Le projet initial indiquait simplement qu'il s'agissait des lieux déclarés à la CCSDN comme susceptibles d'abriter des éléments couverts par le secret de la défense nationale. Il ne précisait pas les modalités de cette déclaration, ni l'autorité compétente pour y procéder. L'exposé des motifs du

projet de loi précise que « *tel sera le cas par exemple des services administratifs sensibles ou dans certains locaux d'entreprises privées intervenant dans le domaine de la recherche ou de la défense* ».

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs précisions :

- **un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions de délimitation des lieux** abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale ;

- **la liste de ces lieux sera établie de façon précise et limitative par arrêté du Premier ministre** ;

- elle sera communiquée à la CCSDN ainsi qu'au ministre de la justice, qui la rendront **accessible aux magistrats de façon sécurisée**.

Il résulte de ces dispositions que les lieux abritant des éléments classifiés devront tout d'abord être recensés et inscrits sur une liste rendue accessible aux magistrats. Par définition, tous les lieux ne figurant pas sur cette liste seront des lieux « neutres ».

Deuxièmement, l'établissement de cette liste répond à un critère objectif. Il ne s'agit pas de décider de conférer un statut particulier à telle ou telle entreprise, mais de constater qu'elle abrite des éléments couverts par le secret de la défense nationale.

La liste doit cependant être établie de manière précise et limitative.

Cela signifie que le lieu ne peut être défini de manière trop générale et trop large. La réglementation impose des conditions particulières de conservation des éléments classifiés. Dans certains cas, pour les degrés de classification les plus élevés, elle exige qu'ils soient réunis dans une zone spécifique. Les lieux abritant des éléments classifiés devraient ainsi pouvoir être désignés avec une certaine précision, puisqu'il s'agira le plus souvent d'un périmètre délimité au sein d'un ensemble administratif ou d'une entreprise.

Le caractère limitatif de la liste atténuera la nature strictement objective de son établissement. Il incitera à rationaliser la conservation des éléments couverts par le secret de la défense nationale, par exemple en les regroupant sur un nombre plus réduit de lieux dans un même service. Cette rationalisation ne pourra d'ailleurs qu'améliorer la protection de ces éléments.

- ***Les modalités de perquisition dans les lieux abritant des éléments classifiés.***

L'Assemblée nationale a précisé que le magistrat devra vérifier si le lieu dans lequel il souhaite effectuer une perquisition figure sur la liste des lieux abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale.

Si tel est le cas, la procédure prévue est la suivante.

Tout d'abord, la perquisition ne peut être réalisée que par un magistrat, et non par un officier de police judiciaire, en **présence du président de la CCSDN**, d'un membre de la commission qui le représente ou d'un délégué, dûment habilité au secret de la défense nationale, qu'il désigne selon des modalités déterminées par décret en Conseil d'Etat. Le président de la CCSDN ou son représentant peuvent être assistés de toute personne habilitée à cet effet.

Le président de la CCSDN doit être saisi à cet effet par une **décision écrite du magistrat**.

L'Assemblée nationale a très sensiblement modifié les **conditions de la saisine du président de la CCSDN**.

Le texte initial prévoyait la transmission au président de la CCSDN, par le magistrat, de sa décision écrite et motivée indiquant la nature de l'infraction, les raisons de la perquisition et l'objet de celle-ci. Cette décision devait ensuite être portée à la connaissance du chef d'établissement au commencement de la perquisition.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale dissocie la saisine du président de la CCSDN, effectuée par une simple décision écrite du magistrat, et la communication au président par le magistrat des informations sur l'infraction, les raisons justifiant la perquisition, son objet et les lieux visés. Ces informations ne seraient portées à la connaissance du président de la CCSDN qu'au commencement de la perquisition, au même titre qu'elles sont communiquées au chef d'établissement. L'Assemblée nationale a précisé en outre qu'une fois saisi, le président de la commission ou son représentant se transporterait sur les lieux « *sans délai* ». Les « *informations utiles à l'accomplissement de sa mission* » lui seraient toutefois transmises lors de la saisine du juge.

Il résulte des débats à l'Assemblée nationale que la **modification de l'enchaînement de la procédure dans le temps** répond en partie à la crainte de voir la perquisition privée de son « effet de surprise ». Dans cet esprit, le président de la CCSDN, tenu de se rendre sur les lieux sans délai, ne serait informé des motifs de la perquisition qu'au commencement de celle-ci.

Votre rapporteur estime qu'une telle crainte n'est pas justifiée, car elle témoignerait d'une défiance à l'égard du président de la CCSDN, suggérant qu'il pourrait faire preuve d'une partialité mettant en péril le succès de la perquisition. Non seulement les conditions de sa désignation garantissent la totale indépendance du président de la CCSDN, qui n'a d'ailleurs jamais été mise en cause depuis que cette institution existe, mais s'il advenait qu'il y ait le moindre doute à ce sujet, c'est l'ensemble du rôle confié par la loi de 1998 à la CCSDN, autorité administrative indépendante, qui serait à reconsidérer.

On peut d'ailleurs se demander dans quelle mesure la solution retenue est cohérente avec la suite de la procédure, qui repose entièrement sur le concours apporté par le président de la CCSDN au magistrat pour la recherche

des éléments classifiés intéressant l'enquête, leur saisie et une éventuelle proposition de déclassification.

A ce titre, il n'est guère satisfaisant que la rédaction n'effectue aucune distinction entre le président de la CCSDN et le chef d'établissement. Une interprétation littérale du texte conduirait à ce qu'ils soient informés par le magistrat dans les mêmes termes et au même moment, ce qui ne peut évidemment être le cas étant donné la mission spécifique dévolue au président de la CCSDN par le nouvel article 56-4 du code de procédure pénale.

Au cours de la perquisition, seul le président de la CCSDN (ou son représentant et, s'il y a lieu, les personnes qui l'assistent) **peut prendre connaissance d'éléments classifiés** découverts sur les lieux. Le magistrat ne peut saisir, parmi les éléments classifiés, que ceux relatifs aux infractions sur lesquelles portent les investigations.

Le président de la CCSDN dresse l'inventaire des éléments classifiés saisis, qui sont ensuite placés sous scellés et dont il conserve la garde. Il conserve également le procès-verbal relatant les opérations relatives aux éléments classifiés et incluant l'inventaire. Ce procès-verbal n'est pas joint à la procédure.

Dès lors que le magistrat souhaite obtenir la déclassification et la communication d'éléments classifiés mentionnés dans l'inventaire, il enclenche la procédure de droit commun, c'est-à-dire la demande auprès du ministre qui saisira la CCSDN en vue qu'elle émette un avis sur la déclassification.

L'Assemblée nationale a également introduit une disposition incriminant le fait de dissimuler des éléments non classifiés dans des lieux répertoriés comme abritant des éléments classifiés, en tentant de les faire bénéficier de la protection attachée au secret de la défense nationale.

• Perquisitions effectuées dans des lieux « neutres » et au cours desquelles sont incidemment découverts des éléments classifiés.

Le paragraphe II du texte proposé pour le nouvel article 56-4 du code de procédure pénale s'applique en cas de découverte fortuite d'éléments classifiés dans des lieux dont rien ne permettait au magistrat de penser qu'ils pouvaient abriter des éléments classifiés.

L'Assemblée nationale a modifié la procédure applicable dans ces lieux « neutres ».

Le texte initial prévoyait que le magistrat effectuant la perquisition ou ayant délégué à cet effet un officier de police judiciaire, ayant constaté la présence d'éléments classifiés, informe le président de la CCSDN, la perquisition ne pouvant se poursuivre qu'en présence de ce dernier, dans les conditions prévues au paragraphe précédent.

L'Assemblée nationale a considéré que **la présence d'éléments classifiés ne devait pas conduire à interrompre la perquisition**, cette interruption potentiellement longue pouvant considérablement amoindrir le bénéfice de la perquisition. Elle a prévu que celle-ci pourrait se poursuivre, **les éléments classifiés étant cependant placés sous scellés, sans en prendre connaissance, par le magistrat ou l'officier de police judiciaire qui les a découverts**. Après qu'ait été dressé un procès-verbal des opérations relatives aux éléments classifiés, qui ne sera pas joint au dossier de la procédure, les éléments placés sous scellés sont remis ou transmis au président de la CCSDN afin qu'il en assure la garde.

Une fois les éléments classifiés en possession du président de la CCSDN, le magistrat peut enclencher la procédure de droit commun afin d'en obtenir la déclassification et la communication.

- **Perquisitions effectuées dans des lieux classifiés.**

Le paragraphe III du texte proposé pour l'article 56-4 du code de procédure pénale concerne les perquisitions effectuées dans les lieux classifiés, la définition de ces lieux étant donnée par le nouvel article 413-9-1 du code pénal proposé par l'article 13 du projet de loi.

Le déroulement des perquisitions dans des lieux classifiés obéit aux mêmes modalités que les perquisitions effectuées dans des lieux abritant des éléments classifiés, telles que les prévoit le I de l'article 56-4, c'est-à-dire en présence du président de la CCSDN ou de son représentant qui est seul habilité à prendre connaissance des éléments classifiés et qui en dresse l'inventaire, avant d'en assurer la garde.

Afin que la perquisition puisse se dérouler, nonobstant le fait que la seule présence dans un tel lieu conduise à connaître un secret de la défense nationale et soit donc réservée aux personnes dûment habilitées, **l'autorité administrative responsable peut prononcer une décision de déclassification temporaire, après avis du président de la CCSDN**, saisi par le magistrat.

L'Assemblée nationale a précisé par voie d'amendement que le magistrat devait tout d'abord vérifier auprès de la CCSDN si le lieu dans lequel il souhaite effectuer une perquisition fait l'objet d'une mesure de classification.

Si tel est le cas, le projet de loi prévoit que **le président de la CCSDN, saisi par la demande de perquisition du magistrat, fait connaître sans délai son avis à l'autorité administrative compétente sur la déclassification temporaire du lieu**.

L'Assemblée nationale a précisé que cette autorité administrative devait à son tour faire connaître sans délai sa décision sur la déclassification temporaire, totale ou partielle, du lieu aux fins de perquisition.

On peut observer que dans le souci de ne pas retarder la perquisition, la demande de déclassification du lieu est adressée directement au président de la CCSDN, et non à l'autorité administrative responsable, comme cela est le cas pour les demandes de déclassification portant sur des documents ou supports.

La déclassification ne vaut que pour le temps des opérations. Si elle n'est que partielle, la perquisition ne peut se réaliser que dans la partie des lieux ayant fait l'objet de la décision de déclassification.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 13

Champ de l'incrimination d'atteinte au secret de la défense nationale

L'article 13 comporte deux séries de dispositions modifiant le code pénal :

- les unes, figurant au paragraphe I, précisent et actualisent les dispositions existantes relatives aux atteintes au secret de la défense nationale ;

- les autres, figurant aux paragraphes II et III, complètent ces dispositions pour y introduire la notion de lieu classifié.

● Actualisation des dispositions existantes relatives aux atteintes au secret de la défense nationale.

Le paragraphe I de l'article 13 apporte plusieurs compléments ou précisions aux articles 413-9 à 413-11 du code pénal :

- les **réseaux informatiques** sont ajoutés à la liste des éléments susceptibles de constituer un secret de la défense nationale, pour tenir compte notamment de l'existence de réseaux sécurisés ; en outre, la notion d'« information » est substituée à celle de « renseignement », parmi ces éléments, afin d'harmoniser le vocabulaire utilisé dans les différents textes législatifs ou accords internationaux ;

- la notion de « mesure de classification », plus précise et cohérente avec les autres textes législatifs et réglementaires, est substituée à celle de « mesure de protection » ;

- la définition des incriminations est précisée afin d'y inclure le fait d'accéder ou d'avoir laissé accéder à des éléments classifiés ; la notion d'accès à ces éléments complète les incriminations déjà prévues au titre de leur diffusion ou de leur divulgation et recouvre notamment le cas des compromissions résultant de l'accès aux réseaux informatiques ;

- l'incrimination de compromission prévue par l'article 413-11 du code pénal est étendue au fait de prendre connaissance d'éléments classifiés, en dehors même de l'appropriation de tout élément matériel.

● Lieux classifiés.

Les paragraphes II et III de l'article 13 introduisent dans le code pénal la notion de lieu classifié.

Il faut rappeler que l'article 413-7 du code pénal incrimine le fait de s'introduire sans autorisation, « *dans les services, établissements ou*

entreprises, publics ou privés, intéressant la défense nationale, ... à l'intérieur des locaux et terrains clos dans lesquels la libre circulation est interdite et qui sont délimités pour assurer la protection des installations, du matériel ou du secret des recherches, études ou fabrications ». Les modalités de délimitation de ces **zones protégées** et les conditions dans lesquelles les autorisations d'y pénétrer peuvent être délivrées sont définies par les articles R 413-1 à R 413-5 du code pénal.

En outre, la réglementation¹ prévoit l'instauration, au sein de ces zones protégées, de **zones réservées ayant pour but :**

- **d'interdire l'accès aux systèmes d'information classifiés Secret-Défense ;**

- **d'interdire toute pénétration, par vues et écoutes, directes ou indirectes, dans les lieux où des informations ou supports protégés classifiés au niveau Secret-Défense sont élaborés, traités, reçus ou détenus ;**

- **d'interdire tout accès à ces informations par des personnes, même habilitées, n'ayant pas le besoin d'en connaître.**

Ainsi que l'a confirmé le Conseil d'Etat dans son avis du 5 avril 2007, le juge d'instruction agissant dans le cadre des pouvoirs de perquisition prévus par l'article 94 du code de procédure pénale n'a pas à solliciter d'autorisation pour pénétrer dans une zone protégée. Il lui incombe cependant, lorsqu'il envisage de pénétrer dans une telle zone, de respecter la nécessité impérieuse d'éviter tout risque de compromission du secret de la défense nationale.

Or, parmi ces zones protégées, figurent **certains lieux dont l'existence ou la destination relève en lui-même du secret de la défense nationale**. On peut penser qu'ils relèvent des zones réservées, dont l'accès est interdit à toute personne non habilitée.

C'est ce qu'a signalé le **Conseil d'Etat** en soulignant la **nécessité impérative pour le juge d'instruction d'éviter le risque d'une « compromission qui pourrait résulter du seul fait de sa présence » dans la zone protégée**.

Or, à la différence des documents ou supports, la législation actuelle ne permet pas d'identifier clairement ces lieux dans lesquels, aux termes de l'avis du Conseil d'Etat, le seul fait de pénétrer donne accès à un secret de la défense nationale. Elle ne prévoit pas davantage de possibilités pour le magistrat agissant dans le cadre d'une perquisition d'y pénétrer.

L'article 13 propose de combler cette lacune et d'insérer dans le code pénal un article 413-9-1 visant *« les lieux auxquels il ne peut être accédé sans que, à raison des installations ou des activités qu'ils abritent, cet accès donne*

¹ *Arrêté du Premier ministre du 25 août 1983 relatif à l'instruction générale interministérielle n°1300/SGDN/PSE/SSD sur la protection du secret de la défense nationale.*

par lui-même connaissance d'un secret de la défense nationale ». Ces lieux pourront faire l'objet d'une classification au titre du secret de la défense nationale.

L'exposé des motifs des projets de loi précise que « *cette définition vise les lieux, très peu nombreux au demeurant, où seul l'accès par des personnes non habilitées à en connaître porte atteinte au secret de la défense nationale, et est, dès lors, constitutif d'une compromission* ».

Un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions d'application de l'article 413-9-1, notamment les conditions de classification des lieux.

Ainsi qu'on l'a mentionné en introduction à l'examen des articles 12, 13 et 14 du projet de loi, le gouvernement a indiqué que seraient classifiés des lieux hautement sensibles qui abritent des activités ou des installations particulièrement essentielles à la protection des intérêts vitaux de Nation.

La **définition proposée** par le nouvel article 413-9-1 du code pénal est **extrêmement restrictive**, puisqu'il faudra qu'un simple accès au lieu classifié donne par lui-même connaissance d'un secret de la défense nationale, à raison des installations ou activités qu'il abrite. Un bureau contenant des documents classifiés ou occupé par un haut responsable de l'Etat ou de la défense nationale ne répond en rien à cette définition, car le simple fait d'y pénétrer ne donne en lui-même accès à aucun secret protégé.

Cette définition vise essentiellement des **locaux où se déroulent des activités techniques ou opérationnelles hautement sensibles** qui peuvent être constatées visuellement en y accédant. On pense à des sites opérationnels ou techniques intéressant la dissuasion nucléaire, les services de renseignement et les opérations militaires.

De ce fait, le périmètre des lieux classifiés paraît nettement plus restreint que celui des « zones réservées » de niveau « Secret-Défense » prévu par la réglementation, ces zones réservées comprenant aussi des lieux auxquels l'accès ne saurait en lui-même conduire à connaître un secret de la défense nationale.

Un amendement adopté par l'Assemblée nationale a précisé que « *la décision de classification est prise pour une durée de cinq ans par arrêté du Premier ministre, publié au Journal officiel, après avis de la Commission consultative du secret de la défense nationale* ».

La **consultation de la CCSDN**, instance la plus qualifiée pour apprécier le bien fondé de la classification, a pour objet de garantir que les critères limitatifs prévus par la loi seront respectés.

Le gouvernement a indiqué que l'arrêté du Premier ministre comporterait une annexe classifiée, non publiée. Seule cette annexe mentionnera la désignation précise du lieu. Aussi la publication au *Journal officiel* de l'arrêté a-t-elle surtout pour intérêt de formaliser la procédure, ce

qui devrait apaiser les craintes d'une multiplication des lieux classifiés ou de classifications d'opportunité, en liaison avec une enquête judiciaire.

En vertu du texte proposé par l'article 12 pour l'article 56-4 du code de procédure pénale, une décision préalable de déclassification temporaire pourra intervenir afin de permettre la perquisition dans des lieux classifiés. Comme on l'a souligné à l'article précédent, cette décision de déclassification suit une procédure accélérée puisque c'est le président de la CCSDN et non l'autorité administrative responsable qui est directement saisi, qu'il rend son avis sans délai et que l'autorité administrative statue à son tour sans délai.

On peut également signaler qu'en cas d'urgence ou de nécessité absolue, l'absence de déclassification préalable ne serait pas passible de poursuites pénales, l'article 122-7 du code pénal disposant que *« n'est pas pénalement responsable la personne qui, face à un danger actuel ou imminent qui menace elle-même, autrui ou un bien, accomplit un acte nécessaire à la sauvegarde de la personne ou du bien, sauf s'il y a disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace »*.

L'article 13 introduit par ailleurs **plusieurs incriminations relatives aux compromissions en rapport avec des lieux classifiés** :

- le fait pour le responsable d'un lieu classifié d'en avoir permis l'accès à une personne non qualifiée ;

- le fait, par toute personne qualifiée, de porter à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée un élément relatif à la nature des installations ou des activités qu'un tel lieu abrite ;

- le fait, pour toute personne qualifiée, d'accéder à un lieu qualifié, de porter à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée un élément relatif à la nature des installations ou des activités qu'un tel lieu abrite ou de détruire tout ou partie d'un tel lieu, de le dégrader ou de le détériorer.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 14

Compétences de la commission consultative du secret de la défense nationale en cas de perquisition dans des lieux classifiés ou abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale

L'article 14 du projet de loi **complète les dispositions du code de la défense relatives à la commission consultative du secret de la défense nationale** afin de prendre en compte ses nouvelles compétences, notamment celles de son président, dans les procédures de perquisition mettant en jeu le secret de la défense nationale.

Les articles L. 2312-1 et L. 2312-4 sont complétés pour préciser que le président de la CCSDN peut être saisi d'une demande de déclassification d'un lieu classifié et qu'il rend un avis à ce sujet.

Par amendement au projet de loi initial, l'Assemblée nationale a précisé que les **membres de la CCSDN**, déjà autorisés à connaître de toute information classifiée dans le cadre de leur mission en application de l'article L. 2312-5, sont également **autorisés à accéder à tout lieu classifié** aux mêmes fins.

L'article L. 2312-5 est également complété pour préciser que la CCSDN ou, sur délégation de celle-ci, son président, sont habilités à **procéder à l'ouverture des scellés des éléments classifiés** qui leur sont remis. Les documents sont restitués à l'autorité administrative par la commission lors de la transmission de son avis.

Enfin, l'article 14 prévoit l'insertion d'un article L. 2312-7-1 nouveau précisant que l'avis du président de la CCSDN sur la déclassification d'un lieu prend les mêmes formes que les avis rendus en matière de déclassification d'éléments classifiés. Il prend en en considération les missions du service public de la justice, le respect de la présomption d'innocence et les droits de la défense, le respect des engagements internationaux de la France ainsi que la nécessité de préserver les capacités de défense et la sécurité des personnels. Le sens de l'avis peut être favorable, favorable à la déclassification partielle ou défavorable.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE VII DISPOSITIONS DIVERSES

Article 15

Modalités de neutralisation d'appareils de communications électroniques

L'article L. 33-3 du code des postes et des communications électroniques autorise l'établissement d'installations radioélectriques permettant de rendre inopérants les téléphones mobiles, tant pour l'émission que pour la réception, dans les salles de spectacles et dans les établissements pénitentiaires.

L'article 15 propose une autorisation de même nature pour rendre inopérants les appareils de communication électronique dans les établissements affectés aux besoins de la défense et de la sécurité nationale.

L'exposé des motifs du projet de loi précise que « *ces appareils seront utilisés pour des besoins de la défense et de la sécurité nationale dans des circonstances exceptionnelles, tant sur le plan de leur installation que de leur activation, et seront, comme les appareils utilisés dans les prisons ou les salles de spectacles, soumis aux règles en vigueur, notamment en matière d'émission radioélectrique* ».

En l'état actuel du droit, le brouillage n'est autorisé que de manière incidente, du fait de l'utilisation d'équipements perturbant les émissions hertziennes (radars, balises..) ou d'appareils d'interception de communication.

La nouvelle rédaction permet à l'Etat de recourir directement à des appareils spécifiquement conçus pour rendre inopérants les téléphones mobiles dans le cadre de la protection des intérêts fondamentaux de la Nation.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 16

Attributions ministérielles en matière nucléaire

L'article 16 vise à tirer les conséquences sur la rédaction de l'article L. 1333-8 du code de la défense fixant la liste des agents habilités à constater les infractions en matière de protection des matières et des installations nucléaires.

En effet, cet article cite parmi ceux-ci le haut fonctionnaire de défense placé auprès du ministre de l'industrie alors que la protection des matières et des installations nucléaires relève désormais du ministre chargé de l'énergie et non plus, comme par le passé, du ministre chargé de l'industrie (décrets d'attribution 2007-995 et 2007-996 du 31 mai 2007 et arrêté du 3 juillet 2008).

La nouvelle rédaction proposée vise donc à conférer au haut fonctionnaire de défense et de sécurité placé auprès du ministre chargé de l'énergie, au lieu et place de son homologue placé auprès du ministre de l'industrie.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 16 bis (nouveau)

Sortie de certains immeubles du domaine public

Le code général de la propriété des personnes publiques (article L. 2141-2) permet à l'Etat de prononcer la désaffectation d'un immeuble appartenant au domaine public, notamment en vue de sa vente, tout en disposant d'un délai maximal de trois ans avant que cette désaffectation devienne effective, sous peine de résiliation de la vente.

L'article 16 *bis*, résultant d'un amendement du gouvernement adopté par l'Assemblée nationale, vise à porter ce délai maximal à six ans pour les immeubles ou parties d'immeubles domaniaux mis à la disposition du ministère de la défense et dont la liste est fixée par un arrêté conjoint du ministre de la défense et du ministre chargé du domaine.

Les immeubles concernés pourraient ainsi sortir du domaine public, le ministère de la défense disposant d'un délai de six ans, au lieu de trois ans, avant la prise d'effet de cette désaffectation.

Selon les informations fournies par le ministère de la défense à votre rapporteur, cette disposition vise à faciliter la cession anticipée des emprises immobilières du ministère de la défense à Paris. Trois emprises sont potentiellement concernées : l'îlot Saint-Germain, la caserne de Reuilly et l'hôtel de la Marine, la cession des droits réels associés à un bail emphytéotique étant assimilée en l'espèce à une cession.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 16 ter (nouveau)

Simplification des modalités de cession gratuite des biens meubles du ministère de la défense

L'article L. 3212-2 du code général de la propriété des personnes publiques autorise la cession à titre gratuit de certains biens appartenant au domaine mobilier de l'Etat.

Peuvent ainsi être cédés gratuitement des biens n'excédant pas une certaine valeur et destinées à des Etats étrangers dans le cadre d'actions de coopération ou à des associations d'assistance. La cession gratuite de matériels et équipements informatiques dont les services de l'Etat n'ont plus l'emploi est également autorisée, en deçà d'un certain seuil, au profit des associations de parents d'élèves, d'étudiants ou de soutien scolaire, ou des personnels des services concernés. Il en va de même pour les matériels d'enseignement ou de recherche scientifique, qui peuvent être cédés gratuitement aux organismes assurant des missions de même nature.

L'article 16 *ter*, résultant d'un amendement du gouvernement adopté par l'Assemblée nationale, permet la cession gratuite de biens meubles dont le ministère de la défense n'a plus l'emploi, au profit d'associations ou d'organismes agissant pour la préservation ou la mise en valeur du patrimoine militaire, ou contribuant au renforcement du lien entre la Nation et son armée.

Selon les précisions communiquées à votre rapporteur, pourront ainsi être effectuées, après déclassement, les cessions à titre gratuit suivantes :

- cession d'un véhicule, d'une embarcation ou d'un aéronef à une association ou une collectivité locale qui s'engage à le remettre en état et à le conserver ou l'exposer;

- cession de tenues et d'effets d'uniforme pour enrichir la collection d'une association à vocation muséale;

- cession d'équipements divers ou d'instruments de musique permettant l'organisation d'un événement sportif ou d'une prestation musicale par un centre culturel;

- cession d'engins de travaux publics, de matériels ou de fournitures courantes favorisant une action éducative ou de formation organisée par un lycée professionnel ou l'action d'un centre de formation pour adultes.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 16 quater (nouveau)
**Limite d'âge du corps des ingénieurs militaires
d'infrastructure de la défense**

Inséré dans le projet de loi par un amendement du gouvernement adopté par la Commission de la défense de l'Assemblée nationale, le présent article fixe à 64 ans la limite d'âge du corps récemment créé des ingénieurs militaires d'infrastructure de la défense, comme pour les autres corps d'ingénieurs du ministère.

Votre Commission a adopté cet article sans modification.

Article 16 quinquès (nouveau)
Plan du code de la défense

Inséré dans le projet de loi par un amendement du gouvernement adopté par la Commission de la défense de l'Assemblée nationale, le présent article modifie le plan de la partie législative du code de la défense, pour établir une correspondance avec le plan de la partie réglementaire.

Votre Commission a adopté cet article sans modification.

Article 16 sexies (nouveau)
Habilitation législative

Inséré dans le projet de loi par un amendement du gouvernement adopté par la commission de la défense de l'Assemblée nationale, le présent article autorise le gouvernement à prendre par ordonnance les mesures d'adaptation de la législation liées au transfert des attributions de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale (DSPRS) à d'autres services du ministère de la défense ,à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, à l'institution nationale des invalides et à la caisse nationale militaire de sécurité sociale.

Les mesures envisagées permettront notamment le transfert des activités des directions interdépartementales des anciens combattants (DIAC), dont les premières seront fermées dès mars 2010.

Les articles de la partie législative du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG) (les articles L18, L 24 et L28 notamment), dont la rédaction actuelle prévoit des procédures faisant intervenir des entités de la DSPRS - en particulier les centres de réforme et les médecins chefs des centres de réforme des DIAC - doivent être modifiés pour garantir l'exercice des droits ouverts par le code (les droits eux mêmes étant strictement inchangés).

Il est également envisagé que le directeur général de l'ONAC, qui traitera l'ensemble des demandes de cartes et titres, tels la carte du combattant ou le titre de reconnaissance de la nation à compter du premier janvier 2010, reçoive délégation de pouvoir du ministre chargé des anciens combattants pour prendre certaines décisions individuelles.

Votre Commission a adopté cet article sans modification.

Article 17

Champ d'application

L'article 17 rend applicable de plein droit sur l'ensemble du territoire de la République, et notamment dans les collectivités d'outre-mer, les dispositions du présent projet de loi.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

LES AUDITIONS DE LA COMMISSION

M. Hervé MORIN

Ministre de la défense

le 8 janvier 2009

La commission a procédé à l'audition de **M. Hervé Morin, ministre de la défense**, sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense.

M. Josselin de Rohan, président, a indiqué que la teneur du projet de loi de programmation militaire déposé devant l'Assemblée nationale le 29 octobre dernier était déjà largement connue, dans la mesure où ce texte vise à mettre en oeuvre les conclusions du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale ainsi que les mesures de réorganisation du ministère de la défense qui avaient été évoquées à plusieurs reprises devant le Parlement au cours de ces derniers mois.

Il a relevé certaines particularités du projet de loi de programmation : celui-ci comporte un important volet législatif ; il couvre une période de six ans mais prévoit un point d'étape d'ensemble en 2010 ainsi qu'une révision de la loi au bout de quatre ans, avec l'adoption d'une nouvelle loi de programmation couvrant la période 2013-2018 ; enfin, l'intervention dès le début de cette année d'un collectif budgétaire aura un impact sur la programmation militaire.

M. Josselin de Rohan, président, a rappelé que le plan de relance en cours d'examen au Parlement prévoyait des financements conséquents pour le secteur de la défense, le principe retenu étant toutefois de privilégier l'anticipation d'investissements initialement programmés pour plus tard.

Il a souhaité que le ministre précise si le Gouvernement rectifierait ou amenderait le projet de loi de programmation pour tenir compte de l'incidence du plan de relance sur le profil financier des prochaines annuités. Il s'est également demandé si les différents programmes retenus étaient suffisamment avancés pour permettre la consommation intégrale des crédits prévus par le plan de relance, le projet de loi de finances rectificative précisant que les crédits non consommés fin 2010 seraient annulés.

M. Josselin de Rohan, président, a souligné que le projet de loi de programmation traduisait les orientations du Livre blanc, en prévoyant une augmentation très sensible des crédits d'équipement qui devra permettre le financement d'une nouvelle génération de matériels attendus depuis longtemps dans les trois armées. Il a estimé que la réussite de cette loi reposerait sur la capacité à mobiliser ce surcroît de financement indispensable à la modernisation de l'équipement militaire, en réalisant la réduction du format et les

réorganisations permettant de dégager de nouvelles marges de manoeuvre, et en obtenant les ressources exceptionnelles attendues de cessions immobilières ou de ventes de fréquence.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a tout d'abord indiqué que les propositions qu'il avait formulées en vue de contribuer au plan de relance avaient reçu un écho très positif auprès du Président de la République, si bien que près de la moitié des dépenses de l'Etat prévues dans le cadre de ce plan concerneraient le secteur de la défense. Ces propositions visaient notamment à accélérer des commandes d'équipements passées auprès d'entreprises ayant une activité duale, afin de compenser la baisse de leur plan de charge dans le domaine civil. Par ailleurs, les contrats concernant la défense présentent l'avantage d'induire une charge de travail intégralement située sur le territoire français. Enfin, les projets retenus ont trait à des contrats déjà passés ou en attente de passation, ce qui permettra l'engagement et la consommation rapide des crédits, conformément aux objectifs du plan de relance.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a précisé que le Gouvernement préparait les amendements nécessaires à la correction du projet de loi de programmation militaire pour prendre en compte le plan de relance. Le Parlement sera informé dans les meilleurs délais de ces amendements.

Il a ensuite effectué une présentation du projet de loi, en rappelant qu'il constituait la traduction législative de l'ensemble des travaux engagés depuis le printemps 2007, à savoir l'état des lieux financier, la revue des programmes d'armement, la réorganisation du ministère, le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale et les restructurations.

