

PRÉSENTATION DU PROJET DE LOI FINANCES POUR 2023
Sébastien Lecornu, ministre des Armées,
devant la commission de la Défense et des Forces armées de l'Assemblée nationale

Le 5 octobre 2022, à Paris

Propos introductifs :

Même si on va beaucoup parler de chiffres, je tiens tout même saluer l'engagement des forces armées au quotidien pour la sécurité de notre pays avec une pensée particulière pour les tués, les familles des tués, les blessés et les familles des blessés et rendre un hommage particulier à celles et ceux – sans qui je ne serais pas capable de vous présenter cette maquette budgétaire pour 2023 – ce sont bien sûr l'ensemble des grands dirigeants du ministère qu'ils soient civils ou militaires.

Je ressens depuis 5 mois que je suis ministre des Armées, un enjeu de grande transparence parce que les crédits augmentent et dès lors que les crédits augmentent, on se doit de dire où ils augmentent et pourquoi ils augmentent et c'est une des conditions aussi de l'acceptabilité sociétale, sociale de consentir un effort financier budgétaire aussi important pour la défense de notre pays. Pour reprendre la jolie expression calédonienne : « ici devant vous avec humilité et respect ».

Je vais décliner mon propos en 4 points assez simples avec quelques chiffres puisque c'est l'entrée en mêlée de cette discussion budgétaire :

[Premier point] Un PLF sous programmation, c'est un PLF assez prévisible et en continuité. Finalement, même s'il y a une forme de fétichisme à la loi de programmation, on le voit bien, ce sont quand même les lois de finances avec les autorisations d'engagement et les crédits de paiement qui permettent au quotidien aux armées d'engager et de fonctionner. Je le dis parce que dans le passé, il y avait parfois des lois de programmation qui m'étaient des chiffres, mais derrière ça ne suivait pas en loi de finances. C'est quand même la particularité, désormais, nous tenons parole : ça n'a l'air de rien, mais ça donne de la prévisibilité importante et ça permet d'avoir une visibilité sur le registre des recettes.

Nous partions de 32,3 milliards d'euros de crédit de paiement et nous sommes pour la maquette budgétaire que nous vous proposons pour 2023, à 43,9 milliards d'euros, c'est-à-dire une augmentation de 36%. Pour les autorisations d'engagement pour cette maquette de 2023, la proposition qui sera fait au Parlement est de 52,8 milliards d'euros (donc la parole est tenue), c'est une rupture avec le passé et je le dis c'est aussi un gage de confiance pour la construction de la prochaine loi de programmation militaire => en ayant toujours en tête que les crédits ne seront pas toujours présents au rendez-vous. Le président de la République et son gouvernement ont tenu parole et nous allons continuer de le faire, je remercie l'ensemble des députés quelle que soit leur sensibilité politique d'avoir donné acte de cette confiance.

La particularité évidemment de cette année, c'est qu'il s'agit de la première marche à 3 milliards d'euros et qu'elle représente une augmentation de 7,4% par rapport à l'année précédente. Il y a souvent des questions sur les gels, les réserves de précautions, je le redis ici, nous l'avons démontré en gestion, avec les décrets d'avance, les projets de loi de finances rectificatives qu'à chaque fois, la parole est tenue par rapport à ses gels de précautions que Bercy impose sur un certain nombre de ministères et que ça n'entache pas la parole donnée devant le Parlement.

Concernant l'inflation, elle pose les questions des effets militaires qu'on est en droit d'attendre par rapport aux 3 milliards d'euros.

Il est toujours tentant de se situer, par rapport aux autres pays, je lis la presse et je vois qu'il y a des concours de % de PIB, des concours en nb de milliards. Je pense que c'est très compliqué de se comparer, le chef d'état-major des armées le dit souvent : « une armée ne ressemble pas à une autre » pour des raisons qui tiennent à notre géographie, à notre histoire, selon que l'on possède ou non la puissance nucléaire, ça ne fait pas totalement le même programme d'armée. Selon que nous ayons des Outre-mer à protéger en souveraineté ça ne fait pas complètement le même modèle d'armée. J'invite à la plus grande des prudence sur les comparaisons, car elles sont parfois hasardeuses, néanmoins, il y a un standard OTAN et sur lequel, en tant que puissance fondatrice de l'alliance atlantique, nous tenons parole avec les 2% du PIB.

