



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

**M. Jean-Yves Le Drian,
Ministre de la Défense**

Présentation de l'actualisation de la LPM

à l'Assemblée Nationale

Paris, le 04 juin 2015

– *Prononcé* –

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les députés,

Au seuil d'une nouvelle échéance majeure pour notre Défense, j'ai l'honneur de vous présenter, au nom du Gouvernement, le projet de loi portant actualisation de la loi de programmation militaire. Ce texte revêt une importance de premier ordre dans les circonstances où nous sommes pour la sécurité de la France.

Certes, cette échéance était prévue au titre de l'article 6 de la LPM. Il était ainsi convenu que nous nous retrouvions avant la fin de l'année 2015, pour faire le point sur l'avancement de la programmation.

Mais les développements internationaux et le très grand engagement de nos forces depuis début 2013 ont motivé l'accélération de notre calendrier.

Si le Gouvernement a jugé nécessaire de **déclarer l'urgence** sur ce texte, c'est avant tout parce qu'effectivement nos armées ont besoin de disposer sans attendre d'un cadre et d'une perspective à moyen terme renouvelés. Le PLF pour 2016 est en pleine préparation. Depuis les

attentats de janvier 2015, et la décision du Président de la République de déployer sur la longue durée 7 000 à 10 000 hommes sur notre territoire, décision je crois très largement consensuelle, les missions combinées à l'intérieur et à l'extérieur du pays se déroulent sur un rythme qui pourrait menacer la qualité de l'entraînement et de la préparation des hommes. Ce risque doit être écarté le plus rapidement possible, car les tensions actuelles ne peuvent être maintenues plus longtemps sans mettre en péril la qualité et la sécurité dans l'action de notre armée professionnelle. Il fallait donc agir très vite.

J'ajoute que la démarche qui nous rassemble aujourd'hui n'a pas pour objet de redéfinir entièrement une nouvelle programmation. Il s'agit bien d'une **actualisation**. Aucun des fondements stratégiques de la LPM votée en 2013 n'est remis en cause.

Cette actualisation se traduit par un accroissement de nos moyens et de nos ressources par rapport à la prévision initiale. C'est sans précédent dans notre histoire militaire récente. Mais c'était indispensable. Ce projet de loi est donc crucial pour adapter au mieux notre Défense aux défis de sécurité présents et à venir.

*

I. L'environnement stratégique : tous les voyants sont au rouge

Je commence par les **évolutions de notre environnement stratégique** depuis le vote de la loi de programmation militaire en décembre 2013.

Les crises récentes concourent toutes à une dégradation notable de la situation internationale et à l'augmentation durable des risques et des menaces qui pèsent sur l'Europe et la France.

Les attaques terroristes de janvier 2015 à Paris ont ainsi montré que **la France, comme les autres Etats européens, est directement exposée à la menace terroriste, qui a pris une ampleur et des formes sans précédent.**

Cette menace se joue des frontières. **L'imbrication croissante entre la sécurité de la population sur le territoire national et la défense de notre pays à l'extérieur** de ses frontières, souvent évoquée par moi-même à cette tribune, s'est brutalement matérialisée.

Face à des groupes terroristes d'inspiration djihadiste, qui sont militairement armés, qui conquièrent des territoires, qui disposent de ressources puissantes, nos forces sont engagées depuis 2013 à grande échelle dans des opérations militaires de contre-terrorisme particulièrement exigeantes, sur terre, dans les airs, comme sur mer.

A dire vrai, c'est une bonne part de notre appareil de défense qui s'est mobilisé autour de cet enjeu, et c'est aussi une nouveauté importante dans notre histoire militaire.

Au même moment, **la crise ukrainienne a reposé, de façon inédite depuis de nombreuses années, la question de la sécurité internationale et de la stabilité des frontières sur le continent européen lui-même. Elle ravive le spectre de conflits interétatiques en Europe.** C'est pourquoi, les forces françaises doivent maintenir à un haut niveau leurs capacités à faire face à la résurgence de « menaces de la force », quelles qu'en soient les formes, y compris en Europe même. C'est pourquoi, également, les choix fondamentaux de la LPM 2014-2019 doivent être confortés.