Le projet de loi prévoit l'affectation à la mission « défense » d'une enveloppe de 185 milliards d'euros sur la période 2009-2014 - enveloppe qui pourrait être portée à 186 milliards d'euros, une partie des moyens prévus par le plan de relance constituant des financements nouveaux, l'autre partie ne représentant que l'anticipation de dépenses déjà prévues sur la durée de la loi de programmation. Au sein de cette enveloppe, les financements consacrés à l'équipement des forces représentent 101 milliards d'euros, pouvant être portés à 102 milliards d'euros avec le plan de relance. Le montant annuel des dépenses d'équipement passerait ainsi de 15,5 milliards d'euros en 2008 à 18 milliards d'euros en 2014. Cette progression notable traduit les arbitrages favorables qui ont été rendus en faveur du ministère de la défense. D'une part, et à la différence des autres ministères, le ministère conservera le bénéfice de l'intégralité des économies réalisées sur les dépenses de structure. D'autre part, il a obtenu des ressources exceptionnelles provenant de cessions d'actifs pour financer le surcroît de besoins financiers liés aux programmes d'équipement sur le début de la période.

Le ministre de la défense a souligné que la première caractéristique du projet de loi était sa cohérence. Il traduit les nouveaux formats, les nouveaux contrats opérationnels ainsi que les priorités définies par le Livre blanc.

Le projet de loi de programmation se distingue aussi par sa sincérité. Il définit une trajectoire financière crédible, avec un maintien en volume des crédits, hors ressources exceptionnelles, sur les trois premières années, puis une

progression en volume de 1 % par an. Le périmètre de la programmation exclut tout « bourrage » et les opérations extérieures bénéficieront d'un mode de financement nouveau, puisque la provision en loi de finances initiale sera majorée et que le complément éventuel sera couvert par la réserve interministérielle de précaution.

Le ministre de la défense a insisté sur la nécessité d'un effort partagé, au sein du ministère, en termes de réduction des coûts. Il a estimé que des gains substantiels étaient possibles grâce à une mutualisation beaucoup plus poussée des soutiens, et qu'à cet égard, la création des bases de défense constituerait une avancée majeure. Il a également rappelé que les réductions d'effectifs prévues auraient pour contrepartie des ressources supplémentaires pour l'équipement et aussi un effort sans précédent de revalorisation de la condition des personnels dans la lignée des recommandations du haut comité pour la condition militaire.

Enfin, le ministre a souligné qu'un effort significatif serait effectué en faveur de la recherche de défense. Il a précisé qu'il avait revu certaines propositions des armées afin de garantir la pérennité des compétences dans des domaines tels que l'aviation de combat ou les missiles.

M. Hervé Morin a ensuite évoqué les dispositions de nature législative contenues dans le projet de loi. Elles concernent notamment la réorganisation des pouvoirs publics, au travers d'une modification de l'ordonnance de 1959 sur la défense nationale, avec notamment l'instauration d'un Conseil de défense et de sécurité nationale dont le Conseil national du renseignement constituera une formation spécialisée. Il a également exposé les dispositions relatives à la SNPE, qui sera inscrite sur la liste des entreprises privatisables, et à DCNS. La loi permettra aux ouvriers d'Etat de DCNS d'être employés, tout en conservant leur statut, dans des filiales dont l'entreprise ne détient qu'une part minoritaire, ce qui n'était pas possible avec la législation actuelle et constituait un handicap dans la perspective de futures alliances industrielles. Le carnet de commande de DCNS pour les quinze années à venir place en effet l'entreprise dans une situation favorable pour nouer de telles alliances.

M. Hervé Morin a par ailleurs donné des précisions sur les mesures prévues par le plan de relance dans le domaine de la défense. Celles-ci représentent près de 1,5 milliard d'euros pour 2009 et 770 millions d'euros pour 2010. Les crédits d'équipement augmenteront ainsi de 20 % en 2009, par rapport à 2008.

M. Hervé Morin a confirmé qu'un amendement gouvernemental intégrerait ces éléments nouveaux dans le projet de loi de programmation militaire. Il a estimé que, sur le total des moyens supplémentaires prévus, environ 1,3 milliard d'euros correspondait à une accélération de dépenses déjà prévues dans le projet de loi de programmation et environ 1 milliard d'euros à des dépenses supplémentaires. La réalisation d'un troisième bâtiment de projection et de commandement représente à elle seule 400 millions d'euros supplémentaires sur la période de la programmation. Parmi les moyens inscrits au plan de relance figurent également 220 millions d'euros pour des travaux d'infrastructures sur des opérations programmées en attente de notifications et 110 M€ pour les études en amont.

Un débat a suivi l'exposé du ministre.

M. Josselin de Rohan, président, a indiqué que la commission examinerait avec soin le projet de loi de programmation militaire pour lequel elle avait déjà programmé un mois et demi d'auditions. Un débat en séance publique sur les opérations extérieures est prévu au Sénat le 28 janvier 2009. Il est évident que ces opérations auront un impact fort sur l'exécution de la loi de programmation. A la suite des déplacements sur les différents théâtres d'opérations, la commission conclut à la possibilité de réduire le volume des effectifs sur certains de ces théâtres.

Il a ensuite évoqué la situation des équipements dont la programmation doit faire l'objet d'arbitrages ultérieurs. C'est ainsi que l'avion de transport A400M, qui rencontre des difficultés industrielles et fait d'ailleurs l'objet d'une mission d'information parlementaire des rapporteurs Jean-Pierre Masseret et Jacques Gautier, le Rafale, les avions ravitailleurs, mais aussi les drones et les satellites de communication, ne sont pas encore totalement programmés. Il a souhaité connaître le moment retenu pour intégrer ces décisions d'arbitrages à la loi de programmation.

M. Xavier Pintat, évoquant les ressources exceptionnelles, a fait état des informations d'un quotidien économique selon lequel il serait impossible de réaliser en 2009 les ventes de fréquences militaires pour lesquelles 600 millions d'euros avaient été inscrits au budget. Il a souhaité savoir comment se présentait pour 2009 l'obtention des ressources exceptionnelles, tant pour les ventes de fréquences que pour les cessions immobilières, rappelant qu'au total 1,6 milliard d'euros, soit environ 10 % du budget d'équipement, est inscrit à ce titre dans la loi de programmation pour l'année 2009.

Evoquant ensuite la SNPE que l'article 11 du projet de loi prévoit d'inscrire sur la liste des entreprises privatisables, il a souhaité connaître l'analyse que l'État faisait de la situation de ce groupe et les conclusions qu'il en tirait pour ses perspectives d'évolutions. Rappelant que la SNPE intervenait dans le secteur stratégique de la propulsion solide, il s'est interrogé sur les garanties prévues pour conserver la maîtrise nationale de cette capacité technologique.

M. André Dulait a souhaité des informations sur la manière dont évoluerait le format des forces prépositionnées. Il s'est interrogé sur les crédits consacrés au nucléaire, et en particulier au laser mégajoule, au cours de la période de programmation.

M. Didier Boulaud a tout d'abord observé que les personnels de DCNS ne semblaient pas adhérer complètement au schéma proposé par l'État pour l'évolution de l'entreprise. Il a déclaré partager les interrogations de M. Xavier Pintat sur la SNPE. Il a souhaité connaître l'évolution des crédits de maintien en condition opérationnelle, qui sont une difficulté récurrente, et sont absorbés, à 60 %, par sept régiments. Le coût de l'entretien du Tigre serait en outre beaucoup plus important que celui des hélicoptères actuellement en service. Il s'est interrogé, alors que la décision du Président de la République semble prise, sur le coût de la réintégration de la France dans le commandement intégré de l'OTAN. Evoquant le coût de 232 millions d'euros consacrés au second porte-avions, il a souhaité savoir si ce chiffre était confirmé.

M. Jacques Gautier a rappelé que la fixation des cadences pour les avions A400M et les avions ravitailleurs avait été reportée à 2010. Estimant que l'avion A400M, compte tenu des difficultés rencontrées, ne pèserait que marginalement sur la loi de programmation militaire, il a souhaité savoir si le programme d'avions ravitailleurs pourrait être accéléré.

M. François Trucy, rapporteur pour avis de la commission des finances, a souhaité des précisions sur les économies attendues de la mutualisation des soutiens et de l'externalisation. Il s'est interrogé sur les limites de cette démarche dans les opérations extérieures. Il a par ailleurs souligné qu'au vu des différents chiffrages figurant dans le projet de loi, l'évolution des effectifs était particulièrement difficile à apprécier.

M. Robert del Picchia a souhaité des précisions sur les commandes d'acquisition de l'hélicoptère NH90.

M. Hervé Morin a apporté les éléments de réponse suivants :

- les cadences de production n'ont pas été définies pour certains programmes pour lesquels le Gouvernement attend de disposer de données industrielles et financières plus précises ; pour l'A400M, il s'agit d'attendre le résultat des évaluations en cours sur les conditions de poursuite du programme ; le cadencement du programme Rafale pourrait être redéfini au vu des perspectives à l'exportation ; en ce qui concerne les drones, le choix entre le lancement d'un programme européen et des solutions d'achat sur étagères sera effectué après l'étude de levée de risques sur le programme Advanced UAV dont les résultats sont attendus pour la fin du printemps prochain ;

- le processus de mise en vente des fréquences par le ministère de l'économie progresse lentement mais les 600 millions d'euros de ressources exceptionnelles ont été confirmés par le Président de la République ; les cessions immobilières ne suscitent en revanche aucune inquiétude puisqu'elles sont confiées à une société de portage ;

- pour ce qui concerne la SNPE, il faut rappeler que des entreprises privées ou européennes concourent déjà largement à la dissuasion française, ce qui démontre que le caractère stratégique des activités de l'entreprise n'implique pas obligatoirement le maintien de son statut public ; l'Etat souhaite bien entendu pérenniser l'activité « propulsion » de la SNPE ; en cas de privatisation, des procédures de type golden share seraient prévues pour permettre à l'Etat de faire prévaloir les intérêts stratégiques nationaux ;

- les discussions sont en cours avec les gouvernements concernés sur l'évolution du format des forces prépositionnées ; Djibouti, un seul point d'appui sur la façade atlantique ainsi que le Tchad devraient être préservés ; la base d'Abu Dhabi, conséquence d'un accord de défense, s'ajoutant à ce dispositif ;

- le coût global du programme de simulation, dont le laser mégajoule, représente 6,5 milliards d'euros. Au-delà de sa fonction de défense, le laser mégajoule constitue un pôle de recherche très attractif pour la recherche civile. Au cours de la prochaine période de programmation militaire, la modernisation des SNLE (sous-marins nucléaires lanceurs d'engins) sera poursuivie et le missile balistique M51 entrera en service ;

- l'équilibre de la programmation dépend très largement de l'évolution des ressources humaines et des diminutions d'effectifs de 26 000 postes pour l'armée de terre, 16 000 pour l'armée de l'air et 6 000 pour la marine ;

- la mutualisation des soutiens n'a aucune conséquence sur le soutien en opération extérieure. Il faut noter que les drones britanniques sont soutenus par des entreprises privées en Afghanistan. Pour ce qui concerne l'externalisation, il faut qu'elle soit la garantie de véritables économies sans atteinte à la capacité opérationnelle des armées. Des évolutions sont envisageables sur l'habillement et l'alimentation au terme d'un bilan coûts/avantages ;

- le maintien en condition opérationnelle du Tigre est effectivement plus coûteux, s'agissant de matériels récemment entrés en service. Le coût d'une heure de vol de l'hélicoptère Tigre est ainsi dix fois supérieur à celui de la Gazelle. Avec l'augmentation des volumes, ce coût devrait évoluer à la baisse. Dans le budget 2009, les crédits du maintien en condition opérationnelle augmentent de 8 %, même s'il faut rappeler que les résultats ne dépendent pas seulement des crédits mais surtout de l'organisation comme en attestent les résultats remarquables obtenus par le service de soutien de la flotte ;

- il n'est pas certain que le second porte-avions, auquel ont effectivement été consacrés 232 millions d'euros, essentiellement pour des études, ne se fasse pas. La question de la propulsion fait l'objet d'un nouvel examen ;

- pour ce qui concerne l'OTAN, le ministère n'en est pas encore au stade du chiffrage d'un renforcement de la participation française à la structure de commandement alors que l'organisation est elle-même en pleine transformation ;

- le ministère vient de notifier à Eurocopter la commande de 22 hélicoptères de transport NH 90, s'ajoutant à la commande de 12 hélicoptères déjà intervenue en 2007 ; l'échéance des premières livraisons reste fixée à 2011.

M. Laurent COLLET-BILLON
Délégué général pour l'armement

le 13 janvier 2009

La commission a procédé à l'audition de **M. Laurent Collet-Billon, délégué général pour l'armement**, sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009-2014 et portant diverses dispositions concernant la défense.

M. Laurent Collet-Billon, délégué général pour l'armement, après avoir évoqué le contexte général dans lequel s'inscrivait le projet de loi de programmation militaire, a précisé que les crédits d'investissement consacrés au programme 146 « Equipement des forces » devraient s'élever, sur les six années de la loi, à un montant total proche de 64 milliards d'euros, soit une moyenne de plus de 10,6 milliards d'euros par an. Il a souligné le niveau très significatif de cet effort qui bénéficiera du redéploiement intégral des économies réalisées sur les titres 2 (personnel) et 3 (fonctionnement) du budget de la mission défense. En 2014, les crédits d'investissement consacrés à l'équipement des forces devraient atteindre 12 milliards d'euros.

Le délégué général pour l'armement a indiqué que le projet de loi traçait les perspectives de l'équipement militaire à l'horizon 2020, ce qui devait garantir la cohérence entre la programmation 2009-2014 et la poursuite des programmes d'équipement au-delà de 2014. Les besoins de paiement estimés pour la phase 2015-2020 tenaient compte des opérations prévues au cours de la prochaine loi et intégraient les provisions correspondant à des programmes nouveaux qui seraient lancés au-delà de 2014.

M. Laurent Collet-Billon a ensuite signalé les principales caractéristiques du projet de loi en matière d'équipement militaire.

La dissuasion restera une priorité, avec le maintien et l'adaptation de ses deux composantes, dans le cadre du principe de stricte suffisance. Le 4^e sous-marin nucléaire lanceur d'engins de nouvelle génération (SNLE-NG) équipé du nouveau missile M 51 sera livré à la marine en 2010 et les 3 SNLE-NG actuels seront ensuite transformés pour recevoir le M 51. Les essais de ce nouveau missile balistique se déroulent dans des conditions remarquables. Pour la composante aéroportée, le missile ASMP-A entrera en service en 2009 sous Mirage 2000N, puis ultérieurement sous Rafale. Le projet de loi de programmation permet également la poursuite de la réalisation du laser mégajoule dans le cadre du programme de simulation.

La fonction « connaissance et anticipation » bénéficiera d'un effort soutenu, avec notamment le lancement du programme européen de satellites d'observation Mosis, mais également des programmes dans le domaine de la géolocalisation et une amélioration des capacités en matière de drones.

Dans le domaine de la protection, l'un des éléments les plus notables sera, en fin de loi de programmation, le lancement d'un programme d'alerte avancée pour la détection des tirs de missiles balistiques.

Enfin, il a évoqué la fonction intervention qui regroupe la plupart des programmes majeurs intéressant les forces terrestres, navales et aériennes.

Abordant la préparation de l'avenir, le délégué général pour l'armement a indiqué que le projet de loi permettrait de consolider l'effort de recherche. Il a précisé que les crédits d'études-amont passeraient de 647 millions d'euros en 2009, hors plan de relance, à 721 millions d'euros en 2014. Une dotation supplémentaire de 100 millions d'euros est prévue par le plan de relance en 2009. Ces montants alloués sont conséquents, sans toutefois se situer sur une trajectoire de ralliement du niveau de un milliard d'euros qui reste un objectif souhaitable à terme.

Il a détaillé les principales priorités retenues en matière d'études de défense au cours de la loi de programmation : les premières réflexions sur le futur moyen océanique de dissuasion, les différentes capacités d'exploitation du renseignement, la radio logicielle, la protection des combattants, la sécurité et la lutte informatiques.

M. Laurent Collet-Billon a identifié trois facteurs susceptibles d'influer sur l'équilibre d'exécution de la future loi de programmation : les conditions de renégociation des contrats avec les industriels sur les programmes d'armement, la mise à disposition effective des ressources prévues pour l'équipement et les résultats à l'exportation.

S'agissant des renégociations de contrats liées aux nouveaux objectifs prévus par le projet de loi, M. Laurent Collet-Billon a précisé que certaines avaient déjà été conclues ou étaient en voie d'aboutir, dans des conditions favorables et avec des surcoûts très limités. Il a notamment cité les programmes de sous-marins Barracuda, d'équipements Felin, d'hélicoptères NH90 et de missiles sol-air futurs (FSAF).

Il a signalé que les discussions sur le programme de frégates européennes multi-missions (FREMM), dont le nombre avait été réduit de 17 à 11, étaient plus difficiles. Il a estimé que ce contrat devait intégrer les perspectives à l'exportation, même si celles-ci ne sont pas immédiates.

Il a également indiqué que les propositions effectuées par Eurocopter pour le programme Tigre et Nexter pour le programme VBCI n'étaient pas acceptables en l'état. Pour le Tigre, les perspectives à l'exportation doivent être prises en compte. Pour le VBCI, le plan de relance a permis d'écarter la remise en cause des cadences de livraison initialement envisagées.

Il a également évoqué les ajustements opérés avec MBDA sur les programmes de missiles et avec Dassault Aviation sur le programme Rafale, où le principe d'une cadence de production de 11 avions par an pourrait être retenu, en incluant les commandes nationales et des commandes à l'exportation qui devraient se concrétiser.

Enfin, il a indiqué que le déroulement actuel du programme d'avion de transport A400M préoccupe grandement la DGA.

M. Laurent Collet-Billon a évoqué l'importance d'une mise à disposition effective, dans les délais requis, des ressources exceptionnelles prévues par le projet de loi, notamment celles liées à la cession des fréquences au titre de laquelle 600 millions d'euros ont été inscrits au budget de 2009. Il a évoqué la question du financement du surcoût des opérations extérieures pour la part non budgétée, dont le financement ne devrait pas peser sur les crédits d'équipement.

M. Laurent Collet-Billon a mentionné les récents succès à l'exportation au Brésil, l'ensemble des exportations de l'industrie de défense y atteignant environ 6 milliards d'euros en 2008. Il a jugé ce contexte très favorable pour l'équilibre de l'activité des industriels.

Le délégué général pour l'armement a ensuite évoqué le nouveau processus de décision qui serait mis en place pour les investissements du ministère de la défense, et, en premier lieu, pour les programmes d'armement. Un comité d'investissement, interne au ministère et réunissant, sous l'autorité du ministre, le chef d'état-major des armées, le délégué général pour l'armement et le secrétaire général pour l'administration, approuvera toutes les grandes décisions d'investissement. L'instauration d'un comité financier où siègera la direction du budget devrait améliorer les procédures d'information et la coopération entre le ministère de la défense et celui du budget.

M. Laurent Collet-Billon a indiqué qu'au cours de la loi de programmation la DGA participerait à l'effort de réduction des formats et des coûts. Ses effectifs passeront de 13 500 à 10 000 personnes. Les principales fermetures concerneront le laboratoire de recherches balistiques et aérodynamiques (LRBA) de Vernon et l'établissement technique d'Angers. Le centre d'études de Gramat (Lot) sera transféré au Commissariat à l'énergie atomique (CEA).

En conclusion, M. Laurent Collet-Billon a de nouveau souligné l'enjeu représenté par la renégociation de grands contrats avec l'industrie. Il a indiqué que les acquisitions en urgence opérationnelle pour les forces armées avaient représenté environ 100 millions d'euros en 2008 et que les actions d'amélioration du retour d'expérience, en liaison avec le terrain, verraient leur importance s'accroître. Il a également estimé que l'évolution des relations entre la France et l'OTAN conduirait certainement à ajuster le cadre dans lequel s'exerce la politique française d'équipement.

A l'issue de l'exposé de M. Laurent Collet-Billon un débat s'est ouvert au sein de la commission.

M. Josselin de Rohan, président, s'est inquiété de l'évolution du programme A400M qui semble se heurter à de graves difficultés. Il a ainsi souhaité savoir si le retard de trois ans, annoncé par la société EADS pour la livraison de l'appareil, était lié à des problèmes affectant le moteur ou d'autres éléments de l'avion. Il a évoqué l'audit en cours de réalisation par l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) au terme duquel les Etats parties prenantes pourraient statuer sur l'avenir du programme. Il s'est enfin

interrogé sur les conséquences d'une éventuelle annulation de ce contrat, ce qui constituerait un grave échec de la coopération européenne, et sur la possibilité de solutions alternatives.

Dans sa réponse, **M. Laurent Collet-Billon** a en particulier souligné qu'une revue de programme, conduite par l'OCCAR, est en cours et associe des experts de chacune des nations parties au contrat ; ses conclusions devraient être rendues publiques vers la fin du mois de février. Il estime pour sa part prioritaire d'obtenir au plus vite d'EADS un calendrier de livraison engageant.

M. Didier Boulaud a souhaité obtenir des précisions sur l'avancement des deux projets de directives européennes composant le « paquet défense », qui visent à faire émerger un vrai marché européen de l'armement. Il s'est également interrogé sur le sort des 232 millions d'euros qui ont été investis par la France dans le projet de second porte-avions.

En réponse **M. Laurent Collet-Billon** a fourni les indications suivantes :

- ces directives doivent être soumises au Conseil de l'Union européenne au printemps prochain ; le Royaume-Uni y est très opposé, alors que la France estime ces dispositions raisonnables. L'opposition britannique semble de nature dogmatique puisque l'article 296 du traité européen pertinent dispose qu'un sujet relevant de la défense nationale dépend de l'absolue souveraineté des Etats : il est donc toujours possible d'évoquer cet article en cas de désaccord avec le contenu de ces textes. Au-delà du « paquet défense », on peut s'interroger sur le rôle que voudra jouer la Commission européenne dans le domaine de la défense ;

- les financements consacrés par la France au programme du second porte-avions correspondent à des travaux de bureaux d'études et au « droit d'entrée » acquitté pour avoir accès aux études britanniques ; les industries intéressées continuent à travailler sur ce projet mais sur financement exclusivement britannique. Le Président de la République française a décidé de réexaminer ce projet de second porte-avions en 2011. Au Royaume-Uni, sont constatés des retards d'environ un an pour la réalisation du premier de ces porte-avions et de deux ans pour le second.

M. André Vantomme s'est enquis de la possibilité de suppléer à l'absence de l'arrivée de l'A400M par une mutualisation européenne des avions de transport. Il a également relevé que la France venait de conclure avec le Brésil un contrat de vente d'hélicoptères d'un montant de 1,7 milliard d'euros, ce dont il s'est réjoui. Il a cependant exprimé la crainte que ces importantes exportations n'entravent les livraisons destinées à notre pays.

M. François Trucy, rapporteur pour avis de la commission des finances, a demandé comment s'effectuerait l'affectation des 22 300 équipements FÉLIN prévus par ce projet de loi de programmation, le nombre total d'équipements étant très inférieur à celui des utilisateurs potentiels. Il s'est félicité de la confirmation de la commande de 11 FREMM (frégate européenne multi-missions) et a souhaité connaître les modalités selon lesquelles elles se substitueront aux frégates actuellement en service.

M. Daniel Reiner s'est interrogé sur la participation de la DGA aux initiatives prises lors de la présidence française de l'Union européenne,

notamment pour consolider la base industrielle et technique de défense (BITD) européenne. Il a relevé que le plan de relance actuellement soumis au Parlement comportait des mesures en faveur de l'équipement des forces armées, et a souhaité connaître les parts respectives des projets nouveaux et de l'accélération de projets déjà prévus par la loi de programmation militaire (LPM). Il a demandé des précisions sur le calendrier d'acquisition par la France d'avions ravitailleurs et sur les moyens permettant de soutenir l'activité des bureaux d'études des industriels français.

En réponse, **M. Laurent Collet-Billon** a apporté les éléments suivants :

- le domaine du transport militaire se prête particulièrement bien à une mutualisation entre pays européens et c'est certainement une voie dont l'approfondissement sera recherché ;

- le haut niveau d'exportations réalisées a conduit la société EUROCOPTER à réaménager son outil industriel pour permettre l'exécution des commandes contenues dans la prochaine LPM, parallèlement aux livraisons faites à l'exportation. La situation en matière d'hélicoptères est globalement positive : ainsi, 22 NH90 terrestres viennent d'être commandés et le NH90 naval doit encore prochainement remplacer, au prix de quelques améliorations, les Super-Frelon en fin de vie. Le Tigre a vu son standard qualifié et pourrait être prochainement envoyé en Afghanistan ;

- les équipements FELIN ne seront pas attribués individuellement à chaque fantassin ; des dotations seront affectées aux théâtres d'opérations et aux besoins de l'entraînement selon les principes adoptés pour la gestion des parcs de matériel des forces terrestres ;

- 11 FREMM seront réalisées contre 17 initialement prévues. Ce bâtiment, tout comme la frégate Horizon anti-aérienne, est doté d'un système d'armes considéré comme remarquable par tous les experts ;

- la DGA a effectivement été associée à la présidence française de l'Union européenne ; elle a ainsi organisé un séminaire entre les représentants des Etats et ceux des industriels qui a élaboré 24 propositions dont la mise en oeuvre a été confiée au nouveau directeur de l'AED, M. Alexandre Weis ; en revanche, la proposition de mutualiser 1% des crédits de recherche européens en matière de défense s'est heurtée au refus britannique. Un accord a pu être conclu sur la transformation progressive de l'Agence européenne de défense en « pépinière » de programmes, associant officiers et ingénieurs responsables de ces programmes. L'Agence aura pour enjeu de faire passer les projets du stade de la préparation au stade du développement. Cet ensemble de décisions instaure un cercle vertueux en matière d'organisation industrielle et de développement des programmes ;

- le plan de relance comporte un élément nouveau au regard de la LPM, avec la commande de 5 hélicoptères Caracal supplémentaires - ce choix étant lié aux exigences des opérations menées en Afghanistan où les deux engins de ce type déjà présents sont très utilisés ; le plan de relance permet également de revenir à la cadence initiale de fabrication envisagée pour les véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI) et porte à 52 au lieu de 50 le nombre de Rafale livrés. Un troisième bâtiment de projection et de combat (BPC) devrait également être

construit, la vente à un pays étranger d'un bâtiment de transport de la génération précédente étant envisagée. Au total, le plan de relance comporte comme seul élément nouveau la commande des Caracal, le reste des projets énumérés consistant en une anticipation des projets planifiés ; au total, plus de 20 milliards d'euros de commandes devraient intervenir en 2009 ;

- la réalisation des avions ravitailleurs multi-rôles ne pose pas de problème technique puisque l'Arabie saoudite comme l'Australie possèdent déjà ce type d'appareil. La priorité n'a cependant pas porté sur leur commande car il est possible de louer des capacités d'affrètement par le recours à des avions C-17 ou à des Antonov grâce au programme SALIS (Strategie Airlift Solution) ;

- tous les bureaux d'études des grandes industries françaises disposent d'un financement suffisant pour poursuivre leurs travaux : ainsi, des études nouvelles en matière de missile ont été demandées en juillet dernier à MBDA ; la société Dassault dispose d'un plan de charge substantiel et des études ont été confiées à Thalès en matière d'électronique militaire. Le secteur naval bénéficie quant à lui du développement des FREMM et des sous-marins Barracuda.

M. Jean Milhau a souhaité obtenir des précisions sur le transfert du centre d'études de Gramat de la DGA au CEA.

En réponse, **M. Laurent Collet-Billon** a précisé que ce transfert, effectué dans le cadre de la réduction de format de la DGA, tenait compte de la proximité des activités réalisées à Gramat avec certaines compétences du CEA. Les investissements et les compétences actuellement répartis entre les deux entités seront désormais regroupés au sein du CEA, le centre de Gramat étant bien entendu pérennisé. Les personnels de la DGA se verront proposer un contrat de travail par le CEA. En outre, des dispositions réglementaires seront prises pour que les agents qui accepteront ce contrat puissent conserver, parallèlement, leur qualité d'agent public.

M. Didier Boulaud, évoquant les moyens dégagés pour maintenir les compétences technologiques françaises dans le domaine des avions de combat, s'est interrogé sur la possibilité d'aborder dans un cadre européen la préparation de la prochaine génération d'appareils.

En réponse, **M. Laurent Collet-Billon** a précisé que des contacts avaient été pris avec le Royaume-Uni pour réfléchir à l'élaboration de l'avion non piloté du futur. Au-delà du démonstrateur NEURON, développé par Dassault et d'autres industriels européens, il est possible d'imaginer un NEURON 2 visant à réaliser un avion armé non piloté en coopération avec British Aerospace (BAe). Le développement d'un tel projet ne peut s'envisager qu'en pleine coopération entre tous les pays européens.

M. Josselin de Rohan, président, a souhaité obtenir des précisions sur l'avenir de la Société nationale des poudres et explosifs (SNPE), dont le projet de loi autorise la privatisation. Il s'est également interrogé sur le niveau des crédits de recherche prévu par le projet de loi.

En réponse, **M. Laurent Collet-Billon** a indiqué qu'une partie des activités de la SNPE rejoindrait la société SAFRAN dans le cadre du projet de consolidation de la filière française de la propulsion solide et que le nouveau

Président-directeur général de SNPE avait également reçu pour mission de rechercher les solutions industrielles optimales visant à pérenniser les activités des autres branches du groupe. Il a reconnu que le financement en matière de recherche aurait mérité d'être supérieur et qu'il convenait que la DGA fasse preuve d'une plus grande réactivité face aux projets proposés par les PME.

M. Francis DELON

Secrétaire général de la défense nationale

le 14 janvier 2009

La commission a procédé à l'audition de **M. Francis Delon, secrétaire général de la défense nationale**, sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009-2014 et portant diverses dispositions concernant la défense.

M. Josselin de Rohan, président, a rappelé que le secrétaire général de la défense nationale avait assuré le secrétariat général de la commission du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, et qu'il avait à ce titre participé à l'élaboration d'un document dont le projet de loi de programmation militaire découlait directement.

Il a souhaité que M. Francis Delon précise la manière dont le projet de loi avait pris en compte la nouvelle approche, plus globale, de la défense et de la sécurité nationale, telle qu'elle apparaît dans le Livre blanc, et qu'il présente les modifications prévues en conséquence dans l'organisation des pouvoirs publics.

Il a également indiqué que les articles 12, 13 et 14 du projet de loi, sur lesquels la commission des lois souhaitait être saisie pour avis, concernaient les modalités de protection du secret de la défense nationale dans les procédures de perquisition judiciaire et qu'il était important de connaître les raisons ayant conduit à proposer de modifier le cadre juridique actuel, à la suite d'un avis du Conseil d'Etat.

M. Francis Delon, secrétaire général de la défense nationale, a tout d'abord rappelé, dans ses grandes lignes, l'analyse du contexte stratégique effectuée par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, qui a inspiré la préparation du projet de loi de programmation militaire.

Il a évoqué les différents types de crises ou de conflits pouvant affecter la sécurité de la France et il a plus particulièrement mentionné trois menaces qui se sont accrues ces dernières années et placent notre pays et l'Europe dans une situation de plus grande vulnérabilité directe.

Le terrorisme mondial d'inspiration islamiste est la première d'entre elles et constitue une menace durable pour notre territoire ou pour nos ressortissants et nos intérêts à l'étranger. Des tendances particulièrement inquiétantes apparaissent dans le recrutement et la formation des terroristes : un profil de plus en plus anodin les rendant difficilement détectables, une facilité de déplacement accrue grâce à la banalisation des transports internationaux et une grande diversification de leurs modes d'action testés dans les zones de combat et souvent diffusés via l'internet.

La prolifération nucléaire, radiologique, biologique et chimique constitue également une menace majeure qui, conjuguée à la prolifération

balistique, constitue dès aujourd'hui un enjeu primordial pour la sécurité internationale.

Enfin, le Livre blanc a mis en exergue l'importance d'une menace nouvelle, la cyber menace, dont le rapport de M. Roger Romani publié en juillet a détaillé les implications.

La mondialisation des risques et menaces a pour effet d'estomper la distinction entre la sécurité extérieure et intérieure, une continuité se créant entre les situations de crise ou de conflit, même dans les points les plus éloignés de la planète, et le risque qui pourrait en résulter pour nos intérêts.

Le Livre blanc a identifié quatre zones critiques pour la sécurité de la France : le continent européen, l'Afrique sub-saharienne, l'Asie et un arc de crise s'étendant de l'Atlantique à l'ouest de l'Afrique jusqu'à l'Océan indien. Le risque, nouveau, d'une connexion des conflits se dessine ainsi, entre le Proche et le Moyen-Orient et la région du Pakistan et de l'Afghanistan.

