

# Compte rendu du 24/11/2025 (Commission des affaires etrangeres)

Adresse du document : <https://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20251124/etra.html>

- Mercredi 26 novembre 2025
- Échange de vues sur l'organisation d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution, consacré à la défense nationale
- Proposition de résolution européenne, déposée en application de l'article 73 quinquies du Règlement et adoptée par la commission des affaires européennes, visant à demander au Gouvernement français de saisir la Cour de justice de l'Union européenne pour empêcher la ratification de l'accord avec le Mercosur - Examen du rapport et du texte de la commission
- Projet de loi de finances pour 2026 - Mission « Défense » - Intervention de M. Dominique de Legge, rapporteur spécial de la commission des finances
- Projet de loi de finances pour 2026 - Mission « Défense » - Programme Environnement et prospective de la politique de défense - Examen du rapport pour avis
- Projet de loi de finances pour 2026 - Mission « Défense » - Programme Équipement des forces - Examen du rapport pour avis
- Projet de loi de finances pour 2026 - Mission « Défense » - Programme Préparation et emploi des forces - Examen du rapport pour avis
- Projet de loi de finances pour 2026 - Mission « Défense » - Programme Soutien de la politique de la défense - Examen du rapport pour avis
- Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Monténégro relatif à la coopération dans le domaine de la défense - Examen du rapport et du texte de la commission

## Mercredi 26 novembre 2025

- [Présidence de M. Philippe Paul, vice-président](#) -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

### Échange de vues sur l'organisation d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution, consacré à la défense nationale

**M. Philippe Paul, président.** - Avant d'examiner les différents points inscrits à notre ordre du jour ce matin, notre collègue Rachid Temal souhaite s'exprimer sur l'idée d'organiser un débat au Sénat sur la défense nationale.

**M. Rachid Temal.** - À la suite de l'intervention du chef d'état-major des armées (Cema) devant le congrès des maires, il nous semble important que le Sénat puisse débattre sur les questions de défense, sur le fondement de l'article 50-1 de la Constitution, et nous sommes très surpris de la réponse de notre institution.

Refuser d'organiser rapidement un tel débat alors qu'il va se tenir à l'Assemblée nationale créerait un « deux poids, deux mesures » qui dévaloriserait le Sénat. Il est important que le Parlement s'exprime, débatte et vote sur ce sujet. J'en appelle donc au président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées pour qu'un tel débat soit rapidement organisé au sein de notre assemblée.

**M. Olivier Cigolotti.** - Ce sujet a été abordé lundi lors de la Conférence des présidents. Le président Larcher a proposé que ce débat ait lieu au mois de janvier, car il n'était pas question de perturber le calendrier déjà serré d'examen du PLFSS et du PLF. Il ne s'agit pas de refuser ce débat, simplement de l'inscrire dans une période plus propice.

**M. Rachid Temal.** - Sachant que nous débattons ce soir de l'avenir de la filière automobile, il me semble que nous pouvons trouver deux heures dans le calendrier du Sénat pour discuter de la défense...

Je sais que les relations avec nos collègues députés sont compliquées, et je ne suis pas dupe des potentielles manoeuvres des uns ou des autres, mais si nous tenions ce débat en janvier, nous serions complètement « hors sol ».

**M. Akli Mellouli.** - Je suis d'accord avec Rachid Temal : c'est aujourd'hui que les Français ont besoin d'être informés et rassurés. Montrons que le Parlement se saisit de ce sujet et ne laissons pas les fantasmes prospérer après des déclarations pour le moins maladroites.

**M. Claude Malhuret.** - Lors de la conférence des présidents, j'ai soutenu l'idée d'organiser ce débat dans un contexte d'actualité, au vu des déclarations du Cema et des propositions américaines sur l'Ukraine. Toutefois, la demande de Patrick Kanner était d'organiser ce débat en janvier, ce que le président Larcher a accepté.

### Proposition de résolution européenne, déposée en application de l'article 73 quinquies du Règlement et adoptée par la commission des affaires européennes, visant à demander au Gouvernement français de saisir la Cour de justice de l'Union européenne pour empêcher la ratification de l'accord avec le Mercosur - Examen du rapport et du texte de la commission

**M. Philippe Paul, président.** - Nous examinons à présent la proposition de résolution européenne visant à demander au Gouvernement de saisir la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) pour empêcher la ratification de l'accord avec le Mercosur.