Par leur soudaineté, par leur simultanéité, enfin par leur gravité, ces évolutions ont mobilisé à un degré très élevé les moyens de connaissance et d'anticipation, comme d'action, de la France. **Elles ont mis sous tension son système de forces, souvent au-delà même des contrats opérationnels retenus en 2013 :** nous avons régulièrement jusqu'à plus de 9 000 hommes déployés en opération extérieure, un engagement sur le territoire national allant bien au-delà des 10 000 hommes pour un temps court, prévus par le contrat Protection de 2013, comme de 2008, des avions de combat engagés en nombre une fois et demi supérieur en gestion de crise, et d'autres

mobilisations très importantes. Des ajustements sont donc indispensables, c'est tout le sens de la clause de rendez-vous qui avait été, très sagement, fixée par la loi.

J'observe que **ces transformations ne concernent pas seulement la France**, mais touchent l'Europe. **Douze autres pays de l'Union européenne ont engagé une révision et une augmentation de leur budget de défense**. Il me semble bien que nous sommes à un tournant dans nos politiques de sécurité, et **la France demeure au premier rang dans ces domaines en Europe**.

Pour importantes qu'elles soient, **ces évolutions ne remettent pas en cause les grands principes de la stratégie de défense et de sécurité nationale** énoncés dans le Livre blanc. L'analyse stratégique est globalement confirmée.

Par voie de conséquence, **les grands équilibres définis par la LPM sont confortés par le présent projet de loi**.

Le triptyque «protection – dissuasion – intervention » doit impérativement continuer à structurer notre stratégie de défense et les missions des forces armées. Il ne peut être question d'abandonner l'un d'eux, comme certains le suggèrent.

C'est bien cette exigence, je crois partagée par une grande majorité d'entre nous, qui a un coût. Le Président de la République et le Premier ministre ont décidé de l'assumer pleinement, malgré le contexte extraordinairement contraint de nos finances publiques. Car la défense du pays doit prendre le pas lorsque sa sécurité est clairement en jeu.

L'analyse de notre situation de sécurité appelait donc un accroissement de notre dépense de défense : c'est ce qui a été décidé.

II. Les neuf orientations majeures du projet de loi

Afin de vous présenter ce projet de loi, je souhaiterais mettre en relief **neuf orientations majeures** qui caractérisent cette actualisation.

- 1. Dans le contexte que je viens de rappeler, le Président de la République, chef des armées, a d'abord fait le choix de définir un nouveau contrat de Protection sur le territoire.**

L'objectif est désormais que nos armées disposent de la capacité de déployer, sur la durée, 7 000 soldats sur le territoire national, avec la faculté de monter presque instantanément jusqu'à 10 000 hommes pour un mois – comme nous l'avons fait en trois jours après les attentats de janvier.

A cet effet, **les effectifs de la force opérationnelle terrestre, la FOT, seront portés à 77 000 hommes, au lieu des 66 000** prévus initialement par la LPM. La contribution de la réserve opérationnelle sera également accrue – je vais y revenir. Cette **augmentation** de capacité de notre armée de terre représente un tournant majeur dans notre histoire militaire récente. Elle bénéficiera à l'ensemble de notre armée professionnelle et de nos missions.

Vous aurez en effet observé que, dans la foulée des attentats de janvier et de l'analyse des menaces qui a suivi, nous n'avons pas retenu les idées de « garde nationale » ni de réserve territoriale massive. Il s'agit bien d'un renforcement de nos unités de combat professionnelles.

Car il faut des professionnels pour cette mission, un commandement, du renseignement, des capacités appropriées et renforcées. J'entends d'ailleurs conduire, suite aux échanges que nous avons eu en commission une ample réflexion, avec le CEMA et le général Bosser, sur **le concept d'emploi**, les capacités adaptées et les moyens de nos unités lorsqu'elles ont à être ainsi engagée sur le territoire national. Ces forces ne sont pas des auxiliaires supplétifs de l'ordre public. Elles ont une mission de protection exigeante. Un tel déploiement doit permettre de contribuer, en renfort des forces de sécurité intérieure et de sécurité civile, à la protection des points d'importance vitale, mais aussi, le cas échéant, à celle des flux

essentiels pour la vie du pays, au contrôle des accès terrestres, maritimes et aériens du territoire et à la sauvegarde des populations face à des menaces de tous ordres. Et elles devront s'articuler avec la cyberdéfense, en pleine expansion. Bien entendu, il sera rendu compte au Parlement, et d'abord à votre commission de la défense, de ces travaux.