Innovation majeure, le Livre blanc prend en compte de façon globale nos intérêts de sécurité, sans les limiter aux questions militaires, et il définit une stratégie de sécurité nationale répondant à l'ensemble des risques et des menaces susceptibles de porter atteinte à la vie de la nation. Il souligne également l'ambition européenne et internationale de la France pour laquelle l'Union européenne doit devenir un acteur majeur de la gestion des crises et de la sécurité internationale, en complémentarité avec l'OTAN dont la rénovation est nécessaire.

Cette stratégie de sécurité nationale repose sur un équilibre nouveau entre cinq grandes fonctions stratégiques : la connaissance et l'anticipation, érigées en priorité, qui constituent notre première ligne de défense et doivent garantir notre autonomie de décision ; nos capacités de prévention des conflits, grâce notamment à nos moyens pré-positionnés ; la protection de la population et du territoire français, qui implique de pouvoir protéger la nation face à des crises de grande ampleur tout en augmentant sa capacité de résilience ; la dissuasion nucléaire, qui demeure un fondement essentiel de la stratégie nationale et constitue la garantie ultime de la sécurité et de l'indépendance de la France ; enfin, la capacité d'intervention, avec l'objectif de pouvoir projeter jusqu'à 7 000 à 8 000 km une force terrestre pouvant comporter 30 000 hommes déployables en six mois pour une durée d'un an, force à laquelle s'ajoutent 70 avions de combat, un groupe aéronaval et deux groupes maritimes.

Le projet de loi de programmation militaire traduit des choix capacitaires et budgétaires cohérents avec les orientations du Livre blanc.

De la priorité accordée à la nouvelle fonction « connaissance et anticipation » résulte un effort dans le domaine du renseignement. Les effectifs des services de renseignement seront ainsi renforcés de près de 700 personnes durant la période de la LPM. En matière d'observation spatiale, les satellites optiques du système Pléiades à partir de 2010 et le programme européen MUSIS permettront de compléter ou de renouveler les capacités actuelles.

S'agissant de la protection, une capacité de détection et d'alerte avancée sera progressivement développée pour faire face aux menaces balistiques

potentielles ; deux microsattellites préparatoires Spirale seront lancés cette année et le développement d'un satellite de détection opérationnel débutera en 2011 pour une mise en service en 2019 conformément à l'objectif du Livre blanc.

Face à la menace informatique, la protection des réseaux sera coordonnée par une nouvelle agence de la sécurité des systèmes d'information placée sous la tutelle du futur secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.

Dans le domaine NRBC (nucléaire, radiologique, biologique et chimique), la modernisation des unités NRBC des armées sera achevée en 2010. La coordination civilo-militaire sera renforcée avec la création d'un comité stratégique interministériel de défense NRBC qui s'est déjà réuni le 19 décembre dernier, et le renforcement de l'interopérabilité entre unités NRBC de protection civile et militaire.

En matière d'intervention, le transport stratégique et tactique ainsi que la protection des forces constituent des priorités.

M. Francis Delon a ensuite présenté les conséquences des orientations du Livre blanc sur l'organisation des pouvoirs publics en matière de défense et de sécurité nationale.

Un conseil de défense et de sécurité nationale, présidé par le chef de l'État, se substituera au conseil de défense et au conseil de défense restreint, et, pour partie, au conseil de sécurité intérieure créé en 2002. Ses compétences porteront sur l'ensemble des questions de défense et de sécurité nationale. Il traitera de sujets tels que la programmation militaire, la politique de dissuasion, la programmation de sécurité intérieure, la sécurité économique et énergétique, la lutte contre le terrorisme ou encore la planification des réponses aux crises majeures.

Ce conseil pourra se réunir en formations spécialisées, comme le conseil national du renseignement, ou en formation restreinte, pour traiter par exemple des questions touchant à la conduite des opérations extérieures.

Le conseil national du renseignement, présidé par le Président de la République, se substitue à l'actuel comité interministériel du renseignement présidé par le Premier ministre, en ayant des fonctions plus larges que le comité. Il fixera les grandes orientations et répartira les objectifs assignés aux services de renseignement. Il réunira les membres du Conseil de défense et de sécurité nationale, ainsi que le coordonnateur national du renseignement nommé à la Présidence de la République, les directeurs des services de renseignement et le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale. Le coordonnateur national du renseignement, point d'entrée des services de renseignement auprès du Président de la République, veillera à la planification des objectifs et des moyens du renseignement. Il préparera les décisions du conseil national du renseignement et en suivra l'exécution. Cette volonté de piloter et de coordonner les activités de renseignement au plus haut niveau de l'État illustre très concrètement l'importance accordée à la nouvelle fonction stratégique « connaissance et anticipation ».

Le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, SGDSN, reprendra les attributions de l'actuel SGDN en les étendant aux champs élargis de la sécurité nationale, au sens défini par le Livre blanc. Le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale assurera ainsi le secrétariat de tous les conseils - conseils en formation plénière ou en formations spécialisées, et conseils restreints.

Ces différentes dispositions seront complétées par des textes réglementaires d'application. Elles s'accompagneront d'une refonte plus globale des dispositions du code de la défense (notamment issues de l'ordonnance de 1959 portant organisation générale de la défense) devenues obsolètes au regard des orientations du Livre Blanc.

M. Francis Delon a également détaillé les dispositions des articles 12 à 14 du projet de loi, qui concernent la protection du secret de la défense nationale et visent à remédier à une lacune et à un déséquilibre du dispositif légal actuel, dommageables pour les intérêts de l'Etat, en conciliant les deux intérêts publics que sont la mission du service public de la justice et la préservation du secret de la défense nationale.

En l'état des textes en vigueur, la consultation de documents, telle qu'elle peut être effectuée lors d'une perquisition, est susceptible de constituer une compromission sanctionnée par les dispositions relatives à la protection du secret de la défense nationale.

De façon très paradoxale, le dispositif législatif et réglementaire protège mieux, en cas de perquisition, les secrets professionnels privés, tels ceux des avocats, des avoués, des huissiers, des médecins et des journalistes, que les secrets de la défense nationale.

Le Conseil d'Etat a indiqué, dans un avis du 5 avril 2007, que ni les juges, ni les officiers de police judiciaire mandatés par les juges, n'ont qualité pour connaître des secrets de la défense nationale. Il a explicitement souligné la nécessité de légiférer pour instaurer des règles précises de nature à permettre l'intervention de l'autorité judiciaire dans des lieux où peuvent se trouver des informations classifiées.

Le dispositif proposé permet aux magistrats d'exercer pleinement leurs fonctions tout en leur évitant les risques de compromission grâce à l'intervention du président de la commission consultative du secret de la défense nationale, autorité administrative indépendante créée par la loi du 8 juillet 1998.

La première modification proposée par le projet de loi vise à organiser d'une manière plus protectrice du secret de la défense nationale les perquisitions dans les lieux qui abritent des documents classifiés. Les magistrats pourront continuer à effectuer des perquisitions dans de tels lieux, s'ils estiment que celles-ci sont nécessaires à l'enquête et à l'instruction, mais le projet prévoit la présence obligatoire du président de la commission consultative du secret de la défense nationale ou de l'un de ses représentants. Celui-ci pourra avoir accès aux documents classifiés sans risque de compromission et pourra donc, en fonction du motif des recherches indiqué par le juge, faire le tri des documents qui pourraient être utiles à ce dernier. Dans un deuxième temps, la procédure habituelle

d'éventuelle déclassification des documents sera mise en oeuvre, après que la commission aura donné son avis.

La liste des lieux abritant des documents classifiés devra être établie par l'administration. Le juge y aura accès et pourra donc prendre les dispositions nécessaires lorsque ses investigations le conduisent dans de tels lieux.

La seconde modification majeure consiste à introduire la notion de lieux classifiés. Il s'agira des lieux dont le simple accès donne, immédiatement et nécessairement, connaissance d'un secret de la défense nationale. La liste de ces lieux sera très limitative et comportera des installations militaires ou de renseignement couvertes par le secret de la défense nationale, tels que certains centres de commandement ou centres opérationnels liés à la dissuasion nucléaire, ou bien des lieux qui sont liés au renseignement électromagnétique ou par imagerie. La liste de ces lieux sera fixée par le Premier ministre, après avis de la commission consultative du secret de la défense nationale.

Si une perquisition dans de tels lieux s'avérait nécessaire, le projet de loi prévoit qu'il serait possible de procéder à leur déclassification temporaire pour permettre au magistrat d'y pénétrer. Cette déclassification s'effectuerait après avis de la commission consultative du secret de la défense nationale.

M. Josselin de Rohan, président, a souhaité savoir si les 700 emplois supplémentaires prévus par le projet de loi de programmation au profit de la fonction « connaissance et anticipation » concernaient exclusivement les services de renseignement, où s'ils incluaient également d'autres actions, notamment la défense informatique.

M. Francis Delon a répondu que ces 700 créations d'emplois bénéficieraient pour l'essentiel à la DGSE qui pourrait ainsi renforcer ses effectifs dans certaines spécialités techniques. S'agissant des moyens dévolus à la cyberdéfense, un effort important a été décidé mais il n'est pas retracé dans le projet de loi de programmation dans la mesure où il ne relève pas de la mission « défense ». Dans le cadre de la mise en place de la future agence nationale de la sécurité des systèmes d'information, un quasi-doublement des effectifs sur trois ans a été prévu, le nombre des personnels étant porté de 130 actuellement à 250.

M. Daniel Reiner a estimé que la redéfinition des attributions au sein de l'exécutif résultant des travaux du Livre blanc se traduirait par un renforcement des prérogatives du Président de la République. Il s'est demandé ce qu'il adviendrait du rôle du Premier ministre. Il a par ailleurs souhaité savoir si les conséquences d'un éventuel retour de la France dans la structure de commandement de l'OTAN, esquissée dans le Livre blanc, avaient été prises en compte dans le projet de loi de programmation.

M. Roger Romani s'est réjoui que le Livre blanc marque une inflexion significative dans la prise en compte de la menace d'attaques informatiques. Il a souhaité que des objectifs précis soient assignés à la future agence de la sécurité des systèmes d'information, afin d'obtenir rapidement des progrès concrets. Il a notamment souligné la nécessité de disposer d'un centre de détection permanent et de permettre à l'agence d'agir réellement auprès des différentes administrations et des entreprises afin qu'elles tiennent compte de ses recommandations en

matière de sécurité de leurs réseaux. Il a aussi évoqué le nécessaire développement de produits de sécurité labellisés.

M. Didier Boulaud a demandé des précisions sur les modalités et l'état d'avancement de la mise en place des nouvelles structures prévues par le Livre blanc, à savoir le conseil de défense et de sécurité nationale, le conseil national du renseignement et le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.

Mme Gisèle Gautier s'est interrogée sur les moyens consacrés à la fonction de prévention.

En réponse à ces questions, **M. Francis Delon** a apporté les précisions suivantes :

- la nouvelle organisation institutionnelle en matière de défense et de sécurité nationale n'apporte pas de changement fondamental aux prérogatives du Président de la République ; celui-ci est le chef des armées et préside déjà le Conseil de défense et le Conseil de sécurité intérieure ; l'innovation principale touche au domaine du renseignement, dans lequel la fonction de coordination, actuellement dévolue au Comité interministériel du renseignement présidé par le Premier ministre, sera effectivement transférée au niveau du Président de la République, qui présidera le Conseil national du renseignement et auprès duquel sera placé un coordinateur chargé de préparer et mettre en oeuvre les décisions de ce Conseil ; cette réforme, destinée à rendre plus effective la coordination nécessaire du renseignement, ne remet pas en cause l'implication du Premier ministre, membre de toutes les instances décisionnelles, dans la politique de défense et de sécurité ;

- en ce qui concerne la position de la France vis-à-vis de l'OTAN, le Livre blanc a très clairement indiqué qu'il ne fallait pas opposer la politique européenne de sécurité et de défense et l'OTAN, les deux instruments étant complémentaires dans un contexte international où le nombre d'opérations de rétablissement ou de maintien de la paix s'est fortement accru ; la référence aux décisions du Conseil de sécurité des Nations unies comme fondement de toute intervention militaire extérieure a été rappelée ; par ailleurs, aucune décision sur une évolution de notre participation aux structures de l'Alliance atlantique n'ayant été prise pour le moment, ce point n'a pas été pris en compte par le projet de loi de programmation militaire ;

- les travaux du Livre blanc établissent que la menace d'attaques informatiques ira inévitablement en s'accroissant, qu'elle émane de groupes, éventuellement terroristes, ou d'Etats ; face à l'insuffisance de nos moyens, le Livre blanc permettra d'effectuer un pas très important, avec la création d'un centre de détection des attaques informatiques et l'attribution à l'agence de la sécurité des systèmes d'information de moyens humains la plaçant en situation d'agir plus efficacement auprès des administrations ou de développer la mise en place de produits sécurisés ; par ailleurs, il ne sera pas possible de faire l'impasse sur les capacités de lutte informatique offensive ;

- les textes réglementaires permettant la mise en place des nouvelles instances prévues par le Livre blanc, ainsi que la transformation du SGDN en secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, sont déjà très

largement préparés et pourront intervenir très rapidement après la promulgation de la loi de programmation militaire ; la fonction de coordonnateur du renseignement a déjà été instituée ;

- les forces prépositionnées constituent l'un des instruments au service de la prévention des crises ; le Livre blanc prévoit que ces forces, qui constituent une spécificité française au regard de nos partenaires européens, seront maintenues, dans le cadre d'un dispositif rationalisé ; il est en effet apparu qu'elles jouaient un rôle stabilisateur dans les régions où elles sont implantées.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois, a approuvé l'économie générale des dispositions relatives à la protection du secret de la défense nationale dans les procédures de perquisition prévues par le projet de loi ; il s'est félicité que les principes retenus soient cohérents avec ceux régissant déjà les perquisitions dans des domaines où s'applique le secret professionnel, par exemple dans les cabinets d'avocats ; il a souhaité connaître l'ordre de grandeur des procédures de réquisition ayant concerné des questions couvertes par le secret de la défense nationale.

M. Francis Delon a précisé que le dispositif proposé visait notamment à garantir la protection des secrets détenus par les services de renseignement dans des conditions proches de celles aujourd'hui prévues pour le secret professionnel des avocats ; il a estimé que le nombre de cas dans lesquels cette procédure pourrait jouer serait certainement de l'ordre de quelques unités.

M. Philippe JOSSE

Directeur du budget

le 20 janvier 2009

La commission a procédé à l'audition de **M. Philippe Josse, directeur du budget**, sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009-2014 et portant diverses dispositions concernant la défense.

M. Josselin de Rohan, président, a rappelé que, comme toutes les lois de programmation, cette future loi constituerait un déterminant important pour l'évolution des finances publiques au cours des six prochaines années. C'est pourquoi il est très souhaitable de recueillir les éclairages du directeur du budget.

Il a précisé que M. Philippe Josse, membre de la Commission du Livre blanc, avait participé, très en amont, aux réflexions et à la préparation des arbitrages sur la base desquels ce projet de loi a été élaboré. De même, il participera au comité financier, dont la création est prévue par le Livre blanc, et qui sera chargé de procéder « à un examen contradictoire de la soutenabilité financière de la programmation et au suivi régulier de la politique d'engagements du ministère en matière d'investissements ».

Cette loi de programmation innove en institutionnalisant le dialogue entre le ministère de la défense et celui du budget, avec l'objectif de l'améliorer et de limiter les sources de blocage nuisibles à la mise en oeuvre de la loi.

Il a observé que, comme les précédentes, la LPM couvrirait une période de six ans, mais qu'un point d'étape d'ensemble doit être réalisé dès 2010, à l'occasion de l'élaboration du prochain budget triennal, et qu'une révision de la loi sera opérée au bout de quatre ans, avec l'adoption d'une nouvelle loi de programmation couvrant la période 2013-2018.

Il a souhaité des éclairages sur le cadrage financier retenu, qui doit permettre d'augmenter très sensiblement les crédits d'équipement, ainsi que sur les incidences du plan de relance, qui vient modifier le profil des annuités de la LPM.

Procédant tout d'abord à un bref bilan de la loi de programmation militaire (LPM) 2003-2008, **M. Philippe Josse** a porté les appréciations suivantes :

- la loi de programmation a été globalement satisfaisante sur le plan financier. Les crédits de la mission « Défense », qui atteignaient 25 milliards d'euros en 2002, ont été portés à 30 milliards d'euros en 2008, hors gendarmerie et hors pensions, soit une progression de quelque cinq milliards d'euros, permettant d'injecter chaque d'année dans la défense une somme presque équivalente au budget de la justice. La loi a été globalement respectée en construction et en exécution budgétaire (à l'exception de l'année 2004) ;

- la LPM 2003-2008 a été une loi de recapitalisation de l'outil de défense. Sur les cinq milliards d'augmentation, 3,5 ont ainsi été consacrés à l'équipement ;

- la période de programmation a permis le traitement de l'essentiel de la question du financement des surcoûts liés aux opérations extérieures dont le provisionnement en loi de finances initiale est passé de 24 millions d'euros en 2002 à 510 millions d'euros en 2009 ;

- le point noir de l'exécution de la loi est la mise à mal de la cohérence « physico-financière » par la dérive du coût des programmes et par des difficultés industrielles.

M. Philippe Josse a considéré que les leçons du bilan de la précédente LPM avaient été tirées pour l'élaboration de la programmation 2009-2014, à la fois pour la méthode utilisée et les résultats obtenus.

La méthode a tout d'abord été marquée par une transparence accrue à l'égard de l'ensemble des acteurs. Un vrai travail d'équipe a été réalisé sur le bouclage « physico-financier » de la loi. Le choix de raisonner sur l'ensemble de la mission « Défense » au sens de la LOLF permet d'éviter les difficultés de périmètre et incite à réaliser des économies sur les dépenses courantes qui sont recyclées au profit des programmes d'équipement. Une concordance parfaite est ainsi organisée entre le périmètre de la loi de programmation militaire et celui des budgets qui lui succéderont. Cette articulation est également assurée entre la LPM et le budget triennal. Le ministère du budget est généralement considéré comme hostile aux lois de programmation au motif qu'elles sont sectorielles et trop ambitieuses, sans cadrage programmatique de l'ensemble du budget. Ce n'est plus le cas grâce au budget triennal. Dans le cas de la LPM, la concordance avec le budget triennal est ainsi une garantie de bonne exécution et elle est bénéfique pour la gestion publique en prenant mieux en compte le temps de mise en oeuvre de réformes qui excèdent l'annualité budgétaire, telles que la mise sur pied des bases de défense ou l'exécution des programmes d'armement.

En termes de résultats, le Livre blanc prévoit une enveloppe de 377 milliards d'euros sur douze ans, dont 185 milliards sur la période 2009-2014, qui est celle de l'actuelle LPM. Le principe de « zéro volume » s'applique en 2009, 2010 et 2011, le volume de crédits étant ainsi stabilisé au niveau élevé atteint en 2008. A partir de 2012, la progression des ressources est de 1 % par an en volume.

Évoquant la « bosse » de la programmation, M. Philippe Josse a indiqué qu'une telle augmentation des besoins en crédits de paiement pouvait s'analyser soit comme un écart entre les ressources disponibles et les crédits nécessaires pour atteindre le modèle de programmation, soit comme la nécessité d'honorer un volume important d'engagements juridiques passés. En l'occurrence la « bosse » de 6 milliards d'euros était surtout une bosse programmatique liée à un écart entre les ressources et le modèle.

Cet écart est résorbé selon quatre modalités :

- 2015 n'est plus l'échéance pour la réalisation du modèle, la programmation du Livre blanc allant jusqu'à 2020 ;

- le modèle a été révisé, avec des économies sur les programmes ;
- les économies réalisées sur les titres 2 et 3 sont recyclées sur l'effort d'équipement ;
- des ressources exceptionnelles tirées de cessions d'actifs viennent abonder les années 2009-2010-2011.

Evoquant les questions posées pour l'avenir, M. Philippe Josse a estimé qu'un effort substantiel avait été accompli sur le financement des opérations extérieures. Cet effort sera poursuivi, la provision étant portée à 630 millions d'euros en 2011. C'est un bon niveau de provisions. Les montants atteints en 2008 sont certes supérieurs mais, outre qu'il s'agit de surcoûts bruts, hors remboursement des Nations unies, ces montants sont liés au choix européen de financer, via le mécanisme Athéna, les coûts de structure de l'opération EUFOR au prorata des hommes déployés sur le terrain, ce qui désavantage la France mais n'a pas vocation à durer.

Pour ce qui concerne les ressources exceptionnelles issues de cessions d'actifs, le mécanisme est vertueux tant du point de vue de l'effort de défense que du point de vue budgétaire puisque les cessions de l'immobilier parisien du ministère de la défense lui permettront de se doter d'installations plus modernes et plus efficaces. Le régime du compte d'affectation spéciale permet de sécuriser les ressources et si le régime juridique retenu permet à une société d'acheter en bloc les différents immeubles, la cession de gré à gré de certains lots reste possible. Le dispositif est opérationnel.

En matière de cohérence physico-financière, les objectifs sont de rendre plus sincère l'évaluation du coût des programmes d'armement, d'éviter la surspécification des programmes, de fiabiliser l'information financière des différents acteurs et de savoir mettre l'industrie sous tension. A cet effet, différents comités ont été installés ; le comité financier s'assurant de la soutenabilité des programmes et de la bonne cohérence entre le physique et le financier.

M. Philippe Josse a ensuite évoqué le plan de relance, rappelant que ce plan faisait une place très importante à l'équipement militaire selon quatre modalités :

- 1,425 milliard d'euros est ouvert en autorisations d'engagement par la loi de finances rectificative pour 2009 pour l'équipement militaire stricto sensu. Les crédits de paiement correspondants seront ouverts en deux tranches ; la première, pour 2009, est de 725 millions d'euros ;
- 110 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement sont ouverts pour le financement d'études amont de technologie de défense ;
- 220 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 150 millions d'euros de crédits de paiement sont inscrits au titre de l'immobilier de la défense.

Au total, ce sont 1,755 milliard d'euros d'autorisations d'engagement et 985 millions d'euros de crédits de paiement qui sont mobilisés en 2009.

Au-delà des crédits budgétaires nouveaux, le ministère de la défense a été autorisé à consommer 500 millions d'euros de crédits issus de reports des gestions précédentes. Pour 2009, il s'agit bien d'une augmentation nette qui permet d'accélérer des investissements.

Les crédits anticipés seront soustraits des annuités à venir sur l'ensemble de la période de programmation jusqu'en 2020. En net, la programmation 2009-2014 sera donc majorée dans la mesure où les augmentations de 2009-2010 ne seront pas intégralement compensées d'ici 2014.

A court terme, c'est une majoration nette de l'effort de défense même si la programmation reste identique sur douze années, à 377 millions d'euros.

M. Josselin de Rohan, président, a souligné que si la provision en loi de finances initiale pour le financement des opérations extérieures était portée à 630 millions d'euros, le surcoût à financer en 2008 avait atteint le milliard d'euros, ce qui laissait persister une impasse à financer. Il s'est interrogé sur le fonctionnement de la société de portage immobilier et sur les 600 millions d'euros inscrits au budget 2009 au titre de la vente de fréquences. Évoquant l'avenir de l'A400M, il s'est interrogé sur la capacité de l'entreprise à supporter l'ensemble des pertes liées à ce programme et sur leur impact éventuel sur le budget de la défense. Il a enfin souhaité savoir si les crédits prévus par la loi de programmation permettaient de répondre aux défis du maintien des capacités technologiques et industrielles françaises.

M. Philippe Josse a apporté les précisions suivantes :

- le montant atteint par les surcoûts OPEX en 2008 est de 833 millions d'euros et constitue un pic historique. La tendance moyenne des années précédentes se situe plutôt autour des 630 millions d'euros atteints en 2007. En outre, ces 833 millions d'euros en 2008 constituent le surcoût brut, ramené à 770 millions d'euros après remboursement par les Nations unies et l'OTAN. Il est évident que si l'on reste à ce niveau en 2009, un besoin de financement demeure qui n'est pas insurmontable par rapport à la masse financière du ministère. Ces efforts ne dispensent pas d'une revue des différentes opérations pour bien optimiser l'effort de défense ;

- en matière immobilière, l'Etat s'est donné les moyens juridiques de constituer une société commune à la SOVAFIM et à la Caisse des dépôts. Cette formule n'est qu'une option, l'essentiel étant d'optimiser l'immobilier de l'État. Il est vrai que le contexte est moins favorable mais les investisseurs restent demandeurs de cessions occupées, ce qui est le cas pour les immeubles de la défense ;

- sans se prononcer sur le fond du dossier de l'A400M, on peut affirmer qu'il n'y a pas de porosité entre le capital social d'EADS et le budget d'équipement militaire ;

- sur les études amont de défense, il est compréhensible que les bureaux d'études aient demandé plus qu'ils n'ont obtenu. Aux 700 millions d'euros prévus par la LPM, soit un peu plus que la reconduction de l'existant, s'ajoutent 110 millions d'euros du plan de relance (hors nanotechnologies). Il faut veiller à ne pas développer des rentes de situation sur longue période.

Mme Dominique Voynet s'est interrogée sur la crédibilité des hypothèses de cessions d'actifs et sur leur contribution à la résorption de la « bosse ».

M. André Dulait s'est interrogé sur les modalités d'apurement de la dette des Nations unies et de l'Union européenne sur les OPEX. Évoquant l'évolution du titre 2, il a souhaité connaître les marges attendues de la réduction des effectifs alors que les dernières années ont été marquées par la consommation intégrale des crédits du titre 2 et que persistaient d'importants sous-effectifs.

M. François Trucy a souhaité des précisions sur la vente de fréquences et sur les crédits du plan de relance.

M. Robert del Picchia a souhaité connaître les sociétés concernées par le plan de relance.

M. Daniel Reiner a considéré que l'histoire des lois de programmation militaire incitait à beaucoup de modestie. Il a souhaité connaître le montant des crédits reportés et ce qu'il adviendrait de ceux qui ne s'intégraient pas dans le plan de relance. Il s'est interrogé sur la possibilité de mobiliser les ressources exceptionnelles dès l'année 2009.

M. Jean-Pierre Chevènement s'est interrogé sur le financement des opérations extérieures et sur les systèmes d'armes concernés par le plan de relance. Il a souhaité être éclairé sur la cohérence entre les besoins opérationnels et les chaînes de montage prêtes à tourner.

M. Didier Boulaud a souhaité des précisions sur le projet de Pentagone à la française et sur le recours à un partenariat public-privé. Il s'est étonné que des travaux d'amélioration soient réalisés dans des établissements dont la fermeture a été annoncée. Il a souhaité connaître les conditions d'accueil par les collectivités locales des personnels de la défense et l'existence éventuelle d'aides spécifiques.

M. Philippe Josse a apporté les précisions suivantes :

- s'il ne devait pas y avoir de réorganisations à l'appui des diminutions d'effectifs, ce serait dommageable mais du fait de ces réorganisations, les suppressions de postes ne sont pas des coupes, elles ne portent pas atteinte à la capacité opérationnelle des armées et concernent la fonction soutien pour près de 80 %. Elles résultent de la modification des contrats opérationnels, de la mise en place des bases de défense et de nouvelles applications informatiques qui permettront des gains de productivité ;

- l'évolution du titre 2 dépend d'un grand nombre de paramètres comme l'évolution de la valeur du point d'indice, le plan d'amélioration de la condition du personnel, le glissement vieillesse technicité qui joue en négatif du fait du renouvellement rapide des effectifs de la défense. Une clause de rendez-vous est néanmoins prévue et indispensable pour surveiller cette évolution globale. Dans l'immédiat, la dynamique implicite et sous-jacente du titre 2 paraît parfaitement soutenable ;

- le support juridique pour la réutilisation du produit de la cession de fréquences existe. Felin, la première fréquence cédée, devra l'être en même temps que les fréquences analogiques de télévision, dénommées dividende numérique. Il

n'est pas nécessaire que les opérateurs soient effectivement en mesure d'utiliser les fréquences pour réaliser les opérations de cessions et, par suite, que l'Etat encaisse une recette. Le dossier est confié à l'ARCEP, dont le président est M. Jean-Claude Mallet. Même si le calendrier est extrêmement tendu, il n'y a pas de raison de ne pas le tenir. Les crédits d'un compte d'affectation spéciale peuvent être librement reportés ; l'important est de garantir l'équilibre emplois-ressources sur la période de programmation ;

- le calcul des coûts bruts des OPEX -et non pas des surcoûts- est particulièrement complexe dans la mesure où, lorsque les militaires perçoivent l'indemnité pour service à l'étranger, d'autres indemnités ne sont plus servies ;

- l'ONU rembourse un forfait de 1 100 dollars par homme et par mois (soit un peu moins de 900 euros), ce qui représente environ un quart du coût total. Elle verse aussi un forfait pour l'utilisation des matériels. Pour les chars Leclerc, ce forfait est de 6 000 euros, pour un coût réel de près de 300 000 euros. 52 millions d'euros de remboursement devraient être perçus au titre de l'année 2008 ;

- le coût des installations de Balard n'est pas encore précisément connu. Il ne concerne pas majoritairement l'actuelle LPM ;

- le plan de relance ne comprend pas uniquement l'autorisation de consommer des crédits de reports, il ouvre également des crédits nouveaux. Les 500 millions d'euros de crédits de reports proviennent des exercices précédents et ne sont pas dans le modèle des 377 milliards sur douze ans ; ils sont additionnels. La consommation des crédits de reports, au demeurant très anciens, n'est pas un droit ;

- la cohérence militaire de la relance existe à travers l'accélération de certains programmes d'armement mais l'objectif prioritaire est la relance économique. Les crédits anticipés seront repris par la suite mais, sur l'ensemble des douze années de programmation, la première loi de programmation bénéficiera donc de davantage de crédits qu'initialement prévu tandis que ce sera l'inverse pour la seconde.

Général Jean-Louis GEORGELIN

Chef d'état-major des armées

le 21 janvier 2009

La commission a procédé à l'audition du **général d'armée Jean-Louis Georgelin, chef d'état-major des armées**, sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009-2014.

Le général d'armée Jean-Louis Georgelin, chef d'état-major des armées, a estimé que le projet de loi de programmation militaire 2009-2014 marquait le lancement d'une réforme délicate appelant de la part des armées beaucoup de constance et un travail considérable d'adaptation. Partant des acquis de la précédente loi, le projet prend en compte les orientations capacitaires découlant du Livre blanc, les réformes liées à la révision générale des politiques publiques et les retours d'expérience des engagements opérationnels récents. La future loi accompagnera une transformation de l'outil de défense au moment même où les armées sont engagées dans des missions difficiles marquées par le retour des opérations de guerre. En permanence, 13 000 soldats français sont engagés en missions extérieures, 35 000 participent aux missions de présence et de souveraineté et près de 2 000 sont engagés dans les missions quotidiennes de sûreté sur le territoire national. Il est essentiel de conserver à l'esprit que l'unique raison d'être du ministère de la défense demeure le maintien d'une armée opérationnelle.

Le général d'armée Jean-Louis Georgelin a souligné que le projet de loi de programmation militaire traduisait en termes physiques et financiers la volonté forte exprimée par le Président de la République en matière de défense. Il permettra à la France de rester parmi les puissances, peu nombreuses, capables d'assurer leur sécurité et d'appuyer leur diplomatie sur des capacités militaires crédibles, et il prolongera de façon très significative l'effort de recapitalisation de l'outil de défense entamé lors de la précédente loi de programmation.

Première étape de la mise en oeuvre de la nouvelle stratégie de sécurité nationale, la loi de programmation organisera la transformation des forces, soutenue par de nouveaux contrats opérationnels, tout en garantissant en permanence l'efficacité de l'outil militaire.

La priorité donnée à la fonction connaissance et anticipation se traduira, à terme, par un doublement des budgets alloués au domaine spatial. Au-delà de la poursuite des programmes en cours de réalisation, plusieurs opérations lourdes, dont les premiers effets sont attendus à partir de 2015, seront lancées, notamment le futur système d'observation spatiale Musis et le satellite d'écoute électromagnétique Ceres. Le renforcement des effectifs et la rationalisation de la chaîne de renseignement sont également programmés.

Le rôle dévolu à la fonction dissuasion est conforté. Maintenu à un niveau de stricte suffisance, la dissuasion demeure un fondement essentiel de la stratégie française. Au cours de la période 2009-2014, l'effort portera sur la modernisation des deux composantes, avec la mise en service d'un quatrième sous-marin lanceur d'engins de nouvelle génération et la livraison des missiles M51 et ASMPA. Cet effort portera également sur la préparation de l'avenir avec la poursuite du développement du programme de simulation.