**M. Pascal Allizard, rapporteur.** - Ce projet de résolution européenne, déposé par nos collègues Jean-François Rapin, Dominique Estrosi Sassone et Cédric Perrin, vise à demander au Gouvernement de saisir la CJUE pour empêcher la ratification de l'accord avec le Mercosur.

Cet accord, dont les négociations ont débuté en 1999, a vocation à succéder à un accord-cadre conclu en 1995.

Côté Mercosur, il prévoit une libéralisation de 91 % des droits de douane sur les importations en provenance de l'Union européenne (UE). Pour les produits non entièrement libéralisés, le Mercosur devra accorder un accès supplémentaire au marché sous forme de réductions tarifaires supplémentaires ou de contingents tarifaires : 30 000 tonnes pour les fromages, 10 000 tonnes pour le lait en poudre ou encore 5 000 tonnes pour le lait infantile. L'accord prévoit également la reconnaissance de 350 indications géographiques européennes.

Côté européen, la mise en oeuvre de l'accord se traduira par la suppression de 92 % des droits de douane. Pour les produits non entièrement libéralisés, l'UE accordera également des contingents tarifaires ou des réductions partielles. Cela concernera notamment les produits agricoles, avec des quotas de 99 000 tonnes de boeuf au taux de 7,5 %, 180 000 tonnes de volaille, 16 millions de tonnes de sucre, 450 000 tonnes d'éthanol destiné à l'industrie chimique et 60 000 tonnes de riz en franchise de droits. Certaines exclusions sont toutefois prévues, notamment pour le blé et la viande ovine.

En matière de marchés publics, les parties s'engagent à ouvrir les appels d'offres aux entreprises de l'autre continent.

Au total, selon une étude de la Commission européenne de 2025, la mise en oeuvre de l'accord entraînerait une hausse de 39 % des exportations européennes vers le Mercosur, avec des gains particulièrement importants dans les secteurs de l'automobile, des machines et équipements ou encore de la chimie.

De leur côté, les exportations du Mercosur vers l'UE progresseraient de 16,9 %. Globalement, l'accord augmenterait le PIB de l'UE de 0,05 % et celui du Mercosur de 0,25 % d'ici à 2040.

À la suite de la remise du rapport de la commission d'évaluation du projet d'accord UE-Mercosur en 2020, le Gouvernement a indiqué que la France ne pourrait approuver cet accord qu'à trois conditions : qu'il n'entraîne pas d'augmentation de la déforestation importée au sein de l'Union ; que les politiques publiques des pays du Mercosur soient pleinement conformes à leurs engagements au titre de l'accord de Paris ; enfin, que les produits agroalimentaires bénéficiant d'un accès préférentiel au marché européen respectent, en droit comme en pratique, les normes sanitaires et environnementales de l'Union.

En dépit des modifications apportées à la première version de l'accord, force est de constater que ces lignes rouges françaises n'ont été que très partiellement respectées.

Certes, l'accord de Paris est désormais un élément essentiel de l'accord de partenariat UE-Mercosur et de l'accord commercial intérimaire, qui prévoit, en cas de retrait ou de non-application « de bonne foi » de l'accord de Paris, une possibilité de suspendre l'accord avec le Mercosur. Le caractère flou de la notion de « partie de bonne foi » ouvre toutefois la porte à des divergences d'interprétation.

Par ailleurs, le chapitre « Commerce et développement durable » a été complété par une annexe prévoyant des engagements en matière de lutte contre la déforestation. Bien que juridiquement contraignants, ces engagements ne sont cependant assortis d'aucune sanction commerciale, ce qui en limite la portée.

Surtout, en contrepartie de ces ajouts, les États du Mercosur ont obtenu la création d'un « mécanisme de rééquilibrage », permettant à une partie de demander une compensation si elle estime qu'une mesure prise par l'autre porterait atteinte aux avantages prévus par l'accord.