Sur les gros morceaux des dépenses, là aussi continuité, prévisibilité, parole tenue sur les recettes/les dépenses et il y a des gros blocs, des remontées en puissance qui se confirment, c'est notamment la question de la modernisation des équipements majeurs qu'est le principal objet de l'affectation de crédit depuis 2017. Souvent, on se pose la question de savoir à quoi vont servir les marches et c'est vrai qu'on doit faire de la pédagogie avant tout sur ce qui était de plus abîmé (les moyens capacitaires toutes armées confondues). Je tiens à dire que pour 2023, des crédits de paiement sont proposés dans cette maquette budgétaire pour de nouveaux équipements majeurs, qu'ils s'élèvent à 8,5 milliards d'euros en CP (c'est-à-dire +5,6% par rapport à l'année 2022). Concrètement, ce sont des livraisons pas des commandes, mais en crédit de paiement, on parle bien de livraison dans les unités de 8 660 fusils d'assauts HK par exemple, d'un lot de missiles, d'un nouveau sous-marin nucléaire d'attaque de la classe Barracuda, d'un satellite cyrabus 4, de 13 mirages rénovés ou 13 rafales neufs ou de 18 chars rénovés, entre autre, mais cela a un impact important en matière de crédits de paiement, impact important aussi en matière d'autorisation d'engagement puisque 14,2 milliards d'euros sont enclenchés l'année prochaine notamment pour 420 véhicules blindés, pour des capacités d'exploration de fonds marins, pour 42 nouveaux rafales ou encore des stations navales de communication. Ces investissements capacitaires n'auraient pas été possible sans une augmentation des crédits, typiquement, on est sur les marches qui produisent des effets de manière très directe.

Il y a un autre bloc de dépenses qui est en continuité, c'est celui de la dissuasion nucléaire à lui seul c'est 5,6 milliards d'euros de crédits de paiement pour 2023 avec un effort de 318 millions d'euros. C'est pour ce qui s'inscrit dans une continuité, avec les gros morceaux pour être trivial.

[Deuxième point] Ce PFL traduit des inflexions/ des adaptations qui étaient certes parfois (pour certaines) prévues initialement dans la trajectoire, mais aussi qui sont des conséquences de la guerre en Ukraine. Si je vous ai dit que le capacitaire a pris beaucoup ces dernières années, c'est vrai, mais en 2023, nous vous proposons une copie qui acte d'une répartition un tout petit peu différente puisque les programmes d'armement dont je viens de vous parler représenteront globalement, 15% des ressources supplémentaires sans dissuasion nucléaire et 25% si on y met la dissuasion nucléaire.

Le premier volet sur lequel nous allons prendre soin (encore plus que les années précédentes) c'est sur celui des RH : dans la maquette budgétaire, c'est une masse salariale qui absorbe pratiquement 22% du budget. Nous proposons la création de 1 500 postes nouveaux au sein des armées.

Évidemment NPRM, avec un rendez-vous au 1^{er} octobre 2023, avec un effort de 101 millions d'euros. Ici, nous incluons la continuité du plan famille que Florence Parly avait imaginée et mis en œuvre pour 520 millions d'euros.

Il y a un point où je tiens à rendre publiquement hommage au chef d'état-major des armées, c'est le premier retexte sur les munitions : c'est un travail précis, pointilleux qui a été mené par les forces armées. Il y a des choses qui étaient déjà prévues, il y a aussi des choses que nous avons choisi d'accélérer au regard de ce que nous connaissons sur le flanc oriental. Retenez un chiffre, il est essentiel, le maintien en condition opérationnel, il vous ait proposé une enveloppe exceptionnelle de

5 milliards d'euros pour la seule année 2023, notamment autour de la disponibilité du matériel. Les munitions sont un point absolument central, avec un chiffre que nous n'avons jamais diffusé publiquement, mais pour 2023, nous vous proposons une somme exceptionnelle de 2 milliards d'euros, c'est-à-dire 500 millions de plus que l'année 2022, c'est-à-dire 60% de crédit en plus par rapport à 2019.

Effort majeur également sur les équipements individuels pour 1,7 milliard d'euros, 70 000 treillis, 12 000 gilets par balles, 20 500 panoplies NRBC, pour les parlementaires coutumiers des visites sur le terrain, dans les unités militaires, vous saviez que ces demandes étaient attendues, c'est désormais chose faite avec des efforts en AE et au CP, c'est-à-dire en livraison réelle pour l'année prochaine.

Autre point, sur lequel nous allons porter un point d'attention majeur, ce sont les infrastructures, là trop de retard a été pris. On peut distinguer deux natures d'infrastructures :

- Une infrastructure purement militaire (très bon avancement et les crédits sont au rendez-vous).
- Les infra civiles dans les emprises militaires (bâtiments, hébergements) ici, nous avons un axe d'effort important, sur lequel les crédits sont au rendez-vous => 2 milliards d'euros en CP, 2,7 milliards d'euros en AE, mais sur lequel j'ai donné mandat au nouveau secrétaire général pour l'administration d'avoir un choc de simplification sur toutes ces procédures.