Pour la fonction intervention, l'effort sera porté sur la modernisation de l'outil de combat aéro-terrestre, la modernisation progressive de l'outil de combat aérien, la projection et la mobilité, les appuis et la frappe dans la profondeur, ainsi que les structures de commandement et le renseignement. Il s'agira également de renforcer la protection des combattants et des zones de stationnement. Les études de définition des équipements à venir ont pris en compte les nouveaux besoins liés à la mobilité sur les théâtres, aux engagements dans les zones urbaines ou d'accès difficile et ceux liés à la maîtrise des effets à travers l'acquisition de munitions de précision.

Pour les deux autres fonctions stratégiques, il s'agira essentiellement de recentrer le dispositif de prévention et de développer les capacités de protection de la population et du territoire national.

Le général d'armée Jean-Louis Georgelin a estimé que, à la fin de la période de programmation, la capacité d'appréciation autonome des situations serait nettement renforcée, cinq brigades terrestres seraient entièrement numérisées et la proportion d'armes concourant à la frappe de précision serait doublée tout en étant diversifiée, grâce aux missiles de croisière équipant les frégates multi-missions puis les sous-marins d'attaque Barracuda, et à la mise en oeuvre de l'armement air-sol modulaire (AASM) sur le Rafale.

Il a ajouté qu'au cours de la période 2015-2020, l'accent serait porté sur la poursuite de la modernisation des forces terrestres, avec la livraison des blindés multirôles et de reconnaissance destinés à remplacer l'AMX 10RC et les véhicules de l'avant blindés (VAB), sur la modernisation des capacités des avions de combat, sur la poursuite du renouvellement de la flotte de surface, notamment pour les capacités amphibies et de projection maritime, et sur l'acquisition des premiers moyens dédiés à l'alerte avancée.

Le général d'armée Jean-Louis Georgelin a estimé qu'avec 185 milliards d'euros de crédits de paiement consacrés à la mission défense, hors charges de pensions, le projet de loi de programmation respectait un bon équilibre entre les effectifs, le fonctionnement, l'entraînement, les équipements et les munitions.

Il a précisé que les crédits consacrés à l'activité et au fonctionnement des armées, fixés à 11,2 milliards d'euros, seraient en diminution par rapport à la période précédente compte tenu de la réduction des effectifs et des gains attendus de la réforme en cours, mais qu'ils permettraient de maintenir les objectifs annuels d'activité en cohérence avec les standards d'entraînement de l'OTAN.

Les crédits de masse salariale, hors pensions, s'élèveront à 63 milliards d'euros, en cohérence avec la diminution attendue des effectifs. Ils permettront en particulier de poursuivre le plan d'amélioration de la condition du personnel.

Les crédits d'équipement atteindront 101 milliards d'euros sur la période, passant de 16,6 milliards d'euros en 2009 à 18 milliards d'euros en 2014, soit une augmentation de 9% au-delà de l'inflation théorique. Cette croissance se poursuivra chaque année pour atteindre 20,2 milliards d'euros en 2020.

Le général d'armée Jean-Louis Georgelin a précisé que la mobilisation de recettes exceptionnelles représenterait 3,7 milliards d'euros sur la durée prévue par la loi, près de 90% de ce montant devant être attribués au cours des trois premières années.

Il a souligné que l'ensemble des économies dégagées par la mise en oeuvre de la réforme serait entièrement réutilisé au profit de la défense, au travers des mesures d'amélioration de la condition du personnel et d'une majoration globale de 6 milliards d'euros des crédits d'équipement pour l'ensemble de la période.

Il a évoqué l'impact positif du plan de relance économique, avec notamment l'acquisition d'hélicoptères EC 725 Caracal et d'un troisième bâtiment de projection et de commandement, ainsi que la livraison plus rapide qu'initialement envisagée des véhicules blindés de combat d'infanterie (VBCI), des Rafale et des petits véhicules protégés (PVP). Il a précisé que ce plan constituait une avance sur les crédits des deux prochaines lois de programmation, à l'exception de 2 Caracal et de 15 véhicules blindés Aravis. Ces derniers relèvent d'acquisitions en urgence opérationnelle, tout comme certaines munitions destinées à l'artillerie, à l'hélicoptère Tigre et à l'aviation de combat. Par ailleurs, le plan de relance permet l'achat de pièces de rechange, en particulier pour les matériels aéronautiques.

Le général d'armée Jean-Louis Georgelin s'est félicité de l'effort important prévu au profit des équipements et du maintien en condition opérationnelle, en augmentation de 8% en moyenne sur 2009-2014 par rapport à 2008, et des mesures sociales d'accompagnement de la réorganisation des armées.

Il a considéré que le projet de loi permettrait de remplir les objectifs fixés à condition de réussir la « manoeuvre » des effectifs qui se déroulera au cours des sept prochaines années.

Il a ajouté que les contraintes financières conduisaient à devoir accepter des réductions temporaires de capacités dans des domaines tels que le transport aérien, le combat aéroterrestre, avec le nécessaire maintien en service d'une partie des VAB et la diminution de la capacité à tirer des missiles à longue portée à partir d'hélicoptères, la composante navale, qui sera durablement en deçà de l'objectif en termes de frégates, d'hélicoptères embarqués et de missiles anti-navires, et enfin le combat aérien, où la polyvalence des Mirage 2000D ne sera pas réalisée avant 2018/2019.

Dans ces conditions, l'intégralité de la cible finale des objectifs du Livre blanc ne pourra être atteinte qu'à l'horizon 2023-2025.

En conclusion, le général d'armée Jean-Louis Georgelin a fait part de certains sujets de préoccupation.

Il a constaté que le solde de gestion 2008 se traduisait par une encoche de 700 millions d'euros pénalisant l'entrée dans la nouvelle programmation.

Il a estimé que la réalisation de la loi de programmation reposerait en partie sur la capacité des industriels à maîtriser les coûts de production et de maintien en condition opérationnelle.

Il a souligné l'ampleur inégalée des mesures à mettre en oeuvre en matière de ressources humaines. Au cours des six prochaines années, le format des armées sera réduit de 17%, passant en 2014-2015 à 225 000 hommes et femmes, dont 192 600 militaires, soit l'équivalent des effectifs du Marine Corps américain. L'effort de déflation sera trois fois supérieur à celui de la période de professionnalisation. Sur la base d'un ratio de 75% de militaires pour 25% de civils, les effectifs diminueront de 4 000 officiers, 18 000 sous-officiers, 18 200 militaires du rang et 13 500 civils. L'effort portera essentiellement sur les soutiens qui devront représenter 75% de ces déflations.

Le général d'armée Jean-Louis Georgelin a indiqué que, pour ne pas tarir la source de recrutement des militaires, les mesures de reclassement dans la fonction publique devraient être mises en oeuvre dans des conditions optimales et les mesures d'accompagnement au départ devraient être attractives. Il faudra également que les engagements en matière de masse salariale soient effectivement respectés.

Le général d'armée Jean-Louis Georgelin a également mentionné, parmi les sources de préoccupation, la concrétisation effective des ressources planifiées, les recettes exceptionnelles, les incertitudes lourdes pesant sur certains programmes d'armement, en tout premier lieu l'avion A400M dont le retard risque de prolonger de façon inquiétante le déficit en capacité de transport aérien, et enfin les conditions de remboursement des sommes avancées dans le cadre du plan de relance économique, afin de ne pas fragiliser la cohérence capacitaire établie sur l'ensemble des deux lois de programmation. Il a observé que les facteurs de succès ne dépendaient pas uniquement du seul volontarisme du ministère de la défense mais exigeaient une véritable mobilisation entre les ministères et au sein de la fonction publique, ainsi que le soutien de la représentation nationale.

A l'issue de cet exposé, un débat s'est ouvert au sein de la commission.

M. Josselin de Rohan, président, a indiqué qu'au cours des déplacements réalisés sur les théâtres d'opérations, les membres de la commission avaient constaté le vieillissement de certains matériels, notamment les hélicoptères et avions de transport. Il s'est demandé ce qu'était, dans ces conditions, la capacité de la France à participer à d'éventuelles nouvelles opérations. Abordant le coût de ces opérations, il a relevé que la future LPM assurerait leur couverture à hauteur de 630 millions d'euros jusqu'en 2011, et que cette somme était inférieure au coût constaté en 2008. Il a souhaité savoir dans quelle mesure pouvait être escomptée une réduction du surcoût des opérations extérieures au cours des prochaines années. Il s'est enfin interrogé sur les conséquences, pour les capacités opérationnelles, de l'étalement envisagé de certains programmes, comme les hélicoptères, les frégates et les véhicules blindés, et a souhaité savoir si des solutions palliatives telles que des locations de

matériel, des achats sur étagère ou des mutualisations entre pays européens étaient envisagées.

En réponse, **le général d'armée Jean-Louis Georgelin** a apporté les précisions suivantes :

- les effectifs militaires des trois armées, qui passeront de 245 000 hommes, aujourd'hui, à 192 000 à la fin de la prochaine LPM, permettent clairement à la France de réaliser dans de bonnes conditions les déploiements extérieurs qui s'élèvent actuellement à 13 000 hommes en moyenne ;

- ces personnels disposent d'équipements adaptés, même s'il existe certaines difficultés, particulièrement dans les capacités de transport stratégique, de transport inter-théâtres et de recueil du renseignement. Ces difficultés peuvent être compensées par les moyens fournis par d'autres pays au sein des coalitions multinationales auxquelles la France participe ;

- notre pays doit cependant s'interroger sur la pertinence du niveau actuel de ses effectifs dans certaines opérations, voire sur le maintien de ces opérations elles-mêmes. Des allègements semblent possibles en Côte d'Ivoire, au Kosovo et au Liban. La mission de l'Union européenne au Tchad va être relevée en avril prochain par les troupes de la MINURCAT, sous l'égide des Nations unies, et celle déployée en Bosnie pourrait s'achever rapidement ;

- le conseil de défense réuni en 2002 avait décidé que le surcoût des OPEX serait intégralement financé par des crédits supplémentaires qui leur seraient spécifiquement affectés, suivant l'exemple des Etats-Unis d'Amérique ou du Royaume-Uni ; cette décision n'a malheureusement pas été suivie d'effet, puisque ces surcoûts sont financés, au sein du ministère de la défense, par des apports de crédits au demeurant inférieurs aux besoins. Ces crédits sont ainsi comptabilisés comme effort de défense. En 2008, le surcoût des OPEX devrait s'élever à 833 millions d'euros, alors que 460 millions seulement ont été provisionnés à cet effet, auxquels s'ajoutent 60 millions au titre de la réserve interministérielle. En dépit de ces insuffisances, la situation actuelle est un progrès considérable par rapport à celle qui prévalait avant 2002, époque à laquelle le surcoût des OPEX était financé par les crédits d'équipements ;

- le taux de disponibilité des matériels déployés sur les théâtres extérieurs avoisine les 95 % pour les matériels terrestres, et est un peu inférieur pour les matériels aéronautiques. Certains dysfonctionnements sont apparus sur le théâtre tchadien ; il conviendra d'en rechercher les causes. En revanche, en Afghanistan, la disponibilité des matériels militaires français est la meilleure parmi toutes les nations déployées sur ce théâtre : cette disponibilité est à la mesure des risques encourus par les militaires présents dans cette région. De plus, 104 millions d'euros ont été dégagés en 2008 pour financer, en urgence opérationnelle, les programmes nécessaires à un renforcement de la protection de nos soldats. Ainsi la disponibilité globale des équipements sur les théâtres extérieurs est-elle satisfaisante, même si certains, comme les hélicoptères, y sont exposés à une usure rapide. Le plan de relance va permettre, de surcroît, l'achat de pièces de rechange supplémentaires à hauteur de 186 millions d'euros.

M. Didier Boulaud a souligné que toutes les lois de programmation militaire qui se sont succédé ont été sous-exécutées, et que la LPM 2003-2008 n'échappait pas à cette constatation, comme semble l'indiquer un rapport de la Cour des comptes dont la commission n'a cependant pas été destinataire. Il s'est ensuite interrogé sur les conséquences, en termes de personnels et de financement, de la réintégration de la France dans l'OTAN, soulignant que cette organisation est caractérisée par une lourde technocratie, que notre pays devrait s'attacher à alléger. Evoquant ensuite le programme de simulation nucléaire, il s'est interrogé sur les raisons du décalage de sa réalisation. Il s'est enfin enquis des mesures prévues pour inciter les collectivités territoriales, comme la fonction publique d'Etat, à recruter certains des personnels civils et militaires qui devront quitter le ministère de la défense dans le cadre de la suppression des 54 000 emplois prévue par la RGPP (révision générale des politiques publiques).

En réponse, **le général d'armée Jean-Louis Georgelin** a précisé que :

- la LPM 2003-2008 est certainement celle dont l'exécution financière a été la plus satisfaisante ;

- la France n'a pas à réintégrer l'OTAN, puisqu'elle ne l'a jamais quittée : en 1966, le Général de Gaulle a décidé de retirer nos forces du dispositif militaire intégré mis en place pour faire face aux troupes du pacte de Varsovie, mais ce dispositif n'existe plus aujourd'hui où ne subsistent que des états-majors. Avec la fin de la guerre froide, l'OTAN s'est déjà fortement restructurée, avec la création d'un commandement spécifiquement dévolu à la « transformation » et la suppression de nombreux états-majors. Par ailleurs, la France compte parmi les premiers contributeurs tant financièrement qu'en participation aux interventions qui se sont succédé depuis la crise des Balkans. Un rapprochement s'est déjà opéré en 1995, avec la décision de la France de participer au comité militaire, puis avec l'insertion de personnels dans les états-majors. La situation actuelle est donc paradoxale, la France consacrant d'importants moyens aux opérations de l'OTAN, sans disposer de représentants dans les structures de commandement où s'opère la maturation des décisions. Une plus grande place dévolue à la France au sein de l'OTAN s'accompagne, ainsi que l'a exprimé le Président de la République lors de ses récents voeux aux armées, d'une réelle consolidation de la politique de défense européenne. Par ailleurs, la présence pleine et entière de notre pays au sein de l'OTAN lui permettra de contribuer à mieux réformer cette organisation.

M. François Trucy, rapporteur spécial de la mission « défense » pour la commission des finances, a souhaité savoir combien de régiments seraient supprimés dans l'armée de terre, du fait des futures réductions d'effectifs. Il s'est également interrogé sur le périmètre géographique des futures bases de défense.

M. Jean-Pierre Chevènement s'est interrogé sur les buts de guerre poursuivis par la coalition présente en Afghanistan, et les moyens les plus adéquats à mettre en oeuvre pour espérer remporter une victoire. Il a fait état de l'ardeur des populations animées par l'esprit du djihadisme, qu'on peut estimer à 1,2 milliard de personnes, et a exprimé le doute qu'une force d'une telle ampleur puisse être caractérisée comme « faible », par opposition à la force qui serait représentée par l'Occident. Il s'est étonné que le chef d'état-major des armées se

déclare satisfait de l'état des matériels déployés en opération tout en admettant la réduction de certaines capacités comme la possibilité de délivrer des missiles à longue portée depuis les hélicoptères. Il a déploré que les capacités de frappe dans la profondeur soient réduites depuis l'abandon du lance-roquettes multiple, ainsi que l'insuffisance des blindés, ce qui constitue d'importantes défaillances dans les actions de guerre que nous avons à mener en Afghanistan, ces lacunes n'étant pas comblées par les indéniables qualités de matériels tels que le VAB ou le Caracal. Enfin, M. Jean-Pierre Chevènement a souhaité avoir confirmation que la réalisation du modèle d'armée esquissé dans la LPM 2009-2014 serait effective à l'horizon 2023-2025.

M. Daniel Reiner a souligné l'importance et la difficulté présentées par la réduction d'effectifs de 54 000 personnes requise par la RGPP, et s'est interrogé sur sa faisabilité. Il a également évoqué la création des bases de défense, dont onze mises en place en 2009 à titre expérimental, déplorant la diversité des problèmes à régler pour leur bon fonctionnement, comme l'unification des systèmes de comptabilité. Il s'est également interrogé sur une prise en compte réaliste des coûts de MCO (maintien en condition opérationnelle) des matériels par la LPM 2009-2014, coûts qui ont été notablement sous-évalués par la LPM 2003-2008.

En réponse, **le général d'armée Jean-Louis Georgelin** a apporté les précisions suivantes :

- la réduction de 54 000 postes au sein du ministère de la défense impliquera de doubler le recrutement d'anciens militaires par chacune des trois fonctions publiques ; ces recrutements pourront se faire sous le régime de l'article 70-2, ou sous celui, nouveau, du détachement-intégration. Seules des solutions locales, appuyées par la délégation aux reconversions, seront pertinentes. L'ampleur d'une telle réduction d'effectifs requiert indéniablement une réflexion interministérielle ;

- la simulation constitue un volet important de l'effort de dissuasion, effort qui représente 20 % des crédits d'investissement de la défense, soit au total 10 % des crédits affectés à cette mission : dans le cadre de la doctrine de stricte suffisance, les crédits affectés à cette fonction stratégique sont d'une ampleur limitée. Les programmes de simulation en cours suivent le calendrier prévu ;

- le redéploiement de l'armée de terre se traduira globalement par la dissolution en métropole de 18 régiments, de 30 détachements et de 6 états-majors ; la création des bases de défense est une mesure complexe à mettre en oeuvre : elle consiste à mutualiser l'ensemble des soutiens des différents organismes de la défense stationnés sur une aire géographique donnée, d'un rayon moyen d'une trentaine de kilomètres. Cette mutualisation portera sur le règlement de soldes, la gestion des effectifs ; il s'agit d'un schéma simple mais qui ne doit pas méconnaître les spécificités de la condition militaire ; en effet, la menace majeure pesant aujourd'hui sur notre armée réside dans une banalisation du métier militaire, qui ferait obstacle à l'accomplissement des missions assignées à l'armée. Par exemple, les travaux de soutien à effectuer en opérations, qu'il s'agisse de soutien des hommes ou des matériels, ne peuvent être correctement effectués que par des militaires, et cette évidence ne doit pas être occultée. Onze bases de

défense expérimentales sont mises en place à compter de janvier 2009 : cette expérience requerra une durée suffisante pour pouvoir en tirer toutes les conclusions opérationnelles ;

- la décision d'intervenir sur le théâtre afghan relève de la responsabilité des hautes autorités de l'Etat. Celle du chef d'état-major des armées consiste à assurer sa mise en oeuvre dans de bonnes conditions. Il faut souligner que les unités envoyées en juillet 2008 dans la zone estimée fort dangereuse de Kapisa viennent de rentrer en France sans aucun blessé majeur, et en ayant contribué à une notable amélioration de la sécurité locale, ce qui témoigne de la qualité de la préparation des troupes françaises. La situation sécuritaire en Afghanistan peut être qualifiée de tendue, avec l'utilisation d'engins explosifs improvisés et le recours aux attentats suicide ; les talibans ne constituent pas pour autant une armée cohérente capable de conduire de réelles opérations militaires, à l'image de celles qui ont caractérisé les combats en Indochine ou en Algérie. Les deux bataillons français présents en Afghanistan bénéficient de moyens de renseignements, nationaux ou provenant de la coalition. Ils peuvent s'appuyer sur les hélicoptères Gazelle et Caracal, qui ont un bon taux de disponibilité. Il est donc impossible de dire que les troupes françaises sont insuffisamment dotées d'appuis de précisions, puisqu'elles disposent de ceux de la coalition, ainsi que de leur matériel propre ;

- le modèle d'armée résultant du Livre blanc pourrait en effet être réalisé à l'horizon 2023-2025.

M. Jacques BELLE

Président de la commission consultative du secret de la défense nationale

le 10 juin 2009

Lors d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Jacques Belle, président de la commission consultative du secret de la défense nationale**, sur les dispositions du projet de loi de programmation militaire 2009-2014 relatives au secret de la défense nationale.

M. Josselin de Rohan, président, a rappelé que les articles 12, 13 et 14 du projet de loi de programmation militaire portaient sur la procédure applicable lorsqu'une perquisition vise ou est susceptible de viser des éléments classifiés et protégés au titre du secret de la défense nationale. Le texte proposé repose sur l'intervention du président de la commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) aux côtés du magistrat au cours de la procédure.

Il a indiqué que la commission des lois se saisirait pour avis de ces dispositions et il a salué la présence de son président, M. Jean-Jacques Hyst, et du rapporteur pour avis, M. François Pillet.

Il a ajouté que l'audition de M. Jacques Belle, président de la CCSDN, visait à recueillir son sentiment sur le dispositif proposé, tel qu'il ressort des amendements qui ont été adoptés le 9 juin par l'Assemblée nationale.

M. Jacques Belle a rappelé que la loi du 8 juillet 1998 portant création de la commission consultative du secret de la défense nationale avait chargé cette dernière d'une mission d'assistance aux procédures juridictionnelles dès lors qu'elles se trouvaient face à des éléments protégés au titre du secret de la défense nationale. Il a rappelé que le code pénal définissait le secret de la défense nationale et incriminait toute compromission de ce secret, y compris par simple imprudence. La CCSDN est appelée à donner au ministre responsable un avis sur l'éventuelle déclassification de documents ou de supports, en vue de leur transmission aux juridictions. Le projet de loi élargit ses compétences en l'associant aux procédures de perquisition pour les rendre compatibles avec la protection du secret de la défense nationale.

M. Jacques Belle a ensuite commenté les dispositions prévues par le projet de loi de programmation militaire, tel qu'amendé par l'Assemblée nationale.

L'une des innovations majeures du projet de loi est la notion de lieu classifié, définie par un nouvel article 413-9-1 du code pénal. Il s'agit de lieux auxquels l'accès donne par lui-même connaissance d'un secret de la défense nationale. L'accès à ces lieux sera subordonné, y compris pour un magistrat, à une

déclassification temporaire préalable faisant intervenir un avis du président de la CCSDN.

M. Jacques Belle a cité des exemples de sites correspondant à cette définition relativement restrictive. Il a observé que, au cours de ces dernières semaines, des indications diverses avaient été données sur le nombre de sites concernés, le Gouvernement ayant cité le chiffre de dix-neuf lors du débat à l'Assemblée nationale. Il s'est interrogé sur l'amendement adopté par l'Assemblée nationale, qui prévoit la publication au Journal officiel de l'arrêté du Premier ministre décidant de la classification de ces lieux, le Gouvernement ayant par ailleurs indiqué que cet arrêté serait accompagné d'une annexe non publiée désignant ces lieux de manière plus précise.

L'autre innovation du projet de loi réside dans la modification du code de procédure pénale pour répondre au cas où un magistrat - procureur ou juge d'instruction - souhaite effectuer une perquisition dans des lieux où il peut soit trouver des éléments classifiés, soit rechercher de tels éléments.

M. Jacques Belle a tout d'abord estimé que l'Assemblée nationale avait amélioré le dispositif prévu relatif à l'hypothèse de la découverte fortuite d'éléments classifiés dans un lieu « neutre », non répertorié comme abritant ordinairement des éléments classifiés. Le texte de l'article 12 a été modifié de telle sorte que la perquisition ne soit pas interrompue, les éléments classifiés étant placés sous scellés dans des conditions évitant une compromission du secret de la défense nationale.

Il a ensuite évoqué la procédure prévue par l'article 12 pour les cas où le magistrat souhaite effectuer une perquisition dans des lieux abritant ordinairement des éléments classifiés, soulignant que le texte visait à concilier les objectifs de l'enquête, à savoir la recherche ou la poursuite d'infractions pénales, et la protection du secret de la défense nationale. La présence du président de la CCSDN ou de son représentant a précisé pour but de concilier ces deux impératifs.

M. Jacques Belle a indiqué que l'Assemblée nationale s'était montrée soucieuse de préserver l'effet de surprise propre à toute perquisition et qu'elle avait souhaité à cet égard que le président de la CCSDN ou son représentant puisse répondre « sans délai » à une demande de perquisition formulée par les magistrats. Il a précisé qu'elle avait prévu à cet effet que le président de la CCSDN puisse désigner des délégués habilités, mais a jugé probable, étant donné le caractère relativement peu courant de ce type de perquisition, que cette mission puisse être assurée par les membres de la commission eux-mêmes.

Il a indiqué ensuite que l'Assemblée nationale avait souhaité dissocier le moment où le président est saisi de la demande du magistrat et celui où ce dernier l'informe de la nature de l'infraction, des raisons justifiant la perquisition et de l'objet de celle-ci, ces éléments lui étant communiqués au commencement de la perquisition, au même titre qu'au chef d'établissement ou responsable du lieu.

Tout en soulignant qu'il était essentiel de préserver l'effet de surprise vis-à-vis des personnes ou services perquisitionnés, il s'est étonné que cette préoccupation se soit également manifestée vis-à-vis de la CCSDN et de son

président. En effet, l'ensemble du dispositif mis en place pour permettre au magistrat d'obtenir, au terme de la procédure, des éléments initialement couverts par le secret de la défense nationale repose sur l'intervention du président de la CCSDN, chargé de sélectionner, parmi les éléments recueillis lors de la perquisition, ceux qui peuvent contribuer à l'enquête.

M. Jacques Belle a souligné que la loi de 1998 amenait le président de la CCSDN à partager le secret de l'instruction et qu'il en serait de même, avec le nouvel article 56-4 du code de procédure pénale dans le cadre de perquisitions dans des lieux abritant ordinairement des lieux classifiés. Il s'est interrogé sur l'intérêt de retarder le moment auquel le président de la CCSDN accède au secret de l'instruction alors que la bonne marche des phases ultérieures de la procédure implique une étroite coopération entre celui-ci et le magistrat.

M. Jacques Belle a indiqué qu'il ne lui paraissait pas cohérent d'informer dans les mêmes conditions, au même moment et dans les mêmes termes, le président de la CCSDN et le responsable du lieu perquisitionné sur l'objet de la perquisition, leur situation étant fondamentalement différente puisque le président de la CCSDN a mission d'assister le magistrat pour faciliter son enquête.

A la suite de cet exposé, **M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois**, a estimé que l'amendement adopté le 9 juin par l'Assemblée nationale aboutissait à une situation choquante, peu conforme à l'esprit même du statut d'une autorité administrative indépendante, le président de la CCSDN n'étant pas associé dès le début de la procédure alors qu'il est nécessairement amené à partager le secret de l'instruction. Il s'est étonné de telles réticences, alors même que l'acte par lequel le président de la CCSDN est informé des raisons et de l'objet de la perquisition est loin d'être le plus important au regard des prérogatives qui lui seront confiées par les nouvelles dispositions. Par ailleurs, il a rappelé que l'article 56-1 du code de procédure pénale définissait des modalités particulières de perquisition dans les cabinets d'avocats imposant la présence du bâtonnier, ce dernier étant chargé de veiller au respect du secret professionnel. Il a jugé qu'il serait paradoxal de témoigner vis-à-vis de l'implication du président de la CCSDN dans la procédure de perquisition des réticences qui n'apparaissent pas dans les dispositions régissant l'intervention du bâtonnier.

M. Josselin de Rohan, président, a estimé que le secret de la défense nationale, dont certains agents de l'Etat étaient les dépositaires, ne pouvait pas être moins protégé que le secret professionnel en cas de perquisition.

M. Jean-Jacques Hyst, président de la commission des lois, a souligné que le projet de loi visait avant tout à permettre aux magistrats de mener leurs enquêtes sans tomber sous le coup des dispositions qui incriminent les compromissions du secret de la défense nationale. En effet, les magistrats ne sont pas habilités à prendre connaissance d'éléments classifiés, sous peine d'enfreindre les dispositions du code pénal.

M. Didier Boulaud a souhaité savoir si la CCSDN pourrait faire face à des demandes de perquisitions simultanées.

M. Jacques Belle a estimé que l'éventualité de perquisitions simultanées était limitée par le fait que la perquisition ne peut être réalisée que par un magistrat. Dans ces conditions, l'effectif de la CCSDN paraît en mesure de répondre aux demandes.

M. Joseph Kergueris, revenant sur le parallèle effectué entre le rôle du bâtonnier et celui du président de la CCSDN lors des perquisitions, a souligné les garanties particulières attachées au statut d'autorité administrative indépendante qui est celui de la CCSDN.

M. Jean-Pierre Chevènement s'est demandé s'il était réellement indispensable de mettre en place un dispositif aussi complexe qui instaure en outre la notion problématique de lieux classifiés, et si la législation actuelle ne permettait pas déjà d'assurer de manière satisfaisante la protection du secret de la défense nationale. Observant que l'exposé des motifs du projet de loi se référait à un avis du Conseil d'Etat, il a souhaité savoir dans quelle mesure les dispositions proposées découlaient des observations et préconisations émises par celui-ci.

M. Jacques Belle a répondu que le Conseil d'Etat avait préconisé l'extension des compétences de la CCSDN pour les procédures de perquisition, dans la mesure où les magistrats ne peuvent être habilités au secret de la défense nationale. Le Conseil d'Etat a précisé que les magistrats ne pouvaient déléguer à des officiers de police judiciaire, même s'ils sont habilités, plus de pouvoirs qu'ils n'en détiennent eux-mêmes. Enfin, le Conseil d'Etat a également confirmé que dans l'état actuel de la législation, aucun lieu quel qu'il soit n'était interdit d'accès aux magistrats.

M. Jean-Pierre Chevènement a estimé qu'on ne pouvait déduire de l'avis du Conseil d'Etat qu'il était nécessaire d'instaurer une catégorie de lieux classifiés. Il a souhaité savoir si la modification du cadre législatif avait été rendue nécessaire par des compromissions du secret de la défense nationale qui auraient été commises lors de perquisitions.

M. Jacques Belle a confirmé que de telles compromissions s'étaient effectivement produites. Il a cité l'exemple d'un document classifié relatif à la sécurité informatique d'un grand groupe industriel qui a été saisi dans des conditions qui ne permettaient pas sa protection.

Un débat est alors intervenu sur le caractère de secret de la défense nationale attaché à un tel document. M. Roger Romani a souligné que le secret de la défense nationale allait très au-delà du domaine strictement militaire et couvrait les activités de nombreuses entreprises, notamment de défense. Il a par ailleurs insisté sur le caractère hautement sensible des données liées à la sécurité informatique et rappelé que le Livre blanc faisait de la protection des systèmes d'information une priorité de la stratégie de défense et de sécurité.

Après que **M. André Dulait** s'est interrogé sur la nécessité de définir des lieux classifiés, **M. Jacques Belle** a indiqué que, aux termes du nouvel article 413-9-1 du code pénal proposé par l'article 13 du projet de loi, il s'agirait de lieux dont l'accès donne par lui-même connaissance d'un secret de la défense nationale.

M. Robert Badinter a estimé légitime de définir les conditions dans lesquelles la recherche de la vérité par le magistrat instructeur peut s'exercer dans

des lieux sensibles, mais il a considéré que la protection devait moins s'attacher aux lieux eux-mêmes qu'aux documents ou éléments classifiés qui s'y trouvent.

M. Didier Boulaud a rappelé que l'un des objectifs du dispositif proposé par le projet de loi était que seuls soient saisis lors d'une perquisition, dans des conditions garantissant leur protection, des éléments classifiés en rapport avec l'enquête.

Après avoir remercié M. Jacques Belle, **M. Josselin de Rohan, président**, a indiqué que la commission examinerait les dispositions du projet de loi et les amendements éventuels les 30 juin et 1er juillet prochains.

M. Jean-Jacques Hyst, **président de la commission des lois**, a précisé que la commission des lois envisageait d'examiner les articles 12, 13 et 14 le 24 juin et que ses amendements éventuels pourraient ainsi être examinés par la commission saisie au fond.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a procédé à l'examen du présent rapport lors de sa réunion du 1^{er} juillet 2009.

M. Josselin de Rohan, président, et rapporteur du projet de loi, a proposé de procéder à un bref débat général permettant à chacun de formuler ses observations d'ensemble sur la loi de programmation militaire (LPM), avant d'aborder l'examen des articles et des amendements.

Il a rappelé que depuis la présentation du Livre blanc, il y a un an, il avait été possible d'analyser de manière approfondie le nouveau cadre de la politique de défense, ainsi que les principales caractéristiques de la LPM qui le met en œuvre.

Il a souligné que la loi de programmation était le fruit d'une double ambition visant à adapter l'outil de défense français aux évolutions du contexte stratégique, tout en inscrivant sa modernisation dans un cadre financièrement soutenable.