Or la notion même de « mesure » fait l'objet d'interprétations divergentes et, comme le souligne le projet de résolution, ce mécanisme pourrait limiter la capacité de l'UE à adopter de nouvelles normes environnementales, en contradiction avec plusieurs dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de la Charte des droits fondamentaux, mais également avec les principes d'autonomie de l'ordre juridique de l'Union européenne et de sécurité juridique.

En droit national, l'effet dissuasif de ce mécanisme pourrait en outre constituer une atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale et, par conséquent, être contraire à notre Constitution.

Concernant le principe de précaution, s'il est bien mentionné, son champ d'application apparaît très restreint : il ne couvre explicitement ni la sécurité sanitaire des aliments ni la santé humaine.

Enfin - et c'est un point majeur -, sauf exception pour certains règlements européens dotés d'un article « miroir », comme l'interdiction des antibiotiques utilisés comme activateurs de croissance, les règles européennes de production ne seront pas imposées aux importations provenant du Mercosur.

Cette situation, source de distorsion de concurrence au détriment de nos agriculteurs, n'est pas acceptable.

J'ajoute que le règlement proposé par la Commission, qui vise à « opérationnaliser » la clause de sauvegarde bilatérale figurant dans l'accord, qui permet le retrait temporaire des préférences tarifaires en cas de danger avéré pour certaines filières, ne semble qu'imparfaitement répondre aux inquiétudes du monde agricole.

Mes chers collègues, pour toutes les raisons que je viens d'évoquer, et pour celles que notre collègue Gisèle Jourda développera concernant la procédure retenue par la Commission, nous vous proposons d'adopter la présente proposition de résolution, telle qu'amendée par les modifications que nous vous soumettrons dans quelques instants.

**Mme Gisèle Jourda, rapporteure.** - Comme vient de le rappeler Pascal Allizard, le contenu de l'accord entre l'UE et le Mercosur est contestable en soi, notamment au regard des risques qu'il comporte pour l'environnement et pour l'agriculture européenne.

Mais, au-delà de ces enjeux de fond, la procédure de ratification retenue par la Commission européenne fragilise la légitimité démocratique de l'accord UE-Mercosur et sa légalité doit, selon nous, être examinée par la CJUE.

Tout d'abord, malgré l'opposition exprimée par plusieurs États membres, dont l'Autriche, l'Irlande, les Pays-Bas, la Pologne et la France, la Commission européenne a choisi d'aller au bout des négociations, de manière précipitée, fin 2024.

Alors que l'accord était discuté depuis 1999, et que des échanges se poursuivaient encore en 2023 et 2024 sur un instrument additionnel concernant le développement durable, Ursula von der Leyen a décidé de conclure les négociations le 6 décembre 2024 à Montevideo. C'est un passage en force, qui a ignoré les réserves exprimées par plusieurs gouvernements.

Ensuite, la Commission a décidé de « scinder » l'accord, alors même que cela ne correspond pas au mandat fixé par le Conseil.

En 1999, celui-ci avait demandé la négociation d'un accord d'association - c'est-à-dire commercial et politique - relevant à la fois des compétences exclusives et partagées. Il avait même rappelé en 2018 que les accords avec le Mexique, le Mercosur ou le Chili devaient rester des accords mixtes, devant par conséquent être ratifiés par l'ensemble des États membres.

Pourtant, le 3 septembre 2025, la Commission a présenté deux textes séparés : un accord de partenariat incluant les volets politique et commercial, et un accord commercial intérimaire, centré uniquement sur la libéralisation des échanges. Ce faisant, elle s'est écartée du mandat de négociation que lui avait confié le Conseil sur deux points essentiels.

D'une part, elle a transformé l'accord intérimaire en véritable accord autonome, alors qu'il ne devait être qu'un auxiliaire de l'accord d'association.

D'autre part, elle a proposé la signature et la conclusion d'un accord de partenariat et non d'un accord d'association, comme le prévoyait le mandat de négociation de 1999. Or l'accord d'association est une catégorie juridique particulière prévue à l'article 217 du TFUE, dont la procédure au Conseil requiert l'unanimité.

En d'autres termes, la Commission européenne a modifié, de sa propre initiative, la base légale de l'accord qu'elle a négocié pour pouvoir éviter un éventuel veto d'un État membre.

Au fond, cette scission vise à contourner les Parlements nationaux et les États membres : le volet commercial pourrait s'appliquer quand bien même un ou plusieurs États refuseraient de ratifier l'accord de partenariat.