3^e volet de mon intervention, 2023, c'est une année charnière et une année de préparation de l'avenir. Je cite 2 champs sur lesquels nous avons avancé de manière spectaculaire, en seulement quelques mois, c'est évidemment le spatial, c'est encore 702 millions d'euros de crédit de paiement pour l'année 2023 avec des achats très précis. Pareil sur le cyber, des crédits vous seront proposé 288 millions d'euros en CP et vous le voyez bien c'est la transition.

L'année 2023 va être une année où on va prendre appui et on va ensuite définir une trajectoire nouvelle sur ces deux plans parce qu'on le voit bien encore avec une actualité récente à quel point l'hybridité s'invite dans notre modèle de défense.

4^e point : année de tuilage aussi pour ce qui concerne nos opérations et notre BITD. Les opérations il y a 1 an jour pour jour, vous aviez à connaître une loi de finances sous la programmation militaire qui ne pouvait intégrer ce qu'il se passerait au mois de février de cette année, à savoir l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Ça nous rappelle aussi que la construction budgétaire nous permet d'avoir des socles viables dans notre modèle d'armée, contrairement à ce qu'on peut lire dans certaines presses et qu'ensuite évidemment, des opérations viennent s'inscrire sur ce socle-là. Je le dis, car notre modèle est robuste, mais notre modèle budgétaire l'est également. J'assume devant vous les mécanismes de la LPM qui continueront de fonctionner en 2023. Quand on a une armée d'emploi, une armée dont on est fier, on trouve les moyens derrière de faire en sorte que cette armée ne soit pas freinée. Ça pose donc la question de la présence militaire française en Afrique, fin de Barkhane, ré-articulation vers le Niger, nouveau visage de la présence française en Afrique. Les missions dans le cadre de l'OTAN qui n'étaient pas prévues initialement, c'est ce que nous faisons surtout en Roumanie avec notre statut de nation-cadre, les missions onusiennes dont nous parlons parfois trop peu mais la France à un rôle encore majeur à jouer sous le mandant de l'ONU. Bien sûr, l'économie de guerre, terme que j'ai eu l'occasion de définir devant vous, je sais que parfois il peut interroger, enfin qui tend à tirer les conclusions que dès lors que notre armée est devenue technologique, la guerre de demain avec les armes d'hier, il se trouve que ça veut dire que la BITD rentre en partie dans le modèle de l'armée. Il y a ici un héritage français qui est gaullien, c'est une autonomie stratégique sur notre BITD. Il est clair que ça c'est une variable qui n'est pas négociable, j'espère qu'on aura un consensus sur cette affaire, qu'ensuite ça peut poser des questions sur notre coopération industrielle en formant le succès

qu'elles fonctionnent, en souhaitant qu'elles fonctionnent et en n'actant pas trop vite qu'elles ne fonctionnent pas, mais ça on pourra y revenir au-delà de nos convictions sur l'UE.

Mais au-delà de tout ça, il faut regarder ce que nos grands anciens ont pu faire justement au début de la 5^e République, et même à vrai dire à la fin de la 4^e République parce que ça avait démarré là. C'est pour ne pas être condamné à acheter à Washington, à Pékin ou à Moscou, être allié, mais non-aligné avec Washington pour reprendre l'expression gaullienne consacrée. Il nous faut avoir un modèle industriel qui fonctionne, qu'il repose en partie sur les commandes que l'État nous autorise à faire mais sur un modèle de haute à moyenne intensité, ne peut pas non plus être le seul critère. Je salue les travaux en cours et je salue le nouveau délégué général à l'armement ici présent. Quand on a des pièces qui viennent du bout du monde, par définition, on se met en situation de fragilité stratégique, or, on a un modèle français, c'est le modèle de la dissuasion nucléaire, dans lequel on a quelque chose d'encore assez chimiquement pur sur lequel je souhaite qu'on puisse justement le regarder pour garantir une BITD puissante sur laquelle on peut être bon et qu'on doit continuer à être bon.

Dernier mot, juste pour le citer, les forces morales, on ne peut pas parler de chiffres, on ne peut pas parler de capacité, sans évidemment passer trop vite par celles et ceux qui servent sous les drapeaux, leur famille, les blessés, mais aussi les réservistes, mais aussi les soldats de demain, c'est-à-dire, ceux qui ne savent pas encore qu'ils vont devenir soldats demain. Ça pose la question du modèle de société, pas de haute intensité sans préparer la nation au fait que malheureusement, la paix est malheureusement parfois menacée. On a aussi une responsabilité à jouer là-dedans, c'est la question de la mémoire et des anciens combattants, si on ne sait pas d'où l'on vient, et si on méprise nos racines, c'est compliqué de parler du combattant de demain.

La question des réserves que je prends à mon niveau, j'ai quelques idées évidemment en la matière, sur laquelle là aussi les états-majors ont bien avancé et sur lequel on doit regarder les réserves avec un regard nouveau.

Sébastien Lecornu, ministre des Armées