Il a relevé que le cadrage stratégique de la politique française de défense méritait d'être réactualisé. Les évolutions et les perspectives de la défense européenne devaient également être prises en compte, en recherchant une articulation cohérente avec l'Alliance atlantique à laquelle appartiennent vingt de nos partenaires de l'Union européenne.

Il a estimé que la précédente LPM avait été essentiellement une loi de redressement.

Ainsi, les crédits prévus ont été effectivement mis en place et consommés à près de 98 %, et, pour les quatre derniers exercices, les dépenses d'équipement ont représenté 15,5 milliards d'euros par an, soit 30 % de plus qu'au cours de la période 1998-2001.

Parallèlement, la professionnalisation a été consolidée et la capacité opérationnelle des armées a été attestée sur tous les théâtres d'opérations où elles ont été engagées.

Pour autant, cette LPM n'a pas permis de revenir à la réalisation du modèle et l'écart a continué de se creuser entre les objectifs et l'avancement des programmes d'équipement.

Il a précisé que les principales causes de cette situation tenaient à un surcoût important de l'entretien des matériels et de plusieurs programmes, dont certains avaient été sous-évalués, ainsi qu'à des difficultés industrielles sur d'autres.

Le glissement des programmes et la réévaluation des coûts d'acquisition et d'entretien rendaient inévitable une remise à plat. C'est l'exercice qui a été mené avec le Livre blanc, en vue de réévaluer les besoins au regard de l'environnement de sécurité et des hypothèses financières, et en veillant à préserver la cohérence d'ensemble de l'outil de défense.

Il s'est félicité que le projet de LPM 2009-2014 engage la première étape de cette adaptation axée sur de grands objectifs opérationnels et de capacités

susceptibles d'être régulièrement réactualisés. Cette LPM, qui couvre six années, doit être révisée au bout de quatre ans, et entre temps, en 2010, un point d'étape sera effectué lors de la préparation de la prochaine loi triennale de programmation des finances publiques.

La première caractéristique de ce projet de LPM réside dans la volonté d'accroître les ressources allouées à la défense.

Ainsi, il prévoit une augmentation du budget de la mission « Défense », auxquels s'ajoutent en outre les crédits du plan de relance et les recettes exceptionnelles provenant de cessions immobilières et de fréquences hertziennes. Au total, c'est une annuité moyenne de 31 milliards d'euros, hors pensions, qui est prévue, soit 4,5 % de plus que l'annuité 2008.

La deuxième caractéristique réside dans le profond redéploiement de crédits qui s'opèrera au sein de cette enveloppe en progression.

En effet, le ministère de la défense n'a cessé de se réformer depuis la professionnalisation, mais l'effort doit être poursuivi et porter prioritairement sur les structures d'administration générale et de soutien, qui représenteront 75 % des réductions d'effectifs. Durant la période de programmation, la part des dépenses de personnel et de fonctionnement passera de 50 à 43 % des ressources hors pensions et la part du budget d'équipement augmentera en conséquence.

Les crédits d'équipement représenteront en moyenne 17 milliards d'euros par an, soit 10 % de plus que le niveau atteint en 2008. Les gains réalisés permettront de poursuivre l'amélioration de la condition des personnels, tant militaires que civils, grâce à de nouvelles grilles indiciaires et à des mesures indemnitaires.

Parallèlement, le provisionnement des Opex sera porté à 630 millions d'euros en 2011, avec appel à la réserve interministérielle pour financer le complément éventuel.

La troisième caractéristique tient aux nouveaux équilibres qui s'établiront au sein de la défense. En effet, les choix effectués par cette LPM permettent à la France de conserver l'éventail de capacités qui en font un acteur militaire majeur, en accord avec ses responsabilités internationales, même si c'est dans le cadre d'un format resserré et concentré.

Avec le maintien des moyens de la dissuasion et l'accentuation des capacités liées à la fonction « connaissance et anticipation », notamment le budget spatial militaire qui passera de 500 à 800 millions d'euros, ce projet de LPM montre que la France maintient, et même accentue, les moyens de son autonomie stratégique, qui fait sa spécificité en Europe.

C'est sur les capacités d'intervention que les incidences de la contraction du format seront les plus sensibles, sur les moyens liés au combat terrestre de haute intensité et sur la flotte de surface, avec la diminution du nombre de frégates et le report à 2011/2012 de la décision sur un éventuel second porte-avions.

Les dotations pour l'entretien des matériels seront majorées.

Les moyens de la recherche sont consolidés. Une véritable mutualisation de la recherche européenne doit être développée dans le cadre de l'Agence européenne de défense (AED) ou de projets bilatéraux ou multilatéraux.

M. Josselin de Rohan, président, a enfin évoqué les défis auxquels sera confrontée la mise en œuvre de cette LPM. Le premier tient à la dégradation du contexte économique et financier, et au risque qui en résulte pour l'augmentation programmée des ressources allouées à la défense. Toutefois, grâce au plan de relance, le Gouvernement a choisi d'accélérer la mise en œuvre de la LPM.

Il a souhaité que, si d'autres mesures de soutien à l'économie venaient à être envisagées, le secteur de la défense en soit destinataire, en veillant à ne pas le pénaliser lorsque les conditions économiques s'amélioreront ; ainsi, l'échelonnement du remboursement des avances obtenues dans le plan de relance ne devra pas être remis en cause.

Puis **M. Josselin de Rohan, président**, a considéré que le deuxième défi résidait dans les recettes exceptionnelles. Pour l'immobilier, si plus de 220 millions d'euros ont été encaissés au début de 2009, cela est loin des 972 millions attendus.

S'agissant des cessions de fréquences hertziennes, **M. Josselin de Rohan, président**, a souhaité que le ministre précise la teneur exacte des engagements portant sur une avance de trésorerie des 600 millions d'euros prévus pour 2009, alors que les cessions n'interviendront au mieux qu'en 2010.

M. Josselin de Rohan, président, a considéré que le troisième défi consistait en la réussite de la réorganisation du ministère et de la déflation de ses effectifs. En effet, la LPM se fonde sur l'utilisation des marges dégagées par cette opération, qui s'avère délicate, non seulement parce qu'elle implique des déflations d'effectifs, mais également parce que ces déflations doivent principalement résulter de la réorganisation de l'administration et du soutien.

Le quatrième défi consistera à maîtriser les surcoûts éventuels qui pourraient survenir et déséquilibrer l'exécution de la LPM. En dehors des programmes d'armement comme le Rafale ou les frégates multimissions (FREMM), dont les cibles et les cadences retenues rendent l'équilibre économique dépendant des exportations, le programme de l'avion de transport A400M, le maintien en condition opérationnelle des matériels et la pleine participation à la structure de commandement de l'OTAN constituent des risques de surcoût.

Enfin, lors de la dernière LPM, la défense avait été déchargée des coûts de démantèlement des usines de matières fissiles de Marcoule et de Pierrelatte, désormais prises en charge par un fonds spécifique : ce fonds devra être pérennisé.

M. Josselin de Rohan, président, a estimé que les orientations générales de ce texte méritaient d'être approuvées, tout en sachant que la mise en œuvre de la LPM exigera beaucoup d'efforts et de vigilance, mais qu'elle est très attendue par la communauté militaire et le monde de la défense, car elle consacre les engagements pris dans le Livre blanc. En conclusion, il a recommandé l'adoption du projet de loi.

M. Didier Boulaud a souhaité, à titre liminaire, exposer la position du groupe socialiste sur les conditions d'examen du projet de loi de programmation militaire 2009-2014.

Il a rappelé que ce projet de loi avait été déposé en octobre 2008 pour une application à compter du 1^{er} janvier 2009, et considéré que le décalage sensible de ce calendrier initial, alors même que la situation financière, économique et sociale de la France s'était dégradée, rendait ce texte caduc dans ses références et dans son équilibre financier.

Il a rappelé que la réintégration dans le commandement militaire de l'OTAN, sans aucune condition préalable, banalisait la position de la France et constituait un coup sévère porté à la politique européenne de défense qui n'occupe qu'une place insignifiante dans le projet de loi.

Puis il s'est insurgé contre la mise en commun des notions de sécurité intérieure et de défense nationale, conformément à ce que proposait le Livre blanc, estimant qu'il s'agissait là d'une confusion nuisible, notamment parce qu'elle conduit à élargir, avec d'autres dispositions du projet de loi, les pouvoirs conférés au Président de la République, entraînant un élargissement sensible du domaine réservé.

Il a estimé que ce projet était insincère dans son architecture budgétaire, notamment en raison du caractère aléatoire des ressources exceptionnelles (immobilier et ventes des fréquences), et que sa réalisation serait compromise par l'héritage catastrophique laissé par l'exécution de la loi de programmation 2003-2008.

Il a regretté que les décisions prises dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP) se traduisent par la mise en œuvre d'un grand plan social. 54 000 emplois seront supprimés d'ici à 2014 au sein du ministère de la défense, et une nouvelle carte militaire conduira à la suppression de nombreuses implantations de défense sur le territoire français. Il a déploré que les équipements militaires prévus dans ce projet de loi soient financés sur ces économies, qui conduisent d'ores et déjà au départ prématuré de l'armée de personnels en plus grand nombre que prévu, ce qui révèle une certaine démoralisation.

Il a estimé que l'impact de l'ensemble de ces éléments sur les compétences de nos armées conduirait la France à ne jouer à l'avenir qu'un rôle de supplétif au sein de l'OTAN.

Il a également dénoncé le processus de privatisation des sociétés DCNS et SNPE (Société nationale des poudres et explosifs). Il a émis le souhait qu'un rapport annuel au Parlement soit présenté sur l'exécution de la LPM, notamment en ce qui concerne la politique industrielle et la situation de l'emploi du secteur de la défense. Un tel engagement avait été pris pour la loi 2003-2008, mais n'a jamais été tenu.

Il a précisé que les amendements présentés par le Groupe socialiste visaient à combattre l'ensemble de ces dérives, en particulier l'adjonction de dispositions comme celles relatives au secret défense qui n'avaient pas leur place dans ce projet de LPM, et il a estimé que la probable adoption sans modification par le Sénat de ce projet de loi de programmation ne serait pas de nature à renforcer la démocratie parlementaire.

M. Jean-Pierre Chevènement a observé que les lois de programmation permettaient d'assurer au secteur de la défense un calendrier précis d'allocation de crédits et de personnels. Il a considéré que le présent projet était cependant altéré par

l'incertitude pesant sur les financements tirés de produits de cessions immobilières et de fréquences, puis il a évoqué quatre sources de perplexité.

Il s'est tout d'abord interrogé sur la pertinence du concept de sécurité nationale, qui est source d'ambiguïtés. Défense nationale et sécurité intérieure doivent en effet rester distinctes et il y a plus d'inconvénients à les confondre qu'à les distinguer. Cette notion n'est-elle pas inconstitutionnelle puisque, aux termes de l'article 15 de la Constitution, le Président de la République préside les conseils et les comités supérieurs de la défense, et non de la sécurité nationale ? Le concept de sécurité nationale tend à confondre action militaire et action policière. Si des domaines de recouvrement existent, comme la lutte contre le terrorisme, le risque d'un glissement visant à substituer l'ennemi intérieur à l'ennemi tout court est important. Il a déploré que cette idée de sécurité nationale mette notre pays « à la remorque » de la politique des Etats-Unis d'Amérique, ce qui constituerait un dangereux suivisme, de nature à nuire à la sécurité intérieure française. Ce concept reflète en effet l'évolution des concepts stratégiques de l'OTAN dont il déplore que la France se soit rapprochée sans négociation et sans conditions.

Il s'est montré très réservé sur la privatisation de la SNPE et de DCNS alors que ces sociétés devraient rester nationales afin de préserver la maîtrise des pouvoirs publics sur l'industrie de défense.

Il a enfin émis la crainte que le concept de sécurité nationale ne nuise à la nécessaire adhésion de la nation à notre politique de défense. Il a souhaité le rétablissement d'un service civique obligatoire, gage de cette adhésion.

Mme Michelle Demessine a indiqué que ce projet de loi était la traduction budgétaire des orientations stratégiques définies par le Livre blanc, mais qu'il traduisait aussi la logique comptable de la RGPP avec la suppression de 54 000 emplois. Sans remettre en cause la pertinence des analyses du Livre blanc, elle a manifesté son opposition à la réorientation stratégique fondamentale que constituait la réintégration de la France dans le commandement militaire de l'OTAN sans conditions, ni avancées dans la politique européenne de sécurité et de défense.

Elle a estimé que la modification du code de la défense, afin de l'adapter au nouveau concept de « stratégie de sécurité nationale », aboutissait à concentrer tous les pouvoirs entre les mains du Président de la République et créait un déséquilibre institutionnel.

Mme Michelle Demessine a évoqué la question du secret défense, qui ne serait plus seulement réservé aux documents, mais qui pourrait être étendu à certains lieux. Cette évolution lui a semblé dangereuse, dans la mesure où elle modifierait l'équilibre des pouvoirs entre l'exécutif et le judiciaire et faisait craindre aux magistrats une restriction de leurs pouvoirs d'enquête. **Mme Michelle Demessine** a ensuite estimé que le financement de la loi, tel qu'il était prévu, n'était pas acceptable, car faisant trop appel aux suppressions de postes et aux recettes exceptionnelles. Sans remettre en cause la nécessité des programmes d'équipement, elle a jugé trop importante la part faite au nucléaire.

Enfin, **Mme Michelle Demessine** a déploré un manque de perspective cohérente en matière de politique industrielle de défense comme en témoigne la privatisation de DCNS et de la SNPE.

En réponse, **M. Hervé Morin, ministre de la défense**, a apporté les précisions suivantes :

- la lettre plafond que vient d'envoyer le Premier ministre pour le cadrage du projet de budget pour 2010 est conforme aux ressources prévues par le projet de la LPM ;

- les recettes exceptionnelles tirées de la vente de biens immobiliers du ministère de la défense seront mises en place à partir de l'automne 2009, et un décret d'avance d'un montant de 245 millions d'euros permettra de faire la jonction avec ces futurs recettes ;

- les recettes tirées des ventes de fréquences, d'un montant estimé à 600 millions d'euros, devraient être encaissées au cours du deuxième semestre 2010, mais le Premier ministre a rendu un arbitrage permettant de disposer de ressources de trésorerie spécifiques dans l'intervalle ;

- la redéfinition des conditions de réalisation des FREMM n'est pas de nature à remettre en cause l'équilibre économique du programme, ni l'exécution financière de la programmation ;

- en revanche, le programme Rafale est effectivement étroitement conditionné par des perspectives à l'exportation ; si un contrat à l'exportation était obtenu d'ici la fin 2009, il serait envisageable de réduire le nombre de commandes pour la France, ce qui ne serait pas incohérent étant donné les difficultés persistantes de maintenance dues à une gestion erratique des commandes de pièces détachées, notamment pour le moteur ;

- la récente réunion des ministres de la défense, tenue à Séville en Espagne, a permis de déterminer les positions des pays partenaires du projet A400M ; une solution permettant au Royaume-Uni de rester dans le programme tout en dégageant des financements lui permettant de répondre à le besoin capacitaire immédiat est en cours d'élaboration ;

- les surcoûts entraînés par la participation accrue de notre pays à la structure de commandement de l'OTAN nécessiteront probablement un complément de crédits de fonctionnement dont la discussion est en cours ;

- c'est en 2001, M. Alain Richard étant alors ministre de la défense, qu'a été prise la décision salutaire de transformer DCNS en société anonyme de droit privé. DCNS engrange aujourd'hui de bons résultats, dispose d'un carnet de commandes équivalent à quatre années de chiffre d'affaires, et peut donc constituer le pivot d'une nécessaire restructuration européenne. Le projet de loi lui donne les moyens d'y participer pleinement ;

- en revanche, la SNPE a perdu jusqu'à 10 % de son chiffre d'affaires par an ces dernières années, et il est donc nécessaire d'engager une restructuration qui permette de préserver et redresser les différents pôles du groupe, propulsion, poudres et explosifs, et chimie civile, à travers des partenariats adaptés. Il convient d'éviter de se retrouver dans la situation très dégradée qu'a connue GIAT Industries ;

- le concept de sécurité nationale répond à une approche globale en matière de sécurité, cohérente avec la globalité des menaces. Ces menaces pèsent autant sur la sécurité extérieure qu'intérieure de notre pays. L'ensemble des moyens qui

concourent à la sécurité doivent être mis en matrice sans pour autant remettre en cause la distinction des missions assignées aux armées et à la police.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du projet de loi.

M. Josselin de Rohan, président, a précisé les raisons pour lesquelles il demanderait à la commission d'adopter le projet de loi sans modification.

Il a souligné que cette programmation militaire reposait sur deux éléments essentiels, à savoir une enveloppe financière et un niveau d'effectifs pour les six prochaines années, qui ne lui paraissaient pas devoir être remis en cause.

Il s'est déclaré en accord avec les principales dispositions du projet de loi :

- l'assouplissement des conditions de création de filiales par DCNS, qui correspond à une nécessité pour cette société et ses perspectives de développement ;

- le principe de l'inscription de la SNPE au rang des entreprises privatisables, qui doit permettre son évolution en consolidant ses activités dans le domaine essentiel de la propulsion et dans celui des poudres et explosifs ;

- les dispositions sur le secret défense, qui visent à permettre, et non à limiter, les perquisitions pouvant toucher au secret défense en leur donnant un cadre juridique calqué sur une procédure satisfaisante : celle de la déclassification après intervention de la commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN).

M. Josselin de Rohan, président, a observé, sur ce dernier point, que le texte aurait pu être amélioré en mettant mieux en évidence le rôle clef du Président de la CCSDN dans la procédure. Toutefois, il a lui semblé préférable de s'en tenir à l'équilibre trouvé par l'Assemblée nationale.

M. Josselin de Rohan, président, a estimé que des modifications ponctuelles prolongeraient inutilement la navette alors que l'adoption définitive du projet de loi est fortement attendue par la communauté militaire et le monde de la défense, qui souhaitent la confirmation des engagements pris à leur égard par le Livre blanc.

M. Josselin de Rohan, président, a indiqué que la commission devait dorénavant procéder à l'examen des amendements selon de nouvelles modalités. En application du nouveau règlement du Sénat et des décisions du Conseil constitutionnel, un examen a priori de la recevabilité des amendements au regard de l'article 40 a été opéré, et après consultation du président de la commission des Finances, il apparaît que les amendements 1, 56 et 57 de M. Jean-Pierre Chevènement, et l'amendement 118 de Mme Dominique Voynet, sont financièrement irrecevables. Il en est de même de l'amendement 89 de Mme Dominique Voynet qui n'a pas été gagé. Ces amendements ne seront donc pas examinés par la commission. Il a enfin proposé que la discussion sur l'article 2 (rapport annexé) soit reportée in fine.

Article 1er			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	64	Report à 2010 du début de la programmation	Rejeté

M. Didier Boulaud a estimé que le retard pris par l'examen du projet de loi, alors que la seconde moitié de l'exercice 2009 était déjà entamée, justifiait que la programmation démarre en 2010.

Article 3			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	66	Report à 2010 du début de la programmation	Rejeté

Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	68	Suppression de l'article	Rejeté
D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	67	Remplacement du dispositif par la présentation d'un rapport annuel sur l'évolution des effectifs de la mission Défense suivi d'un débat au Parlement	Rejeté

Article 5			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	69	Suppression de l'article	Rejeté

D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	70	Dépôt d'un projet de loi sur l'organisation des pouvoirs publics en matière de défense	Rejeté
J.P. Chevènement	2	Distinction entre la politique de défense et la politique de sécurité	Rejeté
J.P. Chevènement	3	Rôle de la politique de défense pour l'indépendance de la France	Rejeté
J. P. Chevènement	4	Suppression la référence au « conseil de défense et de sécurité nationale »	Rejeté
J. P. Chevènement	5	Suppression la référence au « conseil de défense et de sécurité nationale »	Rejeté
J. P. Chevènement	6	Suppression la référence au « conseil de défense et de sécurité nationale »	Rejeté
J. P. Chevènement	7	Suppression la référence au « conseil de défense et de sécurité nationale »	Rejeté
J. P. Chevènement	8	Distinction entre la politique de défense et la politique de sécurité	Rejeté
J. P. Chevènement	9	Suppression de la référence à la politique de sécurité nationale dans les attributions des ministres	Rejeté
J. P. Chevènement	10	Distinction entre la politique de défense et la politique de sécurité	Rejeté
D. Voynet	86	Attributions du ministre des affaires étrangères en matière de prévention des conflits	Rejeté
D. Voynet	87	Attributions du ministre de la justice en matière de lutte contre la corruption	Rejeté

M. Daniel Reiner, présentant l'amendement de suppression n° 69, a estimé que l'article 5 requérait une discussion spécifique car il induisait de nombreux changements, dont une excessive concentration des pouvoirs au profit du Président de la République et un glissement vers le ministère de l'intérieur auquel la gendarmerie a été rattachée. Cet article 5 constitue une validation du Livre blanc qui n'a fait l'objet que d'une discussion très simplifiée au Sénat et à l'Assemblée nationale. Il a déploré la confusion introduite dans les notions de sécurité et de défense.

M. Jean-Pierre Chevènement a regretté que le souhait du rapporteur d'adopter sans modification le texte de l'Assemblée nationale aboutisse à priver le Sénat de l'exercice de son droit d'amendement. Présentant ses amendements n° 2 à 9, il a estimé nécessaire de distinguer la politique de défense et la politique de sécurité, faute de quoi l'on s'orienterait vers le modèle nord-américain de la sécurité nationale. Une confusion entre les deux notions risque de créer des dérives, avec des conséquences dangereuses pour la sécurité intérieure.

En réponse, **M. Josselin de Rohan, président**, a rappelé que, au cours des vingt dernières années, le Sénat avait émis un vote conforme sur toutes les LPM, à l'exception de celle portant sur la période 1990-1993, présentée par M. Jean-Pierre Chevènement, alors ministre de la défense, qu'il avait rejetée. Cette loi avait d'ailleurs été considérée comme adoptée, sans vote, par l'Assemblée nationale, en application de l'article 49-3 de la Constitution.

S'agissant de l'article 5 du projet de loi, il a rappelé que le Président de la République est et demeure, depuis 1958, le chef des armées, la Constitution lui conférant en ce domaine des responsabilités éminentes ; il n'y a donc aucune dérive dans ce texte.

Il a indiqué que la notion de défense et de sécurité nationale, prenait en compte tous les risques et menaces pouvant porter atteinte à la vie de la nation. La sécurité quotidienne des personnes et des biens n'entre en aucun cas dans le champ de la sécurité nationale. En revanche, certaines menaces se situent à la limite du civil et du militaire, et ce nouveau concept répond donc de façon adéquate à ces questions. La sécurité nationale n'est pas la sécurité intérieure.

Article 8			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Boutant et les membres du groupe Socialiste	73	Consultation prioritaire des organismes d'HLM lors des cessions d'immeubles de la défense	Rejeté

M. Michel Boutant a indiqué que l'amendement n° 73 proposait que les organismes d'HLM soient préalablement consultés sur les projets de cessions immobilières du ministère de la défense afin de leur permettre de se porter acquéreurs.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a précisé que le ministère de la défense était d'ores et déjà en contact avec les bailleurs sociaux. Ainsi, la ville de Paris a indiqué qu'elle était intéressée par plusieurs emprises pour y réaliser des logements sociaux. Toutefois, une consultation systématique ferait perdre du temps, notamment pour des emprises immobilières manifestement inadaptées à la construction de logements sociaux.

M. Michel Boutant a estimé que son amendement, qui prévoit une consultation directe des bailleurs sociaux, pouvait permettre de dépasser les blocages

que l'on constate dans certaines communes ne voulant pas honorer leurs obligations en matière de nombre de logements sociaux.

M. Yves Pozzo di Borgo a souligné que l'ajout de telles contraintes n'était pas opportun en cette période de marché atone.

Article 9			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
D. Voynet	88	Suppression de l'article	Rejeté

Mme Dominique Voynet a proposé, par son amendement n° 88, de supprimer l'article 9 qui risque de mettre en difficulté les acquéreurs potentiels lorsque les coûts de dépollution réels s'avèreront supérieurs à ceux estimés lors de la vente. Elle a estimé que les collectivités territoriales ne disposaient pas des sommes nécessaires à la dépollution des terrains militaires qu'elles sont susceptibles d'acquérir.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a rappelé que la législation actuelle prévoyait la prise en charge du surplus des coûts de dépollution par l'Etat lorsque ceux-ci s'avéraient supérieurs à ceux estimés lors de la vente et déduits du coût d'acquisition. Cette obligation a été inscrite dans le code général de la propriété publique. Il est souhaitable que, grâce à ces dispositions, le ministère de la défense, propriétaire d'un vaste patrimoine, en partie pollué, qu'il souhaite mettre en vente, puisse trouver plus rapidement des acquéreurs à un juste prix.

Article 10			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
J.P. Chevènement	11	Suppression de l'article	Rejeté
D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	74	Suppression de l'article	Rejeté

M. Jean-Pierre Chevènement, présentant son amendement n° 11, a estimé que l'Etat devait continuer à exercer le contrôle des industries de défense, ou du moins de leurs activités essentielles, des exceptions étant envisageables, par exemple pour la maintenance. S'agissant de DCNS, il a indiqué que si la création de filiales avec participation minoritaire s'avérait indispensable, par exemple pour contribuer à des regroupements européens, rien n'empêchait de procéder par voie législative. Il a mis en garde contre l'argument tendant à diluer le contrôle de l'Etat, au nom de la réalisation d'alliances avec des partenaires privés européens, au risque d'affaiblir le cœur des capacités industrielles et technologiques de défense. Il a donc proposé de supprimer l'article 10.

M. Daniel Reiner, à l'appui de l'amendement de suppression n° 74, a estimé lui aussi qu'il était primordial de pérenniser la base industrielle française de défense.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a insisté sur l'enjeu que constituait pour DCNS la possibilité d'alliance avec des partenaires européens. Il a cité le projet de constitution d'un groupe européen dans le domaine des torpilles, avec les Italiens. De même, la création en France d'une filière industrielle de démantèlement des navires de guerre, aujourd'hui inexistante, pourrait passer par un partenariat entre DCNS et d'autres acteurs spécialisés. Par ailleurs, l'article ne remet pas en cause le caractère public de DCNS.

Mme Nathalie Goulet s'est interrogée sur la possibilité ouverte par l'article d'engager DCNS dans des constructions en pleine mer (off-shore).

M. Josselin de Rohan, président, a rappelé l'échec des expériences tentées dans ce domaine, il y a une dizaine d'années.

Article 11			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
J.P. Chevènement	12	Suppression de l'article	Rejeté
D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	75	Suppression de l'article	Rejeté
X. Pintat	63	Report au 1 ^{er} juillet 2010 de l'entrée en vigueur des dispositions de l'article	Retiré

M. Jean-Pierre Chevènement a souligné la nécessité de maintenir sous le contrôle de l'Etat la fabrication des matériaux indispensables à la propulsion des missiles stratégiques.

En réponse, **M. Hervé Morin, ministre de la défense**, a rappelé que de nombreuses sociétés privées concouraient déjà très largement aux différentes composantes de la dissuasion française. Il a souligné l'extrême complexité de l'organisation industrielle qui préside à la réalisation de chacun des trois étages de propulsion du missile M51, et il a indiqué que sa rationalisation était une préoccupation ancienne, y compris de M. Alain Richard, lorsqu'il était ministre de la défense, à l'origine du projet « Héraklès ». La privatisation prévue par l'article 11 n'exclura pas un contrôle étroit de l'Etat.

M. Daniel Reiner s'est déclaré dubitatif sur les arguments avancés en faveur de la privatisation de la SNPE et a jugé préférable, dans le doute, de supprimer l'article 11.

M. Xavier Pintat a rappelé la spécificité de la société SNPE et de ses savoir-faire, et la nécessité de clarifier son projet industriel pour l'avenir du groupe.

Il a également souligné l'importance d'une adhésion des personnels à ce projet et jugé indispensable de mieux les informer des évolutions envisagées.

Article additionnel après l'article 11			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	76	Présentation d'un rapport sur la politique industrielle de défense suivi d'un débat au Parlement	Retiré

M. Daniel Reiner a retiré l'amendement n° 76 après que **M. Josselin de Rohan, président**, a précisé que les orientations de la politique industrielle figuraient parmi les éléments devant figurer dans le rapport annuel d'exécution prévu par le projet de loi.

Article 12			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
J.P. Chevènement	13	Définition limitative des lieux abritant ordinairement des éléments couverts par le secret de la défense nationale	Rejeté

M. Jean-Pierre Chevènement a indiqué que son amendement n° 13 visait à simplifier la procédure complexe résultant des longs débats de l'Assemblée nationale, en proposant un dispositif clair, limité aux lieux qui touchent réellement au cœur de la sécurité de l'Etat, à savoir les cabinets du Président de la République, du Premier ministre, des ministres de la défense et de l'intérieur, et les services de renseignement.

M. Josselin de Rohan, président, a estimé que les lieux abritant des éléments classifiés, pour lesquels une procédure particulière de perquisition était nécessaire, étaient beaucoup plus nombreux que ceux visés par l'amendement n° 13.

M. Hubert Haenel a estimé indispensable qu'un magistrat soit accompagné d'une personne de garantie pour effectuer des perquisitions dans des lieux abritant des éléments protégés par le secret de la défense nationale. Il a fait état de fuites intolérables de documents protégés, en principe couverts par le secret de l'instruction, et a considéré que, grâce aux modifications apportées par l'Assemblée nationale, l'article 12 garantissait l'accomplissement des perquisitions légitimes tout en donnant un caractère évolutif à la liste des lieux protégés.

M. Jean-Pierre Chevènement a estimé que cet objectif du projet de loi n'était pas clairement défini. L'essentiel était à ses yeux de préserver la séparation des pouvoirs, en évitant que des prérogatives essentielles de l'exécutif en matière de sécurité nationale ne soient mises en cause. L'application de règles uniformes à tous les lieux abritant des éléments classifiés, du sommet de l'Etat jusqu'aux sous-préfectures, ne lui paraissait pas justifiée.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois, a estimé que les articles 12 à 14 visaient à rechercher un difficile équilibre entre la préservation des intérêts essentiels de l'Etat et les prérogatives juridictionnelles. Il a précisé que, au cours des auditions auxquelles il avait procédé, il avait pu constater, auprès des organisations professionnelles des magistrats instructeurs ou des avocats, qu'un certain nombre de craintes avaient été apaisées après les travaux de l'Assemblée nationale. Il a indiqué que la liste des lieux abritant des éléments classifiés, qu'il ne fallait pas confondre avec celle des lieux classifiés, était beaucoup plus large que le champ visé par l'amendement n° 13 et ne pouvait être déterminée par la loi, la formule de l'arrêté étant plus adaptée. Revenant sur le caractère, à ses yeux équilibré, du dispositif proposé, il a estimé qu'il n'était sans doute pas figé et pourrait évoluer au vu de sa mise en œuvre et des réformes qui affecteront les procédures d'instruction.

Article 12			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
R. Badinter et les membres du groupe Socialiste	85	Avis conforme de la CCSDN pour l'établissement de la liste des lieux abritant ordinairement des éléments couverts par le secret de la défense nationale	Rejeté

M. Robert Badinter, présentant l'amendement n° 85, a souhaité que la Commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) donne un avis conforme sur l'établissement de la liste des lieux abritant des éléments classifiés. Il s'est inquiété du caractère extensif de la définition prévue par le projet de loi, rappelant, en outre, qu'elle peut s'appliquer à des entreprises et pas seulement à des services de l'Etat.

M. Jean-Pierre Chevènement a indiqué que l'intervention de la CCSDN dans la procédure, que son avis soit conforme ou consultatif, ne changeait rien quant au fond. Les lieux visés par une procédure spécifique ne peuvent être que ceux justifiant une protection particulière au regard de la préservation de la séparation des pouvoirs.

M. Josselin de Rohan, président, a souligné qu'un avis conforme modifierait la nature même de la CCSDN, dont le rôle est par définition consultatif. Par ailleurs, la liste établie résulte d'éléments objectifs. La CCSDN ne peut avoir d'avis sur les lieux dans lesquels l'exécutif détient des éléments classifiés.