En affaiblissant ainsi le rôle des États membres, cette méthode réduit encore un peu plus l'assise démocratique d'un accord déjà largement contesté par l'opinion publique.

D'un point de vue juridique, cette démarche soulève de nombreux doutes. Comme le rappelle le projet de résolution, elle pourrait contrevenir aux principes d'attribution, d'équilibre institutionnel et de coopération loyale prévus par les traités.

S'y ajoutent les interrogations sur le principe de précaution, ainsi que sur le mécanisme de rééquilibrage, qui pourrait limiter la capacité de l'Union à prendre de nouvelles mesures environnementales, comme l'a déjà indiqué Pascal Allizard.

C'est pourquoi nous estimons qu'il est politiquement et juridiquement justifié de saisir la CJUE, conformément à l'article 218, alinéa 11 du TFUE. La CJUE pourra alors dire si ces accords sont compatibles ou non avec les traités.

D'ailleurs, 145 eurodéputés issus de 5 groupes et de 21 nationalités avaient déjà demandé cette saisine le 14 novembre dernier. Il est regrettable que cette proposition de résolution de nos collègues eurodéputés n'ait pas été inscrite à l'ordre du jour du Parlement européen, au motif que la procédure n'en était pas encore au stade du Parlement.

Mes chers collègues, la balle est donc désormais dans le camp des États membres, qui ont la possibilité de saisir la CJUE sur ces différentes questions. Tel est l'objet de la présente proposition de résolution européenne.

**Mme Michelle Gréaume.** - Le débat relatif à l'accord entre l'Union européenne et le Mercosur est devenu, depuis 2019, un débat global sur notre agriculture. Par manque de cohérence, le Président de la République a alterné déclarations de refus et signaux d'ouverture diplomatique, avant de se dire « plutôt positif » lors de son déplacement à Belém début novembre. Cette évolution erratique a brouillé la ligne française et donné le sentiment que notre pays pourrait finir par accepter une version amendée de l'accord. Les syndicats agricoles, les ONG et de nombreux parlementaires dénoncent ces reniements.

Pendant ce temps, la Commission européenne accélère. Elle pousse un accord commercial intérimaire, scindé du volet politique, qui entrerait en vigueur sans ratification nationale, contournant ainsi les parlements. Or, les risques pour nos filières agricoles sont concrets. Pour la viande bovine, il s'agit de 99 000 tonnes sud-américaines, avec un coût de production de 30 % inférieur et l'usage d'hormones, entraînant une perte de valeur pour les éleveurs. Pour les volailles, ce sont des volumes massifs à bas coût, avec des normes sanitaires plus faibles. Pour le sucre et l'éthanol, ce sont des importations qui mettent en péril les coopératives et les usines françaises.

Il y a aussi des risques pour la santé publique : l'importation de produits utilisant des pesticides interdits en Europe expose nos concitoyens à des résidus toxiques, tout comme l'usage massif d'antibiotiques dans les filières bovines et avicoles, qui favorise la propagation de souches résistantes, un danger réel rappelé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

Ces flux commerciaux ne sont pas seulement des chiffres : ils signifient moins de revenus pour nos agriculteurs, des exploitations en difficulté et des familles contraintes de renoncer à leur métier. Derrière chaque tonne importée, il y a des vies et des parcours agricoles menacés.

À travers ce projet de résolution européenne, nous proposons clairement de nous opposer à la signature et à l'application provisoire de l'accord, puis de saisir la CJUE pour contester la légalité de la scission du traité et garantir un débat démocratique. C'est un acte de protection pour nos agriculteurs, pour la santé des citoyens et la cohérence de nos engagements climatiques. C'est aussi un acte de démocratie qui réaffirme que les parlements nationaux doivent être consultés. Notre devoir est de défendre nos agriculteurs, nos concitoyens et la parole donnée par la France.