2. Le Président de la République a en deuxième lieu décidé, dans ce contexte, **un allègement des déflations d'effectifs**, dans le but, principalement, de **renforcer nos capacités opérationnelles**, très sollicitées, et de faire face à certains **besoins majeurs et croissants, notamment de nos services de renseignement et de cyberdéfense.**

Prise globalement, cette réduction de la déflation permettra :

- de gager les postes à créer au bénéfice de la force opérationnelle terrestre ;
- d'accompagner cette montée en puissance par les soutiens indispensables ;
- de gager les besoins de créations de postes additionnelles dans le domaine du renseignement (+ 650 postes pour les services, par rapport à la LPM votée en 2013), de la cyberdéfense (+ au moins 500, pour un total de plus de 1 000 postes sur 2014-2019), de la protection de nos sites militaires et du soutien aux exportations

d'armement, très consommatrices de ressources pour nos armées ;

- enfin, de poursuivre et parachever les transformations des armées et services de la Défense à l'horizon 2020.

3. En troisième lieu, le Président de la République a décidé d'accroître la dépense de défense de 3,8 milliards d'euros par rapport à la trajectoire initiale de la LPM.

Ces crédits additionnels vont bénéficier tout d'abord au **nouveau contrat « Protection », avec 2,8 milliards d'euros** qui seront donc consacrés aux effectifs et aux coûts d'infrastructures et de soutien afférents à ces emplois.

En parallèle, cet effort supplémentaire va permettre d'accroître notre priorité en faveur de **l'équipement des forces**.

Je pense d'abord à **la régénération des matériels**. **L'effort financier en faveur de l'entretien des équipements était déjà présent, j'y avais beaucoup insisté, dans la loi votée en 2013 (EPM : + 4,3 %/an en moyenne)**. **Cet effort sera donc encore accru, au profit des matériels les plus sollicités en opérations, avec une dotation supplémentaire de 500 millions d'euros sur la période 2016-2019.** Il permettra de prendre des mesures urgentes pour préserver notre

capital opérationnel dans la durée. C'est à ce prix que l'efficacité de nos armées pourra être garantie.

Je pense également à **l'accentuation de notre effort sur les équipements critiques**, au profit du renseignement et de l'action opérationnelle. **500 millions d'euros** en crédits budgétaires nouveaux y sont consacrés, ainsi qu'**1 milliard d'euros** issu de redéploiements internes, rendus possibles par la réaffectation des gains de pouvoir d'achat qui découlent de l'évolution favorable des indices économiques (inflation, prix des carburants, etc), constatée depuis le vote de la LPM en décembre 2013.

C'est donc un total de 1,5 milliards d'euros, 500 millions d'euros de crédits budgétaires nouveaux et 1 milliard d'euros de gain de pouvoir d'achat, qui est dégagé et abondé au bénéfice de l'équipement des forces. Cela permettra en particulier :

- d'adapter notre composante « hélicoptères » aux exigences des opérations sur tous les théâtres par l'acquisition de sept Tigre et 6 NH 90 supplémentaires ; je précise que ces acquisitions accompagnent un plan de renforcement de la disponibilité des appareils ;
- de renforcer nos capacités de transport aérien tactique, excessivement sollicitées, nous étudions et avons provisionné à cette fin la mise à disposition de 4 nouveaux appareils C130 ;

- de confirmer les livraisons de FREMM sur la période de programmation, malgré le prélèvement d'un bâtiment pour l'exportation vers l'Égypte et d'avancer le lancement du programme des futures frégates de taille intermédiaire ;
- de boucler le financement du troisième satellite CSO, réalisé en coopération avec l'Allemagne, qui assumera la majorité de son coût ;
- d'équiper nos drones de surveillance d'une charge d'écoute électromagnétique, instrument indispensable aujourd'hui, où les armées modernes combinent repérage optique et électromagnétique dans leurs opérations militaires et de contre-terrorisme.