Article 12			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
J.P. Chevènement	15	Amendement de conséquence	Rejeté

J.P. Chevènement	14	Suppression des dispositions relatives aux perquisitions dans des lieux classifiés	Rejeté
R. Badinter et les membres du groupe Socialiste	78	Suppression des dispositions relatives aux perquisitions dans des lieux classifiés	Rejeté
R. Badinter et les membres du groupe Socialiste	77	Consultation de la CCSDN sur la déclassification des lieux classifiés	Retiré

M. Jean-Pierre Chevènement a proposé, par son amendement n° 14, de supprimer les dispositions spécifiques aux lieux classifiés.

M. Robert Badinter a considéré que les lieux classifiés étaient, de fait, sanctuarisés et qu'il était dangereux de définir des lieux dans lesquels les magistrats ne peuvent pas se rendre. Comme la déclassification dépend aussi de l'exécutif, le risque pour un magistrat de ne pas voir aboutir sa demande de perquisition est important.

M. Josselin de Rohan, président, a répondu que, aux termes des dispositions législatives et réglementaires existantes, le seul fait de pénétrer dans certains lieux constitue une compromission, car il donne déjà accès, visuellement, à des informations qui relèvent du secret de la défense nationale. Le juge ne peut aujourd'hui accéder à ce type de lieux. Le projet de loi présente le mérite d'en prévoir la définition limitative et de mettre en place une procédure y permettant les perquisitions.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois, a rappelé que, dans son avis du 5 avril 2007, le Conseil d'Etat avait souligné la compromission qui pouvait résulter de la seule présence du juge dans une zone protégée. La définition par la loi d'un régime des lieux classifiés répond donc à une invitation du Conseil d'Etat. Il lui a par ailleurs semblé que les deux amendements de suppression de MM. Jean-Pierre Chevènement et Robert Badinter relevaient de philosophie différentes : dans le premier cas, par cohérence avec l'amendement n°13, il s'agit de garantir la protection de lieux relevant de l'exercice de l'autorité de l'Etat ; dans le second, de poser pour principe le libre accès du juge en tout lieu.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a confirmé que cette initiative législative découlait de l'avis émis par la plus haute juridiction administrative française. Il a confirmé que la liste des lieux classifiés répondait à des critères extrêmement restrictifs et que dix-neuf sites à caractère technique ou opérationnel avaient été répertoriés comme susceptibles d'y figurer.

Article 13			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
R. Badinter et les membres du groupe Socialiste	79	Suppression des dispositions relatives aux lieux classifiés	Retiré
R. Badinter et les membres du groupe Socialiste	80	Avis conforme de la CCSDN sur la définition des lieux classifiés	Rejeté

M. Robert Badinter a de nouveau souligné le risque qu'il y aurait à laisser l'exécutif seul la possibilité de définir les lieux où il peut s'opposer au déroulement de perquisitions judiciaires.

Article 14			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
R. Badinter et les membres du groupe Socialiste	81	Consultation de la CCSDN sur la déclassification des lieux classifiés	Rejeté
R. Badinter et les membres du groupe Socialiste	82	Application de l'article 13 de la Constitution à la désignation des membres de la CCSDN	Rejeté

M. Robert Badinter a indiqué que l'amendement n° 82 visait à soumettre aux nouvelles dispositions de l'article 13 de la Constitution les nominations par le Président de la République des membres de la CCSDN.

M. Josselin de Rohan, président, a précisé que, sur les cinq membres de la CCSDN, deux sont des parlementaires désignés par le Président de leur Assemblée, les trois autres étant désignés par le Président de la République sur une liste de six noms établie par les chefs des trois plus hautes juridictions françaises. La procédure de l'article 13 de la Constitution ne lui a pas paru appropriée à ce type de nomination pour lequel le pouvoir discrétionnaire du Président de la République est déjà très encadré.

Article 14			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
R. Badinter et les membres du groupe Socialiste	84	Consultation de la CCSDN sur la déclassification des lieux classifiés	Rejeté

La commission a ensuite examiné l'article 2, précédemment réservé, et les amendements portant sur le rapport annexé au projet de loi.

Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	65	Remplacement du dispositif par la présentation projet de loi d'orientation pour la période 2010-2014	Rejeté

M. Didier Boulaud a estimé que la recherche d'un consensus national sur les questions de défense était nécessaire, et a proposé de remplacer le dispositif du rapport annexé par la présentation d'un projet de loi d'orientation relative à la politique de défense et à ses moyens portant sur la période 2010-2014.

Article 2 - Rapport annexé			
<i>Introduction</i>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
D. Voynet	90	Suppression de la référence à la dissuasion	Rejeté
D. Voynet	91	Mention de l'entraînement des personnels parmi les objectifs de la LPM	Rejeté
D. Voynet	92	Remise en état et dépollution des sites militaires fermés	Rejeté
J.P. Chevènement	16	Suppression de la référence à la maîtrise des finances publiques	Rejeté

Mme Dominique Voynet, présentant son amendement n° 90, a considéré que la dissuasion nucléaire était une stratégie qui s'expliquait dans le contexte de la guerre froide, mais que, aujourd'hui, les menaces étant plus diffuses, la dissuasion ne constituait plus une réponse adéquate.

M. Josselin de Rohan, président, a estimé qu'il s'agissait d'une question de fond, mais que la dissuasion demeurerait une garantie fondamentale de la sécurité de la France.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a souligné que cette discussion, légitime, méritait d'être menée, mais que la France ne pouvait agir de manière unilatérale.

Article 2 - Rapport annexé			
<i>1 - La politique de défense dans la stratégie de défense de la France</i>			
J.P. Chevènement	17	Distinction entre la politique de défense et la politique de sécurité	Rejeté

M. Jean-Pierre Chevènement a estimé que les notions de défense et de sécurité nationale devaient être distinguées, car elles obéissaient à des objectifs différents.

Article 2 - Rapport annexé			
<i>1-1 La mondialisation et la nouvelle stratégie de sécurité nationale</i>			
J.P. Chevènement	18	Remplacement de la référence à la mondialisation par celle à la nouvelle géographie de la puissance et des crises	Rejeté
J.P. Chevènement	19	Adaptation de la politique de défense de la France à la nouvelle géographie de la puissance, à la montée des grands pays émergents et à la nouvelle multipolarité du monde	Rejeté

M. Jean-Pierre Chevènement a souligné que la mondialisation, qui a fait l'objet de longues analyses dans le Livre blanc, constituait un concept fourre-tout sur lequel une politique de défense ne pouvait être fondée. Il a proposé, par ces amendements n° 18 et 19, de se fonder sur la réalité des Etats.

Article 2 - Rapport annexé			
<i>1-1 La mondialisation et la nouvelle stratégie de sécurité nationale</i>			
D. Voynet	93	Incitation au développement du pouvoir de médiation et de prévention de l'Union européenne	Rejeté

Mme Dominique Voynet a évoqué la nécessité de coordonner les démarches de prévention des crises et de médiation au sein même de l'Union européenne.

M. Josselin de Rohan, président, a estimé que ces fonctions étaient trop vagues et qu'une autre partie du rapport annexé soulignait le rôle majeur de l'Union européenne.

Article 2 - Rapport annexé			
<i>1-1 La mondialisation et la nouvelle stratégie de sécurité nationale</i>			
J.P. Chevènement	20	Classement des régions du monde selon l'importance sécuritaire qu'elles revêtent pour la France	Rejeté

M. Jean-Pierre Chevènement a souligné la nécessité de fixer les priorités stratégiques de la France de façon plus cohérente, en privilégiant l'Europe, puis le continent africain. Il a jugé la notion « d'arc de crise » sujette à caution, car trop directement inspirée des priorités américaines sur le Grand Moyen-Orient.

En réponse, **M. Josselin de Rohan, président**, a souligné qu'il était difficile de ne pas considérer le Proche-Orient comme un foyer majeur d'instabilité.

Article 2 - Rapport annexé			
<i>1-1 La mondialisation et la nouvelle stratégie de sécurité nationale</i>			
J.P. Chevènement	21	Remplacement des conséquences des crises en tête des menaces majeures pour la sécurité de la France	Rejeté
D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	72	Suppression de la référence au terrorisme d'inspiration djihadiste	Rejeté
D. Voynet	94	Suppression de la référence au terrorisme d'inspiration djihadiste et identification des risques liés aux approvisionnements en eau et en énergie	Rejeté
J.P. Chevènement	22	Suppression de la mention d'un horizon de 15 ans pour le risque d'implication dans un conflit interétatique	Rejeté
J.P. Chevènement	23	Inscription des opérations de stabilisation sous l'égide de l'ONU	Rejeté
J.P. Chevènement	24	Suppression de la référence aux principes directeurs d'intervention extérieure énoncés dans le Livre blanc	Rejeté

M. Didier Boulaud a contesté la singularisation de la menace djihadiste. Il a estimé que la présence de cette mention dans le projet de loi était révélatrice d'un certain tropisme qui avait inspiré les travaux du Livre blanc.

Mme Dominique Voynet a relevé que d'autres menaces terroristes visaient plus directement le territoire national. Par ailleurs, elle a estimé que d'autres risques majeurs étaient omis, comme ceux liés aux approvisionnements en eau ou en énergie.

M. Josselin de Rohan, président, a répondu que le terrorisme d'origine djihadiste était bien une réalité.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a souligné que ses informations lui permettaient d'affirmer qu'il s'agit de la principale menace contre la France.

M. Jean-Pierre Chevènement a estimé nécessaire d'inscrire les opérations de stabilisation dans le cadre d'un mandat de l'ONU et il a rappelé que cela n'avait pas été le cas lors du conflit du Kosovo.

M. Josselin de Rohan, président, a rappelé que le respect de la légalité internationale est l'un des sept principes directeurs posés par le Livre blanc pour les engagements extérieurs.

Article 2 - Rapport annexé			
<i>1-2 L'ambition européenne et internationale de la France</i>			
J.P. Chevènement	25	Distinction entre le rôle des Nations unies et les obligations découlant de nos alliances	Rejeté
D. Voynet	95	Référence au Conseil européen d'Helsinki	Rejeté
J.P. Chevènement	26	Inscription des opérations de gestion de crise de l'Union européenne sous l'égide de l'ONU	Rejeté
J.P. Chevènement	27	Développement des moyens d'action de l'état-major de l'UE	Rejeté
D. Voynet	96	Développement des capacités de médiation et d'intervention pacifique de l'UE	Rejeté
J.P. Chevènement	28	Lien entre la politique de défense de l'UE et la rénovation de l'OTAN	Rejeté
J.P. Chevènement	29	Autonomie des concepts doctrinaux de la France par rapport à l'OTAN	Rejeté
D. Voynet	97	Rôle de la France dans la relance du désarmement nucléaire	Rejeté
J.P. Chevènement	30	Suppression de la référence au multilatéralisme et mention de l'autodétermination des peuples parmi les principes du droit international	Rejeté

M. Jean-Pierre Chevènement, présentant son amendement n° 27, a souligné que l'état-major de l'Union européenne ne disposait à l'heure actuelle que de faibles moyens, ce qui rendait les opérations européennes totalement dépendantes de l'état-major de l'OTAN.

M. Didier Boulaud a relevé que l'absence de tout progrès sur les capacités de commandement de l'Union européenne constituait un échec majeur de la présidence française, la France ayant ainsi rejoint le commandement intégré de l'OTAN sans obtenir la moindre contrepartie.

M. Josselin de Rohan, président, a rappelé qu'aucune loi française ne pouvait contraindre nos alliés européens. C'est la raison pour laquelle, si l'objectif poursuivi est bien de renforcer l'état-major européen, la décision n'incombe pas à la France seule.

M. Jean-Pierre Chevènement a précisé que l'amendement n° 28 visait à souligner que le renforcement de la politique de sécurité et de défense était l'une des conditions de la rénovation de l'OTAN, l'amendement n° 29 insistant sur la nécessaire autonomie de la France dans la définition de ses concepts doctrinaux, qui pourrait être compromise par l'entrée dans le commandement intégré de l'OTAN.

Article 2 - Rapport annexé			
<i>1-3 Les cinq grandes fonctions stratégiques</i>			
D. Voynet	98	Révision de la notion de dissuasion en renonçant à sa dimension nucléaire	Rejeté
J.P. Chevènement	31	Classement des régions du monde selon l'importance sécuritaire qu'elles revêtent pour la France	Rejeté

Article 2 - Rapport annexé			
<i>1-4 Objectifs et contrats opérationnels</i>			
J.P. Chevènement	32	Suppression de la référence aux contrats opérationnels	Rejeté
D. Voynet	99	Suppression des objectifs liés à la fonction de dissuasion	Rejeté
J.P. Chevènement	33	Possibilité de disposer de plus de deux bases en Afrique	Rejeté
J.P. Chevènement	34	Remplacement de la notion de résilience par celle d'esprit de défense	Rejeté

D. Voynet	100	Développement des capacités de médiation de l'Union européenne	Rejeté
J.P. Chevènement	35	Inscription des opérations de stabilisation sous l'égide de l'ONU	Rejeté
J.P. Chevènement	36	Suppression de la mention des distances maximales en matière de projection	Rejeté

M. Jean-Pierre Chevènement a contesté la notion de contrats opérationnels, que son amendement n° 32 visait à supprimer. Il s'est étonné de ce que le ministre de la défense envisage de conclure des contrats avec les armées. Il a également proposé de supprimer, par son amendement n° 34, la notion de résilience. Enfin, il s'est inquiété de la diminution du dispositif prépositionné en Afrique, qui se réduirait à deux bases seulement. Il s'est notamment demandé comment une seule base pourrait suffire à couvrir l'ensemble de la façade occidentale de l'Afrique.

M. Daniel Reiner s'est également inquiété de la réduction du dispositif militaire français en Afrique de l'Ouest. Il a déploré le manque de clarté sur les projets d'évolution des forces prépositionnées.

M. Josselin de Rohan, président, a souligné que les déploiements hors métropole étaient aujourd'hui excessivement dispersés. La contraction du dispositif prépositionné en Afrique lui a paru d'autant plus justifiée que la France a ouvert une base aux Emirats Arabes Unis, dans une région où ses intérêts sont également importants.

M. Hervé Morin, ministre de la défense, a rappelé les raisons qui militent pour une évolution du dispositif prépositionné. Il a également précisé que la présence militaire française ne se réduisait pas aux seules bases permanentes. Il n'est pas exclu de conserver certains points d'appui. La France peut être militairement présente autrement que par une base permanente, comme en témoigne son implication au Tchad au travers de l'opération Epervier.

M. Jean-Pierre Chevènement, à propos de son amendement n° 36, a jugé inopportun de mentionner un chiffre précis pour l'allonge des moyens de projection, dans la mesure où cela peut donner le sentiment de désigner un adversaire.

Article 2 - Rapport annexé <i>(2 - La programmation militaire 2009-2014)</i>			
<i>2-1 La priorité donnée à la nouvelle fonction connaissance et anticipation</i>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
J.P. Chevènement	37	Modification de la hiérarchisation des domaines concourant à la fonction connaissance et anticipation	Rejeté

J.P. Chevènement	38	Possibilité de recours, si nécessaire, à des crédits supplémentaires pour les capacités de renseignement	Rejeté
D. Voynet	101	Suppression de la mention de l'A400M et de l'Atlantique 2	Rejeté
J.P. Chevènement	39	Amendement de conséquence de l'amendement n° 37	Rejeté
J.P. Chevènement	40	Rôle du renseignement au service de l'action diplomatique	Rejeté

Mme Dominique Voynet a indiqué que son amendement n° 101 visait à supprimer la référence à l'avion A400M en raison des incertitudes actuelles sur l'avenir de ce programme.

Article 2 - Rapport annexé			
<i>2-2 La dissuasion, garantie ultime de la sécurité et de l'indépendance de la France</i>			
D. Voynet	102	Suppression des dispositions relatives à la dissuasion	Rejeté
J.P. Chevènement	41	Distinction entre le nombre de têtes nucléaires opérationnelles et celui des têtes nucléaires en stock	Rejeté
J.P. Chevènement	42	Francisation de l'appellation MRTT	Rejeté

M. Jean-Pierre Chevènement a souligné qu'en indiquant qu'elle disposerait de moins de 300 têtes nucléaires, la France se référerait à la totalité de son arsenal, alors que les Etats-Unis et la Russie, qui ont signé en 2002 un traité de réduction de leurs arsenaux au niveau de 1 700 à 2 200 têtes nucléaires, désignent uniquement les têtes opérationnellement déployées, ce qui ne comptabilise pas les têtes conservées en réserve ou en attente de démantèlement. Il a indiqué que la France disposait en permanence d'une centaine seulement de têtes nucléaires déployées. Il a ajouté que son amendement n° 41 visait à le préciser, afin qu'il n'y ait discordance entre les références utilisées par les deux grandes puissances nucléaires, au moment où elles vont peut-être engager une nouvelle réduction de leur arsenal, et celles utilisées par la France.

Article 2 – Rapport annexé			
<i>2-3 Le recentrage de la prévention</i>			
J.P. Chevènement	43	Mention de l'importance du dispositif prépositionné en Afrique	Rejeté

J.P. Chevènement	44	Possibilité de disposer de plus de deux bases en Afrique	Rejeté
D. Boulaud et les membres du groupe Socialiste	71	Transmission des accords de défense aux commissions parlementaires compétentes	Rejeté
D. Voynet	103	Mention de la lutte contre la corruption parmi les objectifs de la fonction prévention	Rejeté
J.P. Chevènement	45	Rappel des objectifs du TNP et de la stratégie française et de l'UE en matière de désarmement	Rejeté
J.P. Chevènement	46	Indépendance des capacités françaises d'alerte avancée au regard du programme antimissiles nord-américain	Rejeté

Article 2 – Rapport annexé

2-4 La protection au cœur de la stratégie de la France

J.P. Chevènement	47	Remplacement de la notion de résilience par celle d'esprit de défense	Rejeté
J.P. Chevènement	48	Suppression de la possibilité de recourir à des partenariats public-privé pour les réseaux de transmission d'infrastructure	Rejeté
J.P. Chevènement	49	Mention de la non-militarisation de l'espace	Retiré
J.P. Chevènement	50	Indépendance des capacités françaises d'alerte avancée au regard du programme antimissiles américain	Rejeté
D. Voynet	104	Remplacement de la référence aux flux migratoires par celle à la piraterie maritime parmi les risques propres aux DOM-COM	Rejeté

M. Jean-Pierre Chevènement a jugé que l'Etat devait conserver l'entière maîtrise de ses réseaux de transmission militaires et il a proposé, par son amendement n° 48, de supprimer la possibilité de les exploiter dans le cadre d'un partenariat public-privé.

Article 2 – Rapport annexé			
<i>2-5 L'intervention sur un spectre large d'opérations</i>			
J.P. Chevènement	51	Suppression de la mention des partenariats public-privé pour les transmissions satellitaires	Rejeté
D. Voynet	105	Concertation européenne dans la décision concernant un second porte-avions	Rejeté

Appuyant l'amendement n° 51 de M. Jean-Pierre Chevènement, **M. Didier Boulaud** s'est inquiété que les transmissions militaires par satellites puissent être confiées au secteur privé.

Article 2 - Rapport annexé			
<i>(3 - La transformation de la défense)</i>			
<i>3-1 La mise en place des nouveaux contrats et des nouveaux formats</i>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
J.P. Chevènement	59	Suppression de la référence à la notion de contrats opérationnels	Rejeté
J.P. Chevènement	52	Suppression des mentions relatives aux effectifs des armées	Rejeté
J.P. Chevènement	53	Possibilité de porter la composante terrestre au-delà de 88 000 hommes	Rejeté
D. Voynet	106	Suppression de la référence aux sous-marins nucléaires lanceurs d'engins	Rejeté
D. Voynet	107	Suppression de la référence aux sous-marins nucléaires d'attaque	Rejeté
J.P. Chevènement	60	Francisation de l'appellation MRTT	Rejeté
Article 2 - Rapport annexé			
<i>3-4 Les professionnels de la défense</i>			
D. Voynet	108	Mention des compétences linguistiques, historiques et culturelles parmi les axes de valorisation de la politique des ressources humaines	Rejeté

D. Voynet	109	Suppression des dispositions relatives à l'accélération des attributions de décorations	Rejeté
D. Voynet	110	Représentation de la diversité de la population dans le recrutement	Rejeté
D. Voynet	111	Représentation de la diversité de la population dans le recrutement et mention du respect des valeurs humaines et républicaines	Rejeté
<i>3-5 La densification des implantations et l'accompagnement des restructurations</i>			
D. Voynet	112	Prise en charge par l'État de la remise en état et de la dépollution des emprises cédées par la défense	Rejeté

Mme Dominique Voynet a considéré que le recours aux décorations constituait un mauvais substitut à la nécessaire amélioration des conditions de vie et de statut du personnel militaire.

Article 2 – Rapport annexé <i>(4 – L'industrie et la recherche)</i>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
D. Voynet	113	Suppression de la référence à la recherche en matière de dissuasion	Rejeté
D. Voynet	114	Suppression de la référence aux sous-marins nucléaires	Rejeté
D. Voynet	115	Reconversion civile du LMJ et du supercalculateur TERA	Rejeté
J.P. Chevènement	54	Suppression des références aux partenariats public-privé et à l'externalisation	Rejeté
D. Voynet	116	Suppression des dispositions relatives à l'exportation de matériels militaires	Rejeté

Article 2 – Rapport annexé <i>(5 – L’adhésion de la Nation, condition de l’efficacité de la stratégie de sécurité nationale)</i>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
J.P. Chevènement	62	Substitution de la notion de défense nationale à celle de sécurité nationale	Rejeté
D. Voynet	117	Information des élus locaux lors de toute opération militaire sur leur commune	Rejeté
J.P. Chevènement	55	Suppression de la référence à la sécurité nationale	Rejeté
J.P. Chevènement	61	Suppression de la référence à la sécurité nationale	Rejeté

Article 2 - Rapport annexé <i>(6 – Les ressources)</i>			
Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
J.P. Chevènement	58	Suppression de la référence à la notion de contrats opérationnels	Rejeté

M. Jean-Pierre Chevènement a estimé que le changement de dénomination des conseillers de défense en conseillers de sécurité nationale entraînerait des débats au sein des conseils municipaux et serait nuisible à l’esprit de défense de la nation.

Aux termes de la discussion, **M. Daniel Reiner** a interrogé le ministre sur le statut exact du Livre blanc.

En réponse, **M. Hervé Morin, ministre de la défense**, a précisé que ce document définissait la politique de la défense et les orientations stratégiques de la France sous l’autorité du Président de la République. De tels documents, dépourvus de valeur normative, ont précédemment été établis en 1972 et 1994.

La commission a **adopté** sans modification **l’ensemble du projet de loi et le rapport annexé**.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

Ministère de la défense

- **Général Stéphane ABRIAL**, chef d'état-major de l'armée de l'air
- **Amiral Pierre-François FORISSIER**, chef d'état-major de la marine
- **Général Elrick IRASTORZA**, chef d'état-major de l'armée de terre
- **Général Benoît PUGA**, directeur du renseignement militaire
- **M. Jacques ROUDIÈRE**, directeur des ressources humaines du ministère de la défense
- **Général Thierry CAMBOURNAC**, chef de la mission pour la coordination de la réforme au ministère de la défense
- **Contre-amiral Georges-Henri MOUTON**, chef de la division forces nucléaires à l'état-major des armées
- **Général Gérard LAPPREND**, chef de la division espace - commandement - information à l'état-major des armées

Autres personnes auditionnées :

- **M. Daniel VERWAERDE**, directeur des applications militaires au Commissariat à l'énergie atomique
- **M. Bernard PLANCHAIS**, directeur général de DCNS
- **M. Charles EDELSTENNE**, président de Dassault-Aviation
- **M. Denis RANQUE**, président de Thalès
- **M. Luc VIGNERON**, Président-directeur général de Nexter Systems
- **M. Jean-Paul HERTEMAN**, président de Safran
- **M. Louis GALLOIS**, président de EADS
- **M. Antoine GENDRY**, président-directeur général de la SNPE

- **Délégation de représentants syndicaux de la SNPE** comprenant :
 - MM. Christian DUROU** pour la CGT/Force ouvrière
 - Christian VELLA** pour la CFE/CGC,
 - Thierry COLIN** pour la CGT,
 - Daniel DELAHAIE** pour la CFTC,
 - Philippe NAIDEAU** pour la CFDT,
 - Didier REMACLE** pour SUD

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
—	<p><i>Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense</i></p> <p style="text-align: center;"><u>TITRE I^{er}</u> <u>DISPOSITIONS FINANCIÈRES</u></p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE I^{er}</p> <p style="text-align: center;">Dispositions relatives aux objectifs de la politique de défense et de la programmation financière</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>Les dispositions du présent chapitre fixent, <u>en application de l'antépénultième alinéa de l'article 34 de la Constitution</u>, les objectifs de la politique de défense et <u>de</u> la</p>	<p><i>Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense</i></p> <p>Division et intitulé supprimés</p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE I^{er}</p> <p style="text-align: center;">Dispositions relatives aux objectifs de la politique de défense et à la programmation financière</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>Les dispositions du présent chapitre fixent les objectifs de la politique de défense et la programmation financière pour la période 2009-2014.</p>	<p><i>Projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense</i></p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

programmation financière qui lui est associée pour la période 2009-2014.

Article 2

Est approuvé le rapport annexé à la présente loi, qui fixe les orientations relatives à la politique de défense et aux moyens qui lui sont consacrés au cours de la période 2009-2014.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

Article 2

Est ...

... 2014 et précise les orientations en matière d'équipement des armées à l'horizon 2020.

**Texte
de la commission**

—

Article 2

Sans modification

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

Article 3

I. – Les crédits de paiement de la mission Défense, hors charges de pensions, à périmètre constant 2008, exprimés en milliards d’euros 2008 évolueront comme suit :

2009	2010	2011	2012	2013	2014
29,65	29,65	29,65	30,32	30,73	31,14

Ils seront complétés par des ressources exceptionnelles, provenant notamment de cessions, exprimées en milliards d’euros 2008 qui évolueront comme suit :

2009	2010	2011	2012	2013	2014
1,61	1,22	0,54	0,20	0,10	0

Texte adopté par l’Assemblée nationale

—

Article 3

I – Sans modification

2009	2010	2011	2012	2013	2014
29,65	29,65	29,55	30,19	30,56	30,90

Sans modification

(nouveau) La politique de défense bénéficiera aussi de crédits de paiement ouverts au titre de la mission Plan de relance de l’économie exprimés en milliards d’euros 2008 qui évolueront comme suit :

Texte de la commission

—

Article 3

Sans modification

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

II. – L'ensemble de ces moyens sera actualisé chaque année par application de l'indice des prix à la consommation hors tabac retenu par la loi de finances de l'année pour chacune des années considérées.

Article 4

I. – Le plafond d'emplois de la mission Défense, à périmètre constant 2008, exprimé en milliers d'équivalents temps plein travaillé, évoluera de la façon suivante de 2009 à 2014 :

2009	2010	2011	2012	2013	2014
314,2	306,2	298,5	291,0	283,5	276,0

Ce plafond inclut les emplois relatifs aux activités retracées dans les comptes de commerce.

II. – Les réductions nettes d'effectifs équivalents temps plein seront les

Texte adopté par l'Assemblée nationale

—

<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>
<i>0,97</i>	<i>0,74</i>	-	-	-	-

II – Sans modification

Article 4

I – Sans modification

II. – Les réductions nettes d'effectifs exprimés en équivalents temps

Texte de la commission

—

Article 4

Sans modification

Texte en vigueur

—

Code de la défense

PARTIE 1

Principes généraux de la défense

LIVRE I^{ER}

La direction de la défense

Art. L. 1111-1. – La défense a pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les

Texte du projet de loi

—

suivantes :

2009	2010	2011	2012	2013	2014
- 7 999	- 7 926	- 7 577	- 7 462	- 7 462	- 7 462

CHAPITRE II

Organisation des pouvoirs publics dans les domaines de la défense et de la sécurité nationale

Article 5

Le code de la défense est ainsi modifié :

1° L'article L. 1111-1 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 1111-1.* – La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques

Texte adopté par l'Assemblée nationale

—

plein seront les suivantes :

Sans modification

CHAPITRE II

Organisation des pouvoirs publics dans les domaines de la défense et de la sécurité nationale

Article 5

Sans modification

1° Sans modification

Alinéa sans modification

Texte de la commission

—

Article 5

Sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population.</p>	<p>—</p> <p>susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter.</p>	<p>—</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>—</p>
<p>Elle pourvoit de même au respect des alliances, traités et accords internationaux.</p>	<p>« L'ensemble des politiques publiques concourt à la sécurité nationale.</p> <p>« La politique de défense a pour objet d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées. Elle contribue à la lutte contre les autres menaces susceptibles de mettre en cause la sécurité nationale. Elle pourvoit au respect des alliances, des traités et des accords internationaux. » ;</p>	<p>« La ...</p> <p>... internationaux et participe, dans le cadre des traités européens en vigueur, à la politique européenne de sécurité et de défense commune. »</p>	
<p>L. 1122-1 et L. 1321-2 : cf annexe</p>	<p>2° Aux articles L. 1111-3, L. 1122-1 et L. 1321-2, la référence au : « conseil de défense » est remplacée par la référence au : « conseil de défense et de sécurité nationale » ;</p>	<p>2° Sans modification</p>	
<p>Art. L. 1111-3. – La politique de la défense est définie en conseil des ministres.</p>	<p>3° Le deuxième alinéa de l'article L. 1111-3 est ainsi rédigé :</p>	<p>3° Sans modification</p>	

Texte en vigueur

—

Les décisions en matière de direction générale de la défense sont arrêtées en conseil de défense.

Les décisions en matière de direction militaire de la défense sont arrêtées en conseil de défense restreint.

Les décisions en matière de direction militaire de la défense visent en particulier la définition des buts à atteindre, l'approbation des plans correspondants, la répartition générale des forces entre les commandants en chef ou interarmées et les mesures destinées à pourvoir aux besoins des forces.