4. En quatrième lieu, les décisions prises par le Président de la République en Conseil de défense sécurisent et simplifient la structure des ressources financières de la Programmation militaire, pour la première fois depuis 2007.

En effet, **le Président a décidé de mettre un terme, pour l'essentiel, à la pratique délicate et souvent critiquée des ressources extra budgétaires**, à l'exception du recours aux ressources issues des ventes de patrimoine immobilier et, dans une mesure nettement moindre, des cessions de matériels militaire d'occasion.

La part de ces seules recettes extrabudgétaires sera divisée par plus de 6. Elle ne représentera plus que 0,6% des ressources financières totales de la programmation militaire sur la période 2015-2019.

Ainsi la très grande majorité des 6,2 Md€ de ressources exceptionnelles qui restaient à trouver pour la période 2015-2019 sont-elles converties en crédits budgétaires de droit commun, dès l'année 2015 en collectif, à hauteur de 2,14 Md€, puis pour le reste dans les prochaines LFI à partir de 2016.

Les 3,8 milliards d'euros supplémentaires qui viennent d'être décidés seront, de même, abondés à la Mission Défense sous forme de crédits budgétaires. C'est un effort considérable pour le budget de l'Etat par rapport aux prévisions, à la hauteur de la situation que j'ai rappelée en commençant.

Au total, l'effort de la France en faveur de sa défense s'élèvera ainsi à **162,41 milliards d'euros courants sur la période 2015-2019**, contre **158,61 milliards d'euros courants** dans la LPM votée en 2013.

Je voudrais préciser ici la manière dont ces évolutions, éminemment positives pour notre Défense, vont être prises en compte dans la perspective de la prochaine loi de finances rectificative. Pour 2015, la mise à disposition des 2,14 milliards d'euros de nouveaux crédits

budgétaires interviendra dans le cadre du collectif budgétaire de fin de gestion.

Toutefois, l'ouverture de ces crédits seulement en fin d'année, combinée au besoin de financement au titre des surcoûts liés aux opérations extérieures comme à l'opération Sentinelle, pourraient générer des tensions de trésorerie majeures et inédites sur les programmes 146 et 178.

Pour y remédier, le ministère de la Défense examine en ce moment même avec le ministère du Budget différents leviers, notamment une levée anticipée de la réserve de précaution ainsi qu'un décret d'avance qui devraient intervenir nettement plus tôt qu'habituellement.

Ces mesures permettront au ministère de la défense de pleinement disposer en 2015 des 31,4 milliards d'euros de crédits annoncés et sanctuarisés par le Président de la République.

5. La LPM porte, vous le savez, **une véritable ambition pour notre industrie de défense**, et l'actualisation, dans le contexte de progression du budget que j'ai retracé, ne manque pas de prolonger cette orientation de base, la cinquième de celles que je vous présente aujourd'hui.

A cet égard, je veux d'abord rappeler que, là où la LPM votée en 2013 soulevait plusieurs interrogations à propos de la soutenabilité des paris faits sur nos exportations, l'actualisation apporte des réponses fortes, avec des succès majeurs qui viennent conforter notre programmation.

La concrétisation récente, tant attendue, de l'exportation du Rafale au profit de l'Égypte et du Qatar contribue à l'équilibre financier et industriel de la loi de programmation militaire. D'autres prospects sont en cours, notamment en Inde à la suite de la visite du Premier ministre Modi dans notre pays et d'autres aussi.

Plus que jamais, l'équipe France des exportations de défense doit être mobilisée, et je ne doute pas, pour ma part, qu'en suivant à nouveau une méthode qui a fait ses preuves, nous rencontrerons d'autres succès.

L'État favorisera notre industrie par sa politique d'acquisition, qui va bénéficier à plusieurs secteurs du fait du surcroît d'investissement que j'ai décrit précédemment : en moyenne annuelle, le ministère dépensera 17,6 milliards d'euros pour ses acquisitions d'équipements.

Il poursuivra aussi, par son implication d'actionnaire, tous les mouvements permettant la création de leaders européens compétitifs.

Dans cet esprit, en coopération avec l'Allemagne et l'Italie, un projet de drone de reconnaissance de type MALE, qui pourrait équiper les armées à partir de 2025, s'élabore.

De plus, la consolidation industrielle se poursuit dans le secteur terrestre avec le rapprochement Nexter/KMW qui devrait être finalisé courant 2015, et dans le secteur des lanceurs spatiaux avec la création d'une coentreprise Airbus/Safran qui sera pleinement opérationnelle d'ici fin 2015.

Ces développements illustrent la continuité de notre politique de mise en place pragmatique et concrète d'une Europe de la défense.

6. Ce projet de loi marquera en sixième lieu par la création des associations professionnelles nationales de militaires qui, notamment, contribuera à la rénovation de la concertation militaire. Il s'agit, à n'en pas douter, d'une **novation majeure, qui fera date dans l'histoire de notre défense**

Vous le savez, le droit français a interdit traditionnellement aux militaires de créer ou d'adhérer à des groupements professionnels.

Dans deux arrêts prononcés le 2 octobre 2014, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la France,

estimant que cette interdiction générale et absolue, figurant dans notre loi, était contraire à l'article 11 de la convention. Elle a cependant rappelé que, pour les membres des forces armées, la liberté d'association pouvait faire l'objet de « restrictions légitimes ».

Le chapitre II de ce projet d'actualisation de la loi de programmation instaure donc le droit pour les militaires de créer et d'adhérer librement à des associations professionnelles nationales de militaires (APNM) – et seulement à elles : en effet, la création de groupement à caractère syndical, au sens du droit commun du travail, reste proscrite par le présent projet de loi.

Les « restrictions légitimes » concernent plus particulièrement le droit de grève, de manifestation ou de retrait, ou encore les actions collectives de la part des militaires engagés dans des opérations, notamment des opérations extérieures. Nous pourrons bien sûr revenir sur cette novation majeure dans le cadre de la discussion.

J'ajoute qu'il importe que cette avancée majeure pour la condition militaire soit accompagnée et acceptée par toute la communauté militaire. C'est la raison pour laquelle elle ne doit ni heurter, ni précipiter, mais au contraire, rassurer sur le fait

qu'elle ne remet en cause ni les obligations fondamentales – et constitutionnelles – de nos armées, ni l'unicité du statut militaire.

7. En septième lieu, je souhaite attirer votre attention sur la **nouvelle politique des réserves** que ce projet de loi veut lancer. Il s'agit notamment d'associer davantage les réserves opérationnelles au renforcement de la posture de « protection » de nos armées, qu'il s'agisse des déploiements ou de la cyberdéfense. C'est pourquoi, le projet comporte un **effort sans précédent au profit de la réserve opérationnelle**.

La loi fixe un objectif pour le nombre de réservistes, passant de 28 000 à 40 000, en favorisant un élargissement des recrutements vers la société civile. Cette ambition est forte, tout en demeurant réaliste. Elle en tout cas nécessaire aujourd'hui et les chefs d'état-major y sont résolus.

Dans la même perspective, il est prévu, en cas de « crise menaçant la sécurité nationale », d'améliorer les conditions d'appel des réservistes opérationnels. Ces dispositions ont été concertées, à ma demande, avec le MEDEF, afin de tenir compte des besoins des entreprises et de n'avancer qu'après un dialogue, - ce qui a été fait.

Outre une augmentation du budget dédié à la réserve de 75 millions d'euros sur la période 2016-2019, des partenariats avec les entreprises devront concourir à cet objectif.

8. Au titre du lien entre l'armée et la Nation, je souhaite, en huitième lieu, souligner **l'expérimentation en métropole d'un Service militaire volontaire**, conformément au souhait exprimé par le Président de la République. Il s'inspirera du Service militaire adapté, dont vous savez qu'il a fait ses preuves dans les Outre-mer.

Ce dispositif, souhaité par le chef de l'Etat dès cette année, doit permettre de contribuer à l'insertion de jeunes, en situation difficile pour accéder à l'emploi.