(cf. supra)

Texte du projet de loi

—

« Les décisions en matière de direction générale de la défense et de direction politique et stratégique de la réponse aux crises majeures sont arrêtées en conseil de défense et de sécurité nationale. » ;

4° L'article L. 1111-3 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, après le mot :

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

4° Sans modification

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 1121-1.</i> – Le conseil de défense est présidé par le Président de la République.</p>	<p>—</p> <p>« de », le mot : « la » est supprimé ;</p> <p>b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les orientations en matière de renseignement sont arrêtées en conseil national du renseignement, formation spécialisée du conseil de défense et de sécurité nationale. » ;</p> <p>5° L'article L. 1121-1 est ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. L. 1121-1.</i> – Le conseil de défense et de sécurité nationale, de même que ses formations restreintes ou spécialisées, notamment le conseil national du renseignement, sont présidés par le Président de la République, qui peut se faire suppléer par le Premier ministre. » ;</p>	<p>—</p> <p>5° Sans modification</p>	<p>—</p>
<p><i>Art. L. 1121-2.</i> – Le conseil de défense restreint est présidé par le Président de la République, qui peut se faire suppléer par le Premier ministre.</p>	<p>6° L'article L. 1121-2 est abrogé ;</p>	<p>6° Sans modification</p>	
	<p>7° L'article L. 1131-1 est ainsi modifié :</p>	<p>7° Sans modification</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Art. L. 1131-1.</i> – Le Premier ministre responsable de la défense nationale exerce la direction générale et la direction militaire de la défense. A ce titre, il formule les directives générales pour les négociations concernant la défense et suit le développement de ces négociations. Il décide de la préparation et de la conduite supérieure des opérations et assure la coordination de l'activité en matière de défense de l'ensemble des départements ministériels.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>a)</i> Au début de l'article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p style="padding-left: 40px;">« Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement en matière de sécurité nationale. » ;</p> <p><i>b)</i> Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p> <p style="padding-left: 40px;">« Le Premier ministre prépare et coordonne l'action des pouvoirs publics en cas de crise majeure. » ;</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>a)</i> Sans modification</p> <p><i>b)</i> Il ...</p> <p style="padding-left: 40px;">... crise majeure. Il coordonne l'action gouvernementale en matière d'intelligence économique.» ;</p>	<p style="text-align: center;">—</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	
<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Art. L. 1141-1.</i> – Chaque ministre est responsable de la préparation et de l'exécution des mesures de la défense incombant au département dont il a la charge.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>8° À l'article L. 1141-1, après le mot : « responsable », sont insérés les mots : « , sous l'autorité du Premier ministre, » et les mots : « de la défense » sont remplacés par les mots « de défense et de sécurité nationale » ;</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>8° Sans modification</p>	
<p style="text-align: center;">TITRE IV</p> <p style="text-align: center;">Responsabilités des ministres en matière de défense</p>	<p>9° Le chapitre II du titre IV est ainsi rédigé :</p>	<p>9° Sans modification</p>	
<p style="text-align: center;">CHAPITRE II</p> <p style="text-align: center;">Dispositions particulières à certains ministres</p>	<p style="text-align: center;">« Chapitre II</p> <p style="text-align: center;">« Dispositions particulières à certains ministres</p>	<p style="text-align: center;">Division et intitulé sans modification</p>	
<p style="text-align: center;">SECTION 1</p> <p style="text-align: center;">Défense</p>	<p style="text-align: center;">« Section 1</p> <p style="text-align: center;">« Défense</p>	<p style="text-align: center;">Division et intitulé sans modification</p>	
<p><i>« Art. L. 1142-1.</i> – Le ministre de la défense est responsable, sous l'autorité du Premier ministre, de l'exécution de la politique militaire et en particulier de l'organisation, de la gestion, de la mise en condition</p>	<p><i>« Art. L. 1142-1.</i> – Le ministre de la défense est responsable de la préparation et de la mise en œuvre de la politique de défense. Il est en particulier chargé de l'infrastructure militaire comme de l'organisation, de la gestion, de la mise en</p>	<p><i>« Art. L. 1142-1.</i> – Le ministre ...</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>d'emploi et de la mobilisation de l'ensemble des forces ainsi que de l'infrastructure militaire qui leur est nécessaire.</p> <p>Il assiste le Premier ministre en ce qui concerne leur mise en œuvre.</p> <p>Il a autorité sur l'ensemble des forces et services des armées et est responsable de leur sécurité.</p>	<p>—</p> <p>condition d'emploi et de la mobilisation des forces.</p> <p>« Il a autorité sur les armées et leurs services. Il veille à ce que les armées disposent des moyens nécessaires à leur entretien, leur équipement et leur entraînement. Il est responsable de leur sécurité.</p> <p>« Il est également chargé :</p> <p>« – de la prospective de défense ;</p> <p>« – du renseignement extérieur et du renseignement d'intérêt militaire ;</p> <p>« – de l'anticipation et du suivi des crises intéressant la défense ;</p> <p>« – de la politique industrielle et de recherche et de la politique sociale propres au secteur de la défense.</p>	<p>—</p> <p>... des forces armées.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« (nouveau) Il contribue à l'élaboration et à la mise en œuvre de la</p>	<p>—</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>Dès la mise en garde définie à l'article L. 2141-1, le ministre de la défense dispose en matière de communications, transports, télécommunications et répartition des ressources générales des priorités correspondant aux besoins des armées.</p>	<p>—</p> <p>« En matière de communication, de transports, et pour la répartition des ressources générales, le ministre de la défense dispose, dès la mise en garde définie à l'article L. 2141-1, d'un droit de priorité.</p>	<p>—</p> <p>politique d'exportation des équipements de défense.</p>	<p>—</p>
<p>SECTION 2</p> <p>Intérieur</p>	<p>« Section 2</p> <p>« Intérieur</p>	<p>Division et intitulé sans modification</p>	<p>—</p>
<p>« Art. L. 1142-2. – Le ministre de l'intérieur prépare en permanence et met en oeuvre la défense civile.</p> <p>Il est responsable à ce titre de l'ordre public, de la protection matérielle et morale des personnes et de la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général.</p> <p>Il prépare, coordonne et contrôle l'exécution des mesures de</p>	<p>« Art. L. 1142-2. – Le ministre de l'intérieur est responsable de la préparation et de l'exécution des politiques de sécurité intérieure et de sécurité civile qui concourent à la défense et à la sécurité nationale et, il est, à ce titre, sur le territoire de la République, responsable de l'ordre public, de la protection des personnes et des biens ainsi que de la sauvegarde des installations et ressources d'intérêt général.</p>	<p>« Art. L. 1142-2. – Le ministre ...</p> <p>... et il est, ...</p> <p>... général.</p>	<p>—</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>défense civile incombant aux divers départements ministériels.</p>	<p>—</p> <p>« À ce titre :</p> <p>« 1° Il est chargé de l'anticipation et du suivi des crises susceptibles d'affecter la sécurité intérieure et la sécurité civile ;</p> <p>« 2° Il contribue à la planification interministérielle en matière de sécurité nationale. Il prépare les plans à dominante d'ordre public, de protection et de sécurité civiles ;</p> <p>« 3° Il assure la conduite opérationnelle des crises ;</p> <p>« 4° Il s'assure de la transposition et de l'application de l'ensemble de la planification gouvernementale par les représentants de l'État dans les zones de défense et de sécurité, les départements et les collectivités d'outre-mer ;</p> <p>« 5° Il est responsable du renseignement intérieur, sans préjudice des compétences des ministres chargés de l'économie et du budget.</p>	<p>—</p> <p>Sans modification</p> <p>1° Alinéa sans modification</p> <p>2° Alinéa sans modification</p> <p>3° Alinéa sans modification</p> <p>4° Il s'assure de l'État dans les zones de défense et de sécurité d'outre-mer ;</p> <p>5° Sans modification</p>	<p>—</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Son action se développe sur le territoire en liaison avec les autorités militaires et concourt au maintien de leur liberté d'action.</p> <p style="text-align: center;">SECTION 3</p> <p style="text-align: center;">Économie, finances et industrie</p> <p><i>Art. L. 1142-3.</i> – Le ministre chargé de l'économie oriente aux fins de la défense l'action des ministres responsables de la production, de la réunion et de l'utilisation des diverses catégories de ressources ainsi que de</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« En matière de sécurité économique, sous réserve des compétences du ministre de la défense dans le domaine de l'armement, le ministre de l'intérieur assure la protection du patrimoine matériel et immatériel de l'économie française.</p> <p>« Son action s'exerce sur le territoire en liaison avec les autorités militaires en s'appuyant sur le représentant de l'État dans les zones de défense et de sécurité.</p> <p style="text-align: center;">« Section 3</p> <p style="text-align: center;">« Économie et budget</p> <p>« <i>Art. L. 1142-3.</i> – Le ministre chargé de l'économie est responsable de la préparation et de l'exécution de la politique de sécurité économique. Il prend les mesures de sa compétence garantissant la continuité de l'activité économique en cas de crise majeure et assure la protection des intérêts économiques de la nation.</p> <p>« Il oriente l'action des ministres responsables de la production, de l'approvisionnement et de l'utilisation des ressources nécessaires à la défense et à la sécurité nationale.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Division et intitulé sans modification</p> <p>« <i>Art. L. 1142-3.</i> – Sans modification</p>	<p style="text-align: center;">—</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>l'aménagement industriel du territoire.</p> <p>Son action s'étend à la répartition primaire des ressources mentionnées au premier alinéa, ainsi qu'à la fixation des prix et à l'organisation des opérations commerciales d'importations et d'exportations.</p> <p><i>Art. L. 1142-4.</i> – Le ministre chargé des finances prépare dès le temps de paix et arrête dans les cas prévus à l'article L. 1111-2 les mesures d'ordre financier que nécessite la conduite de la guerre. Il fixe les conditions des achats et des paiements à l'étranger, en accord avec les départements ministériels ou les organismes acheteurs et payeurs.</p> <p><i>Art. L. 1142-5.</i> – Des décrets en Conseil d'État définissent les modalités d'application des dispositions des articles L. 1141-1, L. 1141-2, L. 1142-1, L. 1142-2 et L.</p>	<p>—</p> <p>« Conjointement avec le ministre chargé du budget, il assure la surveillance des flux financiers.</p> <p>« <i>Art. L. 1142-4.</i> – Le ministre chargé du budget contribue à la défense et à la sécurité nationale, notamment par l'action des services placés sous son autorité en matière de contrôle douanier.</p> <p>« <i>Art. L. 1142-5.</i> – Le ministre chargé de l'économie et le ministre chargé du budget arrêtent les mesures d'ordre financier que nécessite la conduite de la guerre.</p>	<p>—</p> <p>« <i>Art. L. 1142-4.</i> – modification Sans</p> <p>« <i>Art. L. 1142-5.</i> – modification Sans</p>	<p>—</p>

Texte en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Texte de la commission —
<p>1142-3.</p> <p>SECTION 4</p> <p>Affaires étrangères</p> <p><i>Art. L. 1142-6.</i> – Le ministre des affaires étrangères, sous l'autorité du Premier ministre, continue d'exercer ses attributions en matière d'action à l'étranger dans les cas prévus à l'article L. 1111-2.</p> <p>Sous réserve des attributions des commandants des forces, des</p>	<p>« Section 4</p> <p>« Affaires étrangères</p> <p>« <i>Art. L. 1142-6.</i> – Le ministre des affaires étrangères traduit, dans l'action diplomatique au niveau européen et au niveau international, les priorités de la stratégie de sécurité nationale et de la politique de défense.</p> <p>« Il anime la coopération de défense et de sécurité.</p> <p>« Il coordonne la gestion des crises extérieures ainsi que la planification civile de celles-ci avec le concours de l'ensemble des ministères et des services de l'État concernés.</p> <p>« <u>Sous l'autorité du Premier ministre,</u> il continue d'exercer ses attributions en matière d'action à l'étranger dans les cas prévus à l'article L. 1111-2.</p>	<p>Division et intitulé sans modification</p> <p>« <i>Art. L. 1142-6.</i> – Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Il continue d'exercer ses attributions en matière d'action à l'étranger dans les cas prévus à l'article L. 1111-2.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>décrets en conseil des ministres décident des mesures générales à prendre, tant sur terre que sur mer et dans l'air, contre le commerce et les communications de l'ennemi. Il appartient aux départements ministériels intéressés d'en assurer l'exécution sous le contrôle du ministre des affaires étrangères.</p>	<p>—</p> <p>« Section 5</p> <p>« Justice</p> <p>« <i>Art. L. 1142-7.</i> – Le ministre de la justice assure en toutes circonstances la continuité de l'activité pénale ainsi que l'exécution des peines.</p> <p>« Il concourt, par la mise en œuvre de l'action publique et l'entraide judiciaire internationale, à la lutte contre les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation.</p>	<p>—</p> <p>Division et intitulé sans modification</p> <p>« <i>Art. L. 1142-7.</i> – Sans modification</p>	<p>—</p>
	<p>« Section 6</p>	<p>Division et intitulé sans modification</p>	

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

« Autres ministres

« *Art. L. 1142-8.* – Le ministre chargé de la santé est responsable de l'organisation et de la préparation du système de santé et des moyens sanitaires nécessaires à la connaissance des menaces sanitaires graves, à leur prévention, à la protection de la population contre ces dernières, ainsi qu'à la prise en charge des victimes.

« Il contribue à la planification interministérielle en matière de défense et de sécurité nationale en ce qui concerne son volet sanitaire.

« *Art. L. 1142-9.* – Les ministres chargés de l'environnement, des transports, de l'énergie et de l'industrie sont responsables, chacun en ce qui le concerne, en matière de maîtrise des risques naturels et technologiques, de transports, de production et d'approvisionnements énergétiques ainsi que d'infrastructures, de la satisfaction des besoins de la défense et de la sécurité nationale et, en toutes circonstances, de la continuité des services. »

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

« *Art. L. 1142-8.* –
modification

Sans

« *Art. L. 1142-9.* –
modification

Sans

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

CHAPITRE III

Mesures d'accompagnement des
restructurations

Article 6

I. – Les services accomplis dans son nouvel emploi par un ouvrier de l'État du ministère de la défense ayant été muté ou déplacé depuis le 1^{er} janvier 1997 dans le cadre d'une restructuration ou d'une réorganisation et ayant au préalable effectué au moins dix ans de travaux dans un emploi comportant des risques particuliers d'insalubrité sont considérés, dans la limite de cinq ans, comme ayant inclus l'exécution de travaux insalubres. Ils permettent la liquidation d'une pension de retraite dès l'âge de cinquante-cinq ans au titre de l'exposition à des risques d'insalubrité.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

CHAPITRE III

Mesures de compensation de l'exposition
de certains personnels à des risques
professionnels d'insalubrité

Article 6

I – Sans modification

**Texte
de la commission**

—

Article 6

Sans modification

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

II. – La liste des services et fonctions considérées comme faisant l’objet d’une restructuration ou d’une réorganisation est fixée par arrêté ministériel.

CHAPITRE IV

Dispositions relatives aux modalités de cession des installations de la défense et de la réindustrialisation

Article 7

I. – La Société financière régionale pour l’emploi et le développement (SOFRED), filiale de GIAT-Industries, est transformée en société nationale, à compter du 1^{er} janvier 2009. La totalité du capital de cette société est détenue directement par l’État.

Cette société agira au profit de la réindustrialisation des zones touchées par les restructurations de défense.

**Texte adopté par
l’Assemblée nationale**

—

II – La ...
... considérés ...

... ministériel.

CHAPITRE IV

Dispositions relatives aux modalités de cession des installations de la défense et de la réindustrialisation

Article 7

Supprimé

**Texte
de la commission**

—

Article 7

Sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière</p> <p><i>Art. 73 – ... III - Pour une période de vingt-deux années à compter du 1er janvier 1987, il peut être dérogé aux dispositions des articles L. 53 et L. 54 du code du domaine de l'État, en ce qu'elles concernent l'obligation d'affectation ou d'utilisation préférentielle au profit des autres services de l'État, des immeubles remis par le ministère de la défense à l'administration des</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>La création de filiales en pleine propriété ou en partenariat est autorisée.</p> <p>II. – Le transfert au secteur privé de tout ou partie de la société nationale ou de ses filiales est autorisé dans les conditions prévues aux titres II et III de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations.</p> <p style="text-align: center;">Article 8</p> <p>Le III de l'article 73 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière est ainsi rédigé :</p> <p>« <i>III. – Jusqu'au 31 décembre 2014, par dérogation aux dispositions de l'article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques, les immeubles affectés au ministère de la défense peuvent être remis au service chargé des domaines en vue d'une cession sans que ces immeubles ne soient reconnus comme définitivement inutiles à l'État. »</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 8</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>III – Jusqu'au ...</p> <p>... immeubles soient reconnus ... Etat. »</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 8</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>domaines.</p> <p>Code général de la propriété des personnes publiques</p> <p><i>Art. L. 3211-1.</i> – Lorsqu'ils ne sont plus utilisés par un service civil ou militaire de l'État ou un établissement public de l'État, les immeubles du domaine privé de l'État peuvent être vendus dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État.</p> <p>Lorsque la cession de ces immeubles implique au préalable l'application des mesures prévues à l'article L. 541-2 du code de l'environnement ou l'élimination des pollutions pyrotechniques, l'État peut confier au futur acquéreur le soin d'y faire procéder, le coût de la dépollution s'imputant sur le prix de vente. Dans cette hypothèse, le coût de la dépollution peut être fixé par un organisme expert indépendant choisi d'un commun accord par l'État et</p>	<p>—</p> <p>Article 9</p> <p>Le deuxième alinéa de l'article L. 3211-1 du code général de la propriété des personnes publiques est ainsi modifié :</p> <p>1° Les mots : « au préalable » sont supprimés ;</p> <p>2° Les mots : « confier au futur acquéreur le soin d'y faire procéder » sont remplacés par les mots : « subordonner la cession à l'exécution sous son contrôle par l'acquéreur de ces mesures ou de ces travaux, ».</p>	<p>—</p> <p>Article 9</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Sans modification</p> <p>2° Les mots ...</p> <p>... à l'exécution, dans le cadre de la réglementation applicable, par l'acquéreur, de ces mesures ou de ces travaux, »</p>	<p>—</p> <p>Article 9</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
l'acquéreur.	<p style="text-align: center;">CHAPITRE V</p> <p style="text-align: center;">Ouverture du capital de certaines entreprises du secteur de la défense</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE V</p> <p style="text-align: center;">Ouverture du capital de certaines entreprises du secteur de la défense</p>	<p style="text-align: center;">Article 10</p> <p style="text-align: center;">Sans modification</p>
<p style="text-align: center;">Loi n° 2001-1276 du 28 décembre 2001 de finances rectificatives pour 2001</p>	<p style="text-align: center;">Article 10</p> <p>I. – Les cinquième à neuvième alinéas de l'article 78 de la loi de finances rectificative pour 2001 (n° 2001-1276 du 28 décembre 2001) sont remplacés par les dispositions suivantes :</p>	<p style="text-align: center;">Article 10</p> <p>I – Les ...</p> <p>... sont ainsi rédigés :</p>	
<p><i>Art. 78</i> – Le compte de commerce n° 904-05 "Constructions navales de la marine militaire, ouvert par l'article 81 de la loi de finances pour 1968 (n° 67-1114 du 21 décembre 1967), est clos au 31 décembre de la sixième année suivant la promulgation de la présente loi. Au plus tard au terme des deux premières années, tout ou partie des droits, biens et obligations de l'Etat relatifs au service à compétence nationale DCN sont</p>			

Texte en vigueur

—

apportés, par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre de la défense, à une entreprise nationale régie par le code de commerce, dont le capital initial est détenu en totalité par l'Etat. Les apports réalisés ne donnent lieu à aucune indemnité ou perception de droits ou de taxes ni à aucun versement de salaire ou honoraires au profit des agents de l'Etat. Ceux des biens qui appartiennent au domaine public sont déclassés à la date de leur apport. Les relations financières avec l'Etat et les objectifs économiques et sociaux qui sont assignés à l'entreprise nationale et ses filiales en contrepartie d'une garantie d'activité sont régis jusqu'en 2008 par le contrat d'entreprise pluriannuel conclu entre l'Etat et la société DCN. Le Gouvernement transmet, avant le 31 décembre 2002, aux commissions chargées des finances et de la défense de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport sur les perspectives d'activité et les fonds propres de la nouvelle société, puis chaque année, jusqu'au terme de la

Texte du projet de loi

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur

—

période d'exécution du contrat.

A compter de la date de réalisation des apports, les ouvriers de l'Etat affectés à cette date aux établissements de DCN sont mis à la disposition de cette entreprise. A cette même date, les fonctionnaires, les militaires et les agents sous contrat affectés à DCN sont mis à la disposition, pour une durée maximale de deux ans, de cette entreprise ou des sociétés dont elle détient le contrôle, seule ou conjointement.

Cette entreprise nationale est assujettie aux impôts directs locaux dans les conditions du droit commun.

Une part minoritaire du capital de l'entreprise nationale peut être détenue par le secteur privé. L'entreprise nationale peut créer des filiales et prendre toute participation, notamment en procédant à un apport partiel

Texte du projet de loi

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>d'actifs.</p> <p>Dans ce cas, lorsque, à la date de clôture de l'exercice précédant l'apport, le nombre de personnes affectées aux activités apportées dépasse 250 ou le chiffre d'affaires correspondant excède 375 millions d'euros :</p> <p>a) L'entreprise nationale DCN doit détenir, directement ou indirectement, la majorité du capital de la société bénéficiaire de l'apport. Les dispositions du titre II de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations s'appliquent en cas de transfert au secteur privé de toute fraction du capital de cette société ou de toute filiale de l'entreprise nationale qui la contrôle ;</p>	<p>« Le transfert au secteur privé des filiales créées en application de l'alinéa précédent est autorisé dans les conditions prévues au titre III de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations. Les I à III de l'article 10 de la même loi sont applicables aux filiales transférées au secteur privé.</p> <p>« Lorsque l'entreprise nationale apporte ou transfère l'une de ses activités à une société dont l'entreprise nationale détient, directement ou indirectement, la majorité du capital et des droits de vote, les ouvriers de l'État affectés à cette activité sont mis à la disposition de cette société dès la réalisation de l'apport ou du transfert. Les ouvriers de l'État affectés aux activités apportées ou transférées dans les conditions définies au présent alinéa bénéficient alors des droits reconnus aux salariés par les articles 6 à 28, 37, 40-1 et 40-2 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public dès lors que celle-ci s'applique à ladite société en comptabilisant ce personnel dans ses effectifs. Ils sont à ce titre électeurs et éligibles au conseil d'administration ou au</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>« Lorsque ...</p> <p>... ladite société, les ouvriers de l'État étant pris en compte dans le calcul des effectifs de la société. Ils sont à ce titre ...</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>b) Le traité d'apport est soumis à l'approbation du ministre de la défense et du ministre chargé de l'économie avant la tenue de l'assemblée générale approuvant l'apport ;</p>	<p>conseil de surveillance de cette société.</p> <p>« Lorsque l'entreprise nationale apporte ou transfère l'une de ses activités à une société dont l'entreprise nationale détient, directement ou indirectement, moins de la moitié et plus du tiers du capital et des droits de vote, les ouvriers de l'État affectés à cette activité sont mis à la disposition de cette société dès la réalisation de l'apport ou du transfert. Les ouvriers de l'État affectés aux activités apportées ou transférées en application des dispositions prévues aux deux alinéas précédents bénéficient, au sein des sociétés à la disposition desquelles ils sont mis, des droits reconnus aux salariés par les titres I^{er} à V du livre III de la deuxième partie du code du travail ainsi que par le titre I^{er} du livre VI de la quatrième partie du même code.</p>	<p>.....cette société.</p> <p>« Lorsque ...</p> <p>... du transfert.</p> <p>« Les ouvriers de l'Etat ...</p> <p>... du même code.</p>	<p>—</p>
<p>c) La société bénéficiaire de l'apport entre dans le champ de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public à compter de la réalisation de l'apport.</p>	<p>« En dehors des cas d'apport ou de transfert d'activité à des filiales visés au sixième alinéa du présent article, les ouvriers de l'État mis à la disposition de l'entreprise nationale peuvent être mis à la disposition de toute société dont la majorité du capital et des droits de vote est détenue, directement ou indirectement, par l'entreprise nationale ou de tout</p>	<p>« En dehors ...d'activités ...</p> <p>... à la disposition de l'entreprise nationale peuvent, sur leur demande et avec l'accord de l'entreprise nationale, être mis à la disposition de toute société dont au moins un tiers du capital et des</p>	

Texte en vigueur

—

Les ouvriers de l'État employés à une activité apportée à une société dont la majorité du capital est détenue, directement ou indirectement, par l'entreprise nationale DCN sont mis à la disposition de cette filiale dès la réalisation de l'apport. Ils bénéficient des droits reconnus aux salariés par les articles 6 à 30, 37, 40-1 et 40-2 de la

Texte du projet de loi

—

groupement auquel participe l'entreprise nationale. »

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

droits de vote est détenu, directement ou indirectement, par l'entreprise nationale, ou de tout groupement auquel participe l'entreprise nationale. Ils bénéficient des droits reconnus aux salariés énoncés dans le précédent alinéa. Lorsqu'ils sont mis à la disposition d'une société dont l'entreprise nationale détient, directement ou indirectement, la majorité du capital et des droits de vote, ils bénéficient des droits reconnus aux salariés par les articles 6 à 28, 37, 40-1 et 40-2 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 précitée dès lors que celle-ci s'applique à ladite société, les ouvriers de l'État étant pris en compte dans le calcul des effectifs de la société. À ce titre, ils sont alors électeurs et éligibles au conseil d'administration ou au conseil de surveillance de cette société. »

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 précitée dès lors que celle-ci s'applique à ladite filiale en comptabilisant ce personnel dans ses effectifs et par le chapitre VI du titre III du livre II ainsi que les titres II et III du livre IV du code du travail. Ils sont à ce titre électeurs et éligibles au conseil d'administration ou au conseil de surveillance de cette filiale.</p>	<p>—</p> <p>II – Le dixième alinéa de l'article 78 de la loi de finances rectificative pour 2001 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Les fonctionnaires et les militaires détachés auprès de l'entreprise nationale et employés à une activité transférée à une société dont l'entreprise nationale détient, directement ou indirectement, au moins un tiers du capital et des droits de vote, sont détachés auprès de cette société dès la réalisation du transfert.</p>	<p>—</p> <p>II – Le dixième ...</p> <p>... remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>—</p>
<p>Les militaires, les fonctionnaires et les agents sous contrat, mis à la disposition de l'entreprise nationale, et employés à une activité apportée à une société dont la majorité du capital est détenue directement ou indirectement par l'entreprise nationale DCN, sont, du seul fait de cet apport, mis à la disposition de cette filiale jusqu'au 1er juin 2005. Les fonctionnaires et les militaires détachés auprès de l'entreprise nationale et employés à l'activité apportée à une filiale sont du seul fait de cet apport détachés auprès</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>de cette filiale.</p>	<p>—</p>	<p>—</p> <p>« En dehors des cas de transfert d'activité à des filiales visés à l'alinéa précédent, les fonctionnaires et les militaires détachés auprès de l'entreprise nationale peuvent, à leur demande et avec l'accord de l'entreprise nationale, être détachés dans une société dont au moins un tiers du capital et des droits de vote est détenu, directement ou indirectement, par l'entreprise nationale ou de tout groupement auquel participe l'entreprise nationale. »</p>	<p>—</p>
<p>Loi n° 70-575 du 3 juillet 1970 portant réforme du régime des poudres et substances explosives</p> <p><i>Art. 3</i> – L'État peut apporter ou donner en gérance sous forme de contrat de location des actifs du service des poudres, nécessaires à l'exploitation, à une société nationale régie par la loi n° 68-537 du 24 juillet</p>	<p>Article 11</p> <p>I. – L'article 3 de la loi n° 70-575 du 3 juillet 1970 portant réforme du régime des poudres et substances explosives est ainsi modifié :</p> <p>1° À la première phrase du premier alinéa, les mots : « nationale » et « et dont l'État détiendra la majorité du capital</p>	<p>Article 11</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 11</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>1966 sur les sociétés commerciales et dont l'État détiendra la majorité du capital social. L'objet de cette société sera notamment d'assurer les opérations définies à l'article 1er qui lui seront confiées par l'État. Cet apport pourra être subordonné à la condition que la société assume les obligations contractées par l'État. Les transferts de biens correspondants seront exonérés de droits et taxes</p>	<p>—</p> <p>social » sont supprimés ;</p> <p>2° Le deuxième alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Le transfert au secteur privé des filiales constituées ou acquises par la société mentionnée au premier alinéa est autorisé dans les conditions prévues par la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations.</p>	<p>—</p>	<p>—</p>
<p>La propriété des actifs de la société mentionnée à l'alinéa précédent qui sont nécessaires à la production et la vente des poudres et de substances explosives destinées à des fins militaires peut être transférée au secteur privé conformément aux dispositions de la loi no 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités des privatisations.</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Loi n° 93-923 du 19 juillet 1993 de privatisation</p> <p>Liste en annexe</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« Les I à III de l'article 10 de la même loi sont applicables aux filiales transférées au secteur privé en application de l'alinéa précédent. »</p> <p>II. – La liste annexée à la loi n° 93-923 du 19 juillet 1993 de privatisation est complétée par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« SNPE ».</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE VI</p> <p>Dispositions relatives au secret de la défense nationale</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 12</p> <p>Sans modification</p>
<p>Code de procédure pénale</p>	<p style="text-align: center;">Article 12</p> <p>I. – Après l'article 56-3 du code de procédure pénale, il est inséré un article 56-4 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 56-4. – I. – Lorsqu'une perquisition est envisagée dans un lieu précisément identifié, déclaré à la Commission consultative du secret de la défense nationale comme susceptible d'abriter des éléments couverts par le secret de la défense nationale, la perquisition ne peut être réalisée que par un magistrat en</p>	<p style="text-align: center;">Article 12</p> <p>I – Alinéa sans modification</p> <p>« Art. 56-4. – I. – Lorsqu'une ...</p> <p>... identifié, abritant des éléments couverts par le secret ...</p>	<p>Sans modification</p>

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

présence du président de la Commission consultative du secret de la défense nationale. Ce dernier peut être représenté par un membre de la commission et être assisté de toute personne habilitée à cet effet.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

... commission ou par des délégués, dûment habilités au secret de la défense nationale, qu'il désigne selon des modalités déterminées par décret en Conseil d'Etat. Le président ou son représentant peut être assisté de toute personne habilitée à cet effet.

« La liste des lieux visés à l'alinéa précédent est établie de façon précise et limitative par arrêté du Premier ministre. Cette liste, régulièrement actualisée, est communiquée à la Commission consultative du secret de la défense nationale ainsi qu'au ministre de la justice, qui la rendent accessible aux magistrats de façon sécurisée. Le magistrat vérifie si le lieu dans lequel il souhaite effectuer une perquisition figure sur cette liste.

« Les conditions de délimitation des lieux abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

« La perquisition ne peut être effectuée qu'en vertu d'une décision écrite et motivée qui indique la nature de l'infraction ou des infractions sur lesquelles portent les investigations, les raisons justifiant la perquisition et l'objet de celle-ci. Le magistrat transmet cette décision au président de la Commission consultative du secret de la défense nationale. Il la porte, au commencement de la perquisition, à la connaissance du chef d'établissement ou de son délégué.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

« Le fait de dissimuler dans les lieux visés à l'alinéa précédent des procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers non classifiés, en tentant de les faire bénéficier de la protection attachée au secret de la défense nationale, expose son auteur aux sanctions prévues à l'article 434-4 du code pénal.

« La perquisition ...
... écrite du magistrat qui indique au président de la Commission consultative du secret de la défense nationale les informations utiles à l'accomplissement de sa mission. Le président de la commission ou son représentant se transporte sur les lieux sans délai. Au commencement de la perquisition, le magistrat porte à la connaissance du président de la commission ou de son représentant, ainsi qu'à celle du chef d'établissement ou de son délégué, ou du responsable du lieu, la nature de l'infraction ou des infractions sur lesquelles portent les investigations, les raisons justifiant la perquisition, son objet et les lieux visés par cette perquisition.

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

« Seul le président de la Commission consultative du secret de la défense nationale, son représentant et, s'il y a lieu, les personnes qui l'assistent peuvent prendre connaissance d'éléments classifiés découverts. Le magistrat ne peut saisir, parmi les éléments classifiés, que ceux relatifs aux infractions sur lesquelles portent les investigations. Si les nécessités de l'enquête justifient que les éléments classifiés soient saisis en original, des copies sont laissées à leur détenteur.

« Chaque élément classifié saisi est, après inventaire par le président de la commission consultative, placé sous scellé. Les scellés sont remis au président de la Commission consultative du secret de la défense nationale qui en devient gardien. Les opérations relatives aux éléments classifiés saisis ainsi que l'inventaire de ces éléments font l'objet d'un procès-verbal qui n'est pas joint au dossier de la procédure et qui est conservé par le président de la commission consultative.

« La déclassification et la communication des éléments mentionnés dans l'inventaire relèvent de la procédure prévue par les articles L. 2312-4 et suivants

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

« Seul le ...

... découverts sur les lieux.
Le magistrat ...

... à leur détenteur.

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

du code de la défense.

« II. – Lorsqu'à l'occasion d'une perquisition, un lieu se révèle abriter des secrets de la défense nationale, le magistrat présent sur le lieu ou immédiatement avisé par l'officier de police judiciaire en informe le président de la Commission consultative du secret de la défense nationale. La perquisition ne peut se poursuivre qu'en présence du magistrat et du président de la commission ou de son représentant et dans les conditions prévues au troisième alinéa et aux alinéas suivants du I.

« III. – Lorsqu'une perquisition est envisagée dans un lieu classifié au titre du secret de la défense nationale, elle ne peut être réalisée que par un magistrat en

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

« II – Lorsqu'à ... abriter des éléments couverts par le secret de la défense nationale, ...

... de la défense nationale. Les éléments classifiés sont placés sous scellés, sans en prendre connaissance, par le magistrat ou l'officier de police judiciaire qui les a découverts, puis sont remis ou transmis, par tout moyen en conformité avec la réglementation applicable aux secrets de la défense nationale, au président de la commission afin qu'il en assure la garde. Les opérations relatives aux éléments classifiés font l'objet d'un procès-verbal qui n'est pas joint au dossier de la procédure. La déclassification et la communication des éléments ainsi placés sous scellés relèvent de la procédure prévue par les articles L. 2312-4 et suivants du code de la défense.

« III – Lorsqu'une ... de la défense nationale dans les conditions définies à l'article

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

présence du président de la Commission consultative du secret de la défense nationale. Ce dernier peut être représenté par un membre de la commission et être assisté de toute personne habilitée à cet effet.

« La perquisition ne peut être effectuée qu'en vertu d'une décision écrite et motivée qui indique la nature de l'infraction ou des infractions sur lesquelles portent les investigations, les raisons justifiant la perquisition et l'objet de celle-ci. Le magistrat transmet cette décision au président de la Commission consultative du secret de la défense nationale. Il la porte, au commencement de la perquisition, à la connaissance du chef d'établissement ou de son délégué ou, le cas échéant, du responsable du lieu.