Il s'agit d'un dispositif militaire, porté par l'armée de terre, en partenariat avec des entreprises et des acteurs régionaux de l'emploi et de la formation. Deux centres accueilleront des jeunes en service militaire volontaire à compter de la rentrée 2015 : Montigny-les-Metz en Moselle, Brétigny-sur-Orge dans l'Essonne. Un troisième centre complètera l'expérimentation en 2016 pour accueillir un total d'un millier de volontaires.

Ce dispositif s'intègre naturellement dans un ministère dont la tradition et l'exemplarité en matière de lien armées-jeunesse n'est plus

à démontrer : près de 20 000 jeunes recrutés par an, 6 000 stagiaires au service militaire adapté (SMA) Outre-Mer, 750 000 jeunes participants par an à la Journée Défense Citoyenneté (JDC), 10 000 stagiaires de tous niveaux et 30 000 jeunes accueillis dans le cadre du plan égalité des chances.

En plus de ce SMV que nous créons et des missions que je viens d'évoquer, le ministère de la défense diversifiera et augmentera le nombre de **missions de service civique** qu'il propose, conformément à la décision du Président de la République de porter à 70 000 jeunes dès 2015 et 150 000 jeunes en 2016, le nombre de volontaires du service civique désormais universel.

Dans ce cadre, le Gouvernement présente d'ailleurs un amendement au projet de loi de programmation militaire : il s'agit de permettre à l'agence du service civique d'assurer la montée en charge du dispositif de service civique ; d'autre part de mettre en œuvre le volet jeunesse du programme européen « Erasmus + », qui facilite notamment la mobilité des jeunes de 13 à 30 ans en Europe.

9. Enfin, je voudrais souligner devant vous, pour éviter tout, malentendu ou erreur d'interprétation, que **la transformation en cours du ministère, dans pratiquement toutes ses composantes, ne va pas s'arrêter, au contraire.**

La montée en puissance de nos moyens, comme les effectifs de la FOT par exemple, ne peut que nous inciter à accentuer les réformes qui portent modernisation du ministère et des forces armées. Les suppressions de postes destinées à gager les créations de capacités nouvelles ou à accompagner des restructurations, se poursuivront.

A cet égard, le projet de loi intègre, désormais, les plans stratégiques de chaque armée et grand service :

- « Au contact ! » pour l'armée de terre ;
- « Horizon marine 2025 » pour la marine ;
- « Unis pour faire face » pour l'armée de l'air ;
- « SSA 2020 » pour le service de santé des armées ;
- « SCA 2021 » pour le service du commissariat des armées.

L'objectif c'est d'atteindre 2020 avec ces réformes.

Mesdames et Messieurs les députés,

J'ai ouvert mon propos en insistant sur la gravité des menaces que nous devons affronter aujourd'hui et malheureusement dans les années à venir.

Face aux urgences opérationnelles, les armées ont répondu présentes à la mobilisation sans précédent, par son ampleur, par sa rapidité, à la suite des attentats de janvier. Elles l'ont fait en dépit de toutes les difficultés qui ont pu se présenter, en faisant preuve, au-delà du courage et du professionnalisme que nous leur connaissons, d'une abnégation à toutes épreuves.

Aujourd'hui, nos soldats ont besoin de votre soutien, décliné dans cette actualisation de la loi de programmation militaire, pour continuer de remplir les missions qui leur sont confiées. Je souhaite vivement une mobilisation de tous, du Gouvernement comme du Parlement, c'est-à-dire de la Nation dans toutes ses composantes, qui sait se rassembler lorsque l'essentiel est en jeu.

Cette actualisation est à la hauteur des enjeux. Jamais une telle inflexion en termes de ressources humaines et de finances, en cours de programmation, n'avait été décidée.

Jamais non plus, la reconnaissance de la place des militaires au sein de la société, dans leur spécificité mais aussi la plénitude de leur citoyenneté, n'avait été conduite au point aujourd'hui rendu possible par la création des associations professionnelles nationales de militaires.

Ma conviction est que ce sont là deux décisions appelées à faire date dans l'histoire de notre Défense.

Je vous remercie.