« La perquisition doit être précédée d'une décision de déclassification temporaire aux fins de perquisition et ne peut être entreprise que dans les limites de

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

413-9-1 du code pénal, elle ne peut être ...

... à cet effet.

« Le magistrat vérifie auprès de la Commission consultative du secret de la défense nationale si le lieu dans lequel il souhaite effectuer une perquisition fait l'objet d'une mesure de classification.

« La perquisition ...

... de celle-ci, ainsi que le lieu visé par la perquisition. Le magistrat ...

... son délégué, ou du responsable du lieu.

« La perquisition ...

... déclassification temporaire du lieu aux fins ...

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 57 Code de procédure pénale</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>la déclassification ainsi décidée. À cette fin, le président de la Commission consultative du secret de la défense nationale, saisi par la décision du magistrat mentionnée à l'alinéa précédent, fait connaître sans délai son avis à l'autorité administrative compétente sur la déclassification temporaire, totale ou partielle, du lieu aux fins de perquisition. La déclassification prononcée par l'autorité administrative ne vaut que pour le temps des opérations. En cas de déclassification partielle, la perquisition ne peut être réalisée que dans la partie des lieux qui fait l'objet de la décision de déclassification de l'autorité administrative.</p> <p style="text-align: center;">« La perquisition se poursuit dans les conditions prévues aux troisième alinéa et suivants du I.</p> <p style="text-align: center;">« IV. – Les dispositions du présent article sont édictées à peine de nullité. »</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>... aux fins de perquisition. L'autorité administrative fait connaître sa décision sans délai. La déclassification prononcée ...</p> <p style="text-align: center;">... administrative.</p> <p style="text-align: center;">« La perquisition prévues aux sixième alinéa et suivants du I.</p> <p style="text-align: center;">« IV – Alinéa sans modification</p> <p style="text-align: center;"><i>I bis. — Au premier alinéa de l'article 57 du même code, le mot :</i></p>	<p style="text-align: center;">—</p>

Texte en vigueur

—

Sous réserve de ce qui est dit à l'article précédent concernant le respect du secret professionnel et des droits de la défense, les opérations prescrites par ledit article sont faites en présence de la personne au domicile de laquelle la perquisition a lieu.

En cas d'impossibilité, l'officier de police judiciaire aura l'obligation de l'inviter à désigner un représentant de son choix ; à défaut, l'officier de police judiciaire choisira deux témoins requis à cet effet par lui, en dehors des personnes relevant de son autorité administrative.

Le procès-verbal de ces opérations, dressé ainsi qu'il est dit à l'article 66, est signé par les personnes visées au présent article ; au cas de refus, il en est fait mention au procès-verbal.

Texte du projet de loi

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

*« précédent » est remplacé la référence :
« 56 ».*

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Art. 96</i> – ...</p> <p>Les dispositions des articles 56, 56-1, 56-2 et 56-3 sont applicables aux perquisitions effectuées par le juge d'instruction.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>II. – Au quatrième alinéa de l'article 96 du même code, les références : « , 56-2 et 56-3 » sont remplacées par le mot et la référence : « à 56-4 ».</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>... références : « , 56-1, 56-2 et 56-3 » sont remplacées par le mot et les références : « et 56-1 à 56-4 ».</p>	<p style="text-align: center;">—</p>
Code pénal	Article 13	Article 13	Article 13
<p>Articles 413-9 à 413-11 <i>cf.</i> annexe</p>	<p>I. – Les articles 413-9 à 413-11 du code pénal sont ainsi modifiés :</p> <p>1° À chaque alinéa des articles 413-9 et aux 2° à 4° de l'article 413-11, le mot : « renseignements, » est supprimé et, après le mot : « documents, », sont insérés les mots : « informations, réseaux informatiques, » et aux deux premiers alinéas de l'article 413-10, le mot : « renseignement, » est supprimé et, après le mot : « document », sont insérés les mots : « , information, réseau informatique » ;</p> <p>2° Au premier alinéa de l'article 413-9, le mot : « protection » est remplacé par le mot : « classification » et sont ajoutés les mots : « ou leur accès » ;</p>	<p>I – Alinéa sans modification</p> <p>1° À chaque alinéa de l'article 413-9, le mot : « renseignements, »... ... 413-10, ainsi qu'aux 1° à 3° de l'article 413-11, le mot réseau informatique » ;</p> <p>2° Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

3° Au deuxième alinéa de l'article 413-9, après le mot : « divulgation », sont insérés les mots : « ou auxquels l'accès » ;

4° Au premier alinéa de l'article 413-10, après les mots : « reproduire, soit », sont insérés les mots : « d'en donner l'accès à une personne non qualifiée ou » ;

5° Au deuxième alinéa de l'article 413-10, après le mot : « laissé », sont insérés les mots « accéder à, » ;

6° Au 1° de l'article 413-11, après le mot : « possession », sont insérés les mots : « , accéder à, ou prendre connaissance, sciemment, ».

II. – Après les articles 413-9, 413-10 et 413-11 du même code, sont insérés respectivement les articles 413-9-1, 413-10-1 et 413-11-1 ainsi rédigés :

« *Art. 413-9-1.* – Seuls peuvent faire l'objet d'une classification, les lieux auxquels il ne peut être accédé sans que, à raison des installations ou des activités qu'ils abritent, cet accès donne par lui-même connaissance d'un secret de la

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

3° Sans modification

4° Sans modification

5° Sans modification

6° Au 1° de ...

... ou prendre connaissance ».

II – Alinéa sans modification

« *Art. 413-9-1.* – Seuls ...
... classification au titre du
secret de la défense nationale les lieux ...

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

défense nationale.

« Les conditions d'application du présent article, notamment les conditions de classification des lieux sont déterminées par décret en Conseil d'État.

« Art. 413-10-1. – Est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait, par toute personne gardien, soit par état ou profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire ou permanente, d'un lieu classifié au titre du secret de la défense nationale d'avoir permis l'accès à une personne non qualifiée.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

... nationale.

« La décision de classification est prise pour une durée de cinq ans par arrêté du Premier ministre, publié au *Journal officiel*, après avis de la Commission consultative du secret de la défense nationale.

« Les conditions ...

... des lieux, sont ...
... Conseil d'État.

« Art. 413-10-1. – Est puni ...
100 000 € d'amende le fait, par toute
personne responsable, soit par état ou ...

... défense nationale d'en
avoir permis l'accès à une personne non
qualifiée.

« Est puni des mêmes peines le
fait, par toute personne qualifiée, de porter
à la connaissance du public ou d'une
personne non qualifiée un élément relatif
à la nature des installations ou des
activités qu'un tel lieu abrite.

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

« Lorsque la personne responsable a agi par imprudence ou négligence, l'infraction est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. »

« *Art. 413-11-1.* – Est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende le fait, par toute personne non qualifiée :

« 1° D'accéder à un lieu classifié au titre du secret de la défense nationale ;

« 2° De porter à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée un élément relatif à la nature des installations ou des activités qu'un tel lieu abrite ;

« 3° De détruire tout ou partie d'un tel lieu. »

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

« Lorsque ...

45 000 € d'amende. »

« *Art. 413-11-1.* – Alinéa sans modification

1° Sans modification

2° Sans modification

3° Supprimé

« III. — Après le 5° de l'article 322-3 du code pénal, il est inséré un 6° ainsi rédigé :

« 6° Lorsqu'elle est commise à l'encontre d'un lieu classifié au titre du secret de la défense nationale. »

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
—	—	—	—
Code de la défense	Article 14	Article 14	Article 14
PARTIE 2	Le code de la défense est ainsi modifié :	Alinéa sans modification	Sans modification
Régimes juridiques de défense			
LIVRE III			
Régimes juridiques de défense d'application permanente			
TITRE IER			
Le secret de la défense nationale			
CHAPITRE 2			
Commission consultative du secret de la défense nationale			
<i>Art. L. 2312-1.</i> – La Commission consultative du secret de la défense nationale est une autorité administrative indépendante. Elle est chargée de donner un avis sur la déclassification et la communication	1° L'article L. 2312-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :	1° Alinéa sans modification	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>d'informations ayant fait l'objet d'une classification en application des dispositions de l'article 413-9 du code pénal, à l'exclusion des informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises.</p> <p>L'avis de la Commission consultative du secret de la défense nationale est rendu à la suite de la demande d'une juridiction française.</p>	<p>—</p> <p>« Le président de la Commission consultative du secret de la défense nationale, ou son représentant, membre de la commission, rend, à la suite d'une demande d'un magistrat français, un avis sur la déclassification temporaire aux fins de perquisition de lieux ayant fait l'objet d'une classification. » ;</p>	<p>—</p> <p>« Le président membre de la commission, est chargé de donner, à la suite d'une demande d'un magistrat, un avis classification. » ;</p>	<p>—</p>
<p><i>Art. L. 2312-4.</i> – Une juridiction française dans le cadre d'une procédure engagée devant elle peut demander la déclassification et la communication d'informations, protégées au titre du secret de la défense nationale, à l'autorité</p>	<p>2° L'article L. 2312-4 est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>2° Alinéa sans modification</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>administrative en charge de la classification.</p>	<p>—</p> <p>« Un magistrat français dans le cadre d'une procédure engagée devant lui, peut demander la déclassification temporaire aux fins de perquisition de lieux protégés au titre du secret de la défense nationale à l'autorité administrative en charge de la classification. Le président de la commission est saisi et fait connaître son avis à l'autorité administrative dans les conditions prévues par l'article 56-4 du code de procédure pénale. » ;</p>	<p>—</p> <p>« Un magistrat, dans le cadre ...</p> <p>... défense nationale au président de la commission. Celui-ci est saisi et fait connaître son avis à l'autorité administrative en charge de la classification dans les conditions prévues par l'article 56-4 du code de procédure pénale. » ;</p>	<p>—</p>
<p>Cette demande est motivée.</p> <p>L'autorité administrative saisit sans délai la Commission consultative du secret de la défense nationale.</p>	<p>3° Après le troisième alinéa de l'article L. 2312-5, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>« 2° bis Au deuxième alinéa de l'article L. 2312-5, après les mots : « information classifiée », sont insérés les mots : « et d'accéder à tout lieu classifié » ;</p>	
<p><i>Art. L. 2312-5.</i> – Le président de la commission peut mener toutes investigations utiles.</p>		<p>3° Alinéa sans modification</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Les membres de la commission sont autorisés à connaître de toute information classifiée dans le cadre de leur mission.</p> <p>Ils sont astreints au respect du secret de la défense nationale protégé en application des articles 413-9 et suivants du code pénal pour les faits, actes ou renseignements dont ils ont pu avoir connaissance à raison de leurs fonctions.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« Pour l'accomplissement de sa mission, la commission, ou sur délégation de celle-ci, son président, est habilitée, notwithstanding les dispositions des articles 56 et 97 du code de procédure pénale, à procéder à l'ouverture des scellés des éléments classifiés qui lui sont remis. La commission en fait mention dans son procès-verbal de séance. Les documents sont restitués à l'autorité administrative par la commission lors de la transmission de son avis. » ;</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« Pour l'accomplissement commission, ou, sur ...</p> <p>... de son avis. » ;</p>	<p style="text-align: center;">—</p>
<p>La commission établit son règlement intérieur.</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>Art. L. 2312-7.</i> – La commission émet un avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Cet avis prend en considération les missions du service public de la justice, le respect de la présomption d'innocence et les droits de la défense, le respect des engagements internationaux de la France ainsi que la nécessité de préserver les capacités de défense et la sécurité des personnels.</p> <p>En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.</p> <p>Le sens de l'avis peut être favorable, favorable à une déclassification partielle ou défavorable.</p> <p>L'avis de la commission est transmis à l'autorité administrative ayant procédé à la classification.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>4° Après l'article L. 2312-7, il est inséré un article L. 2312-7-1 ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. L. 2312-7-1.</i> – L'avis du président de la Commission consultative du secret de la défense nationale sur la déclassification d'un lieu aux fins de perquisition, dont le sens peut être favorable, favorable à la déclassification partielle ou défavorable, prend en</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>4° Alinéa sans modification</p> <p>« <i>Art. L. 2312-7-1.</i> – Sans modification</p>	<p style="text-align: center;">—</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
—	considération les éléments mentionnés au premier alinéa de l'article L. 2312-7. »	—	—
	CHAPITRE VII Dispositions diverses	CHAPITRE VII Dispositions diverses	
Code des postes et des communications électroniques	Article 15	Article 15 Sans modification	Article 15 Sans modification

Texte en vigueur

—

LIVRE II

Les communications électroniques

TITRE IER

Dispositions générales

CHAPITRE II

Régime juridique

Art. L. 33-3. – Sous réserve de leur conformité aux dispositions du présent code, sont établis librement :

1° Les installations radioélectriques n'utilisant pas des fréquences spécifiquement assignées à leur utilisateur.

2° Les installations radioélectriques permettant de rendre inopérants dans les salles de spectacles, tant pour l'émission que pour la réception, les téléphones mobiles de tous types dans l'enceinte des salles

Texte du projet de loi

—

Après le 3° de l'article L. 33-3 du code des postes et des communications électroniques, il est inséré un 4° ainsi rédigé :

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur

—

de spectacles.

Les salles de spectacles sont tout lieu dont l'aménagement spécifique est destiné à permettre la représentation ou la diffusion au public d'une oeuvre de l'esprit.

3° Les installations radioélectriques permettant de rendre inopérants dans l'enceinte des établissements pénitentiaires, tant pour l'émission que pour la réception, les appareils de communications électroniques mobiles de tous types.

Les conditions d'utilisation des installations radioélectriques mentionnées ci-dessus, à l'exception de celles prévues au 3°, sont déterminées dans les conditions prévues à l'article L. 36-6.

Texte du projet de loi

—

« 4° Les installations radioélectriques de l'État établies dans certains établissements affectés aux besoins de la défense et de la sécurité nationale et permettant de rendre inopérants, tant pour

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
—	l'émission que pour la réception, les appareils de communications électroniques de tous types. »	—	—
Code de la défense	Article 16	Article 16	Article 16
PARTIE 1 Principes généraux de la défense LIVRE III Mise en œuvre de la défense non militaire TITRE III Défense économique CHAPITRE III Matières et installations nucléaires		Sans modification	Sans modification
<i>Art. L. 1333-8.</i> – Les infractions aux dispositions du présent chapitre et			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>aux dispositions réglementaires afférentes sont constatées par les officiers et agents de police judiciaire, les agents des services des douanes, les agents de la répression des fraudes, le haut fonctionnaire de défense placé auprès du ministre de l'industrie, les agents en charge de la métrologie légale.</p>	<p>—</p> <p>À l'article L. 1333-8 du code de la défense, les mots : « ministre de l'industrie » sont remplacés par les mots : « ministre chargé de l'énergie ».</p>	<p>Article 16 bis (nouveau)</p> <p>Pour les immeubles ou parties d'immeubles domaniaux mis à la disposition du ministère de la défense et dont la liste est fixée par un arrêté conjoint du ministre de la défense et du ministre chargé du domaine, la durée du délai prévu à l'article L. 2141-2 du code général de la propriété des personnes publiques est fixée à six ans.</p>	<p>Article 16 bis (nouveau)</p> <p>Sans modification</p>
<p>Cf. en annexe article L.2141.2 du code général de la propriété des personnes publiques</p>			

Texte en vigueur
—
**Code général de la propriété des
personnes publiques**

PARTIE 3

Cession

LIVRE II

Biens relevant du domaine privé

TITRE IER

modes de cession

CHAPITRE II

Cessions à titre gratuit

SECTION 2

Domaine mobilier

Texte du projet de loi

—

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

—

Texte
de la commission

—

Texte en vigueur

—

SOUS-SECTION 1

Dispositions applicables à l'Etat et à ses établissements publics

Art. L. 3212-2. – Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 3211-18, peuvent être réalisées gratuitement :

1° Les cessions de biens meubles dont la valeur n'excède pas des plafonds fixés par l'autorité désignée par décret en Conseil d'Etat à des Etats étrangers dans le cadre d'une action de coopération ;

2° Les cessions de biens meubles dont la valeur unitaire n'excède pas un plafond fixé comme il est dit au 1° à des associations relevant de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association visées au 1 b de l'article 238 bis du code général des impôts et dont les ressources sont affectées à des oeuvres

Texte du projet de loi

—

Texte adopté par l'Assemblée nationale

—

Article 16 ter (nouveau)

L'article L. 3212-2 du code général de la propriété des personnes publiques est complété par un 6° ainsi rédigé :

Texte de la commission

—

Article 16 ter (nouveau)

Sans modification

Texte en vigueur

—

d'assistance, notamment à la redistribution gratuite de biens meubles aux personnes les plus défavorisées. Ces associations ne peuvent procéder à la cession, à titre onéreux, des biens ainsi alloués à peine d'être exclues définitivement du bénéfice des présentes mesures ;

3° Les cessions des matériels informatiques dont les services de l'Etat ou de l'un de ses établissements publics n'ont plus l'emploi et dont la valeur unitaire n'excède pas un seuil fixé par décret aux associations de parents d'élèves aux associations de soutien scolaire et aux associations d'étudiants. Les associations s'engagent par écrit à n'utiliser les matériels qui leur sont cédés que pour l'objet prévu par leurs statuts, à l'exclusion de tout autre. Elles ne peuvent procéder à la cession, à titre onéreux, des biens ainsi alloués, à peine d'être exclues du bénéfice des présentes mesures ;

Texte du projet de loi

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur

—

4° Les cessions de matériels et d'équipements destinés à l'enseignement et à la recherche scientifiques, lorsqu'ils ont été remis, dans le cadre d'une convention de coopération, à un organisme assurant des missions de même nature ;

5° Les cessions des matériels informatiques et des logiciels nécessaires à leur utilisation, dont les services de l'Etat ou de l'un de ses établissements publics n'ont plus l'emploi et dont la valeur unitaire n'excède pas un plafond fixé par décret, aux personnels des administrations concernées.

Texte du projet de loi

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

6° Les cessions de biens meubles, dont le ministère de la défense n'a plus l'emploi, à des associations ou organismes agissant pour la préservation ou la mise en valeur du patrimoine militaire, ou contribuant au renforcement du lien entre la Nation et son armée. »

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p>—</p> <p>L. 4139-16 : <i>cf</i> annexe</p>	<p>—</p>	<p>Article 16 quater (nouveau)</p> <p>L'avant-dernière ligne de la première colonne du tableau du 2° de l'article L. 4139-16 du code de la défense est complétée par les mots « , ingénieurs militaires d'infrastructure de la défense ».</p> <p>Article 16 quinquies (nouveau)</p> <p>Le plan du code de la défense est ainsi modifié:</p> <p>a) Au livre IV de la première partie, sont insérés quatre titres ainsi intitulés :</p> <p>« Titre I^{er} – La dissuasion nucléaire » comportant les chapitres ainsi intitulés :</p> <p>« Chapitre I^{er} – Préparation, mise en œuvre et contrôle gouvernemental de la dissuasion nucléaire ». Ce chapitre ne comprend pas de dispositions législatives ;</p> <p>« Chapitre II - Le délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités et installations</p>	<p>Article 16 quater (nouveau)</p> <p>Sans modification</p> <p>Article 16 quinquies (nouveau)</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

intéressant la défense ». Ce chapitre ne comprend pas de dispositions législatives ;

« Titre II – Défense opérationnelle du territoire » comportant deux chapitres ainsi intitulés :

« Chapitre I^{er} – Objet ». Ce chapitre ne comprend pas de dispositions législatives ;

« Chapitre II – Mise en œuvre ». Ce chapitre ne comprend pas de dispositions législatives ;

« Titre III – Défense maritime du territoire » comportant deux chapitres ainsi intitulés :

« Chapitre I^{er} – Objet ». Ce chapitre ne comprend pas de dispositions législatives ;

« Chapitre II – Mise en œuvre ». Ce chapitre ne comprend pas de dispositions législatives ;

« Titre IV – Défense aérienne » comportant trois chapitres ainsi intitulés :

**Texte
de la commission**

—

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

**Texte
de la commission**

—

« Chapitre I^{er} – Objet ». Ce chapitre ne comprend pas de dispositions législatives ;

« Chapitre II – Mise en œuvre ». Ce chapitre ne comprend pas de dispositions législatives ;

« Chapitre III – Commission interministérielle de la sûreté aérienne ». Ce chapitre ne comprend pas de dispositions législatives ;

b) L'intitulé du titre III du livre III de la deuxième partie est ainsi rédigé : « Matériels de guerre, armes et munitions » ;

c) Au titre I^{er} du livre I^{er} de la troisième partie, il est inséré un chapitre unique. Ce chapitre ne comprend pas de dispositions législatives ;

d) L'intitulé du chapitre unique du titre II du livre I^{er} de la cinquième partie est ainsi rédigé : « Répression des infractions relatives aux servitudes militaires » ;

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

—

Texte
de la commission

—

e) Au titre III du livre I^{er} de la cinquième partie, il est inséré un chapitre unique ainsi intitulé :

« Chapitre unique. – Gestion et administration des infrastructures de la défense ». Ce chapitre ne comprend pas de dispositions législatives.

Article 16 sexies (nouveau)

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance les mesures d'adaptation de la législation liées au transfert des attributions de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale à d'autres services du ministère de la défense, à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, à l'Institution nationale des invalides et à la Caisse nationale militaire de sécurité sociale.

L'ordonnance devra être prise au plus tard le dernier jour du sixième mois suivant la publication de la présente loi. Le projet de loi de ratification de l'ordonnance devra être déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du

Article 16 sexies (nouveau)

Sans modification

Texte en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

Article 17

Sans préjudice des dispositions de la présente loi qui s'y appliquent de plein droit, les dispositions de la présente loi s'appliquent sur l'ensemble du territoire de la République.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

—

neuvième mois suivant la publication de la présente loi.

Article 17

Sans modification

**Texte
de la commission**

—

Article 17

Sans modification

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Code de la défense

Article L. 1122-1

La composition et les modalités de convocation du conseil de défense sont fixées par décret en conseil des ministres.

Article L. 1321-2

Le ministre de l'intérieur reçoit du ministre de la défense, pour le développement et la mise en œuvre de ses moyens, le soutien des services et de l'infrastructure des armées et, notamment pour le maintien de l'ordre public, l'appui éventuel de forces militaires.

Dans les zones où se développent des opérations militaires et sur décision du Gouvernement, le commandement militaire désigné à cet effet devient responsable de l'ordre public et exerce la coordination des mesures de défense civile avec les opérations militaires.

En cas de menace portant sur une ou plusieurs installations prioritaires de défense, le commandement militaire désigné à cet effet peut être chargé, par décret en conseil des ministres, de la responsabilité de l'ordre public et de la coordination des mesures de défense civile avec les mesures militaires de défense à l'intérieur du ou des secteurs de sécurité délimités autour de ces installations par le Président de la République en conseil de défense.

Des décrets en Conseil d'État définissent les modalités d'application des dispositions du présent article.

Article L. 4139-16.

I.-Les limites d'âge et âges maximaux de maintien en première section des militaires sont :

1° Dans le corps militaire du contrôle général des armées au grade de contrôleur adjoint, de contrôleur et de contrôleur général, soixante-quatre ans.

L'âge maximal de maintien en première section est de soixante-cinq ans ;

2° Pour les officiers des armées et formations rattachées, telles que définies par le tableau ci-après :

	OFFICIERS subalternes ou dénomination correspondante	COMMANDANT ou dénomination correspondante	LIEUTENANT- COLONEL ou dénomination correspondante	COLONEL ou dénomination correspondante	AGE MAXIMAL de maintien en première section des officiers généraux
Officiers des armes de l'armée de terre, officiers de marine, officiers spécialisés de la marine, officiers des bases et officiers mécaniciens de l'air	57				61
Officiers de gendarmerie	57			58	61
Officiers de l'air	50		54		61
Officiers du cadre spécial, commissaires (terre, marine et air), officiers des corps techniques et administratifs, ingénieurs militaires des essences, administrateurs des affaires maritimes	60				62
Médecins, pharmaciens, vétérinaires et chirurgiens-dentistes	60				65
Militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées (officiers)	60				-
Ingénieurs de l'armement, ingénieurs des études et techniques de l'armement, ingénieurs des études et techniques des travaux maritimes, professeurs de l'enseignement maritime	64				65
Officiers greffiers, chefs de musique, fonctionnaires détachés au sein de la poste interarmées, fonctionnaires détachés au sein de la trésorerie aux armées, aumôniers militaires	64				-

Les officiers du service de santé des armées du grade de chef des services qui ne sont pas régis par les dispositions du chapitre Ier du titre IV relatif aux officiers généraux peuvent être temporairement maintenus en activité au-delà de l'âge de soixante ans, pour une durée déterminée en fonction des emplois à pourvoir, sans toutefois

pouvoir servir au-delà de l'âge de soixante-cinq ans. Dans ce cas, la limite d'âge retenue pour l'application du 1° du I de l'article L.14 du code des pensions civiles et militaires de retraite correspond au terme de la durée ainsi déterminée.

Le chef des orchestres de la garde républicaine et le chef adjoint des orchestres de la garde républicaine peuvent, sur demande agréée, être maintenus en service au-delà de la limite d'âge par périodes de deux ans renouvelables ;

3° Pour les sous-officiers des armées et des formations rattachées, telles que définies par le tableau ci-après :

	SERGENT ou dénomination correspondante	SERGENT- CHEF ou dénomination correspondante	ADJUDANT ou dénomination correspondante	ADJUDANT- CHEF ou dénomination correspondante	MAJOR
Sous-officiers de carrière de l'armée de terre, de la marine ou de l'air (personnel non navigant), corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale	45		50	56	57
Sous-officiers de gendarmerie	56 (y compris le garde de gendarmerie)				57
Sous-officiers du personnel navigant de l'armée de l'air	45		50		
Militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées (sous-officiers), major des ports (marine) et officiers marinières de carrière des ports (marine)	57				
Sous-officiers du service des essences des armées	-	60			
Fonctionnaires détachés au sein de la poste interarmées, fonctionnaires détachés au sein de la trésorerie aux armées, majors sous-chefs de musique (trois armées), sous-chefs de musique de carrière (trois armées), maîtres ouvriers (terre), maîtres ouvriers, tailleurs et cordonniers (marine), musicien sous-officier de carrière (air), commis greffiers et huissiers appariteurs	64				

Les musiciens des orchestres de la garde républicaine peuvent, sur demande agréée, être maintenus en service au-delà de cette limite d'âge par périodes de deux ans renouvelables.

II.-Sans préjudice des dispositions de l'article L.4132-12, les limites de durée de service des militaires sous contrat sont les suivantes :

	LIMITE DE DURÉE DES SERVICES (année)
Officiers sous contrat	20
Militaires commissionnés	15
Militaires engagés	25
Volontaires dans les armées	5

Le chef des orchestres de la garde républicaine et le chef adjoint des orchestres de la garde républicaine peuvent, sur demande agréée, être maintenus en service au-delà de la durée de service par périodes de deux ans renouvelables.

Les officiers sous contrat et les militaires commissionnés atteignant leur limite de durée de service sont, sur leur demande, maintenus en service pour une durée maximum de dix trimestres et dans la limite de la durée d'assurance nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum de la pension mentionné à l'article L.13 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Cette prolongation de service est prise en compte au titre de la constitution et de la liquidation du droit à pension.

Loi n° 93-923 du 19 juillet 1993 de privatisation

Article 2

I. - Sera transférée du secteur public au secteur privé la propriété des participations majoritaires détenues directement ou indirectement par l'Etat soit dans les entreprises figurant sur la liste annexée à la présente loi, soit dans toute société dont l'objet principal serait de détenir directement ou indirectement une participation dans une entreprise figurant sur cette liste.

Ces transferts seront effectués conformément aux dispositions du titre II de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 précitée.

Lorsque l'Etat cède par tranches successives une participation visée au premier alinéa, les dispositions du titre II de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 précitée s'appliquent tant que l'Etat détient directement plus de 20 p. 100 du capital à l'exception des cas où la cession résulte de l'exercice d'options d'acquisition ou de souscription attachées à des titres cédés à l'occasion d'une opération de cession antérieure.

Toutefois, cette procédure ne s'applique pas aux prises de participation du secteur privé dans le capital d'une entreprise figurant sur la liste annexée à la présente loi résultant de l'exercice par ses actionnaires de l'option prévue à l'article L. 232-18 du code de commerce dès lors que l'exercice de cette option n'a pas pour effet de transférer au secteur privé la majorité du capital de cette entreprise.

Lorsqu'une entreprise est entrée dans le secteur public en application d'une disposition législative et qu'elle est détenue, directement ou indirectement, par des entreprises figurant sur la liste mentionnée au premier alinéa, son transfert au secteur privé peut être effectué séparément de celui de ces entreprises. Ce transfert intervient conformément aux dispositions du titre II de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 précitée.

II. - Le transfert du secteur public au secteur privé d'une ou plusieurs entreprises mentionnées au paragraphe I est décidé par décret. Les décisions du ministre chargé de l'économie, énumérées au titre II de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 précitée et relatives à la mise en oeuvre de ce transfert, ne peuvent intervenir qu'après la publication dudit décret.

Dans les entreprises visées par un tel décret et mentionnées à l'article 10 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, l'intervention du décret mentionné à l'alinéa précédent est suivie de la désignation, par décret, du président du conseil d'administration ou des membres du directoire.

Liste annexée :

- Aerospatiale, Société nationale industrielle.
- Société Air France.
- Banque Hervet.
- Banque nationale de Paris.
- Caisse centrale de réassurance.

- CNP Assurances.
- Compagnie des machines Bull.
- Compagnie générale maritime.
- Crédit lyonnais.
- Pechiney.
- Régie nationale des usines Renault.
- Rhône-Poulenc SA.
- Société centrale des Assurances générales de France.
- Société centrale du Groupe des assurances nationales.
- Société centrale Union des assurances de Paris.
- Société française de production et de création audiovisuelles.
- Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes.
- Société marseillaise de crédit.
- Société nationale d'étude et de construction de moteurs d'aviation.
- Société nationale Elf-Aquitaine.
- Thomson SA.
- Usinor Sacilor.
- France Télécom.
- Gaz de France SA.

Code pénal

Art. 413-9.

Présentent un caractère de secret de la défense nationale au sens de la présente section les renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de protection destinées à restreindre leur diffusion.

Peuvent faire l'objet de telles mesures les renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers dont la divulgation est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale.

Les niveaux de classification des renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers présentant un caractère de secret de la défense nationale et les autorités chargées de définir les modalités selon lesquelles est organisée leur protection sont déterminés par décret en Conseil d'État.

Art. 413-10.

Est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait, par toute personne dépositaire, soit par état ou profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire ou permanente, d'un renseignement, procédé, objet, document, donnée informatisée ou fichier qui a un caractère de secret de la défense nationale, soit de le détruire, détourner, soustraire ou de le reproduire, soit de le porter à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée.

Est puni des mêmes peines le fait, par la personne dépositaire, d'avoir laissé détruire, détourner, soustraire, reproduire ou divulguer le renseignement, procédé, objet, document, donnée informatisée ou fichier visé à l'alinéa précédent.

Lorsque la personne dépositaire a agi par imprudence ou négligence, l'infraction est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

Art. 413-11.

Est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait, par toute personne non visée à l'article 413-10 de :

1° – S'assurer la possession d'un renseignement, procédé, objet, document, donnée informatisée ou fichier qui présente le caractère d'un secret de la défense nationale ;

2° – Détruire, soustraire ou reproduire, de quelque manière que ce soit, un tel renseignement, procédé, objet, document, donnée informatisée ou fichier ;

3° – Porter à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée un tel renseignement, procédé, objet, document, donnée informatisée ou fichier.

Code général de la propriété des personnes publiques

Art. L. 2141-2

Par dérogation à l'article L. 2141-1, le déclassement d'un immeuble appartenant au domaine public artificiel de l'État ou de ses établissements publics et affecté à un service public peut être prononcé dès que sa désaffectation a été décidée alors même que les nécessités du service public justifient que cette désaffectation ne prenne effet que dans un délai fixé par l'acte de déclassement. Ce délai ne peut être supérieur à une durée fixée par décret. Cette durée ne peut excéder trois ans. En cas de vente de cet immeuble, l'acte de vente stipule que celle-ci sera résolue de plein droit si la désaffectation n'est pas intervenue dans ce délai.