**M. Didier Marie.** - Je félicite nos rapporteurs, qui ont dû travailler dans l'urgence. Bien que l'accord avec le Mercosur soit sur la table des négociations depuis 1999, Mme von der Leyen et la présidence danoise ont décidé d'accélérer son calendrier de ratification, dans un contexte de revirement de la Commission européenne sur toute une série de mesures visant à accélérer la libéralisation de notre économie et de nos relations commerciales internationales, au nom de la géopolitique et de la compétitivité. Je pense, entre autres, à la remise en cause du devoir de vigilance et du *reporting* extrafinancier, ou encore au renvoi aux calendes grecques de la loi sur la déforestation.

Nos rapporteurs ont eu raison de souligner les tergiversations de l'exécutif. Totalement opposé à cet accord dans un premier temps, il a ensuite dit qu'il n'était pas si mal... Enfin, lors des dernières questions d'actualité au Gouvernement, le ministre des affaires européennes a déclaré que le compte n'y était pas et qu'il restait des lignes rouges : clause de sauvegarde renforcée, mesures miroirs pour lutter contre les pesticides et protéger l'alimentation animale, renforcement des contrôles sanitaires.

On ne sait toujours pas quelle position l'exécutif défendra au Conseil. On sait en revanche qu'il ne peut plus réunir une minorité de blocage, comme il l'avait imaginé un temps.

La CJUE reste donc l'un des derniers moyens de s'opposer à la ratification de cet accord, et c'est pourquoi il est absolument nécessaire de pousser l'exécutif dans ses retranchements. Malheureusement, cette démarche ne sera pas suspensive, seul le Parlement européen ayant la faculté, s'il vote une résolution permettant de saisir la CJUE, de suspendre la ratification.

En effet, le Parlement doit délibérer et, tant que la CJUE ne s'est pas prononcée, il ne peut pas le faire, ce qui signifie un report de la ratification de plusieurs mois.

Cette volonté de passage en force de la Commission pose tout d'abord un problème de fond, car, manifestement, nous ne sommes pas d'accord avec les termes de cet accord. Elle pose aussi un problème institutionnel, car la Commission européenne contourne les textes et l'avis du Conseil européen, les États membres devant voter à la majorité qualifiée sur un accord de partenariat, et non à l'unanimité sur un accord d'association. Elle contourne aussi les parlements nationaux, qui n'auront plus à s'exprimer sur le sujet.

Pour toutes ces raisons, nous soutenons cette démarche de saisine de la CJUE.



**M. Rachid Temal.** - Ce texte est assez symptomatique des deux mandats présidentiels, qui ont commencé à la Sorbonne sur les questions européennes et se terminent avec une France totalement affaiblie.

La Commission européenne se sent de plus en plus puissante, sur ce sujet comme sur d'autres, en particulier la défense. On voit bien qu'il y a un dysfonctionnement, mais les États membres en sont aussi responsables, puisqu'ils laissent de plus en plus de marges d'action à la Commission.

Nous avons parfaitement raison d'entreprendre cette démarche, mais il serait bon, aussi, qu'une puissance comme l'Europe réfléchisse à sa vision du commerce international. En nous opposant, sans doute pour de bonnes raisons, aux accords avec le Canada et le Mercosur, prenons garde à ne pas apparaître comme un continent fermé qui ne voudrait commercer avec personne. D'autant que la Commission, dans le même temps, continue de signer des accords, notamment avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (Asean). Quel modèle de commerce international voulons-nous porter dans le monde de demain ?

**M. Alain Joyandet.** - La Commission a outrepassé ses droits par rapport au mandat qui lui avait été donné par le Conseil, instance démocratique de l'Union européenne. C'est une façon de contourner les intérêts des États membres, et c'est très grave. C'est un événement de plus qui contribue à éloigner les peuples des institutions européennes et qui alimente le doute sur la légitimité des décisions qu'elles peuvent prendre. Il relance aussi le débat, pertinent, entre une Europe fédérale qui se construit petit à petit et l'Europe des nations, que nous sommes plusieurs ici à vouloir privilégier. À mes yeux, la résolution devrait rappeler encore plus fermement la nécessité pour la Commission européenne de respecter le Conseil, qui, je le redis, est une institution démocratique.

La décision de saisir la juridiction européenne, que j'encourage, ne sera pas suspensive. Existe-t-il une jurisprudence en la matière ? Des procédures de ce type ont-elles déjà été engagées, et pour quels résultats ? Avons-nous la moindre chance de voir aboutir cette procédure ou allons-nous, une fois de plus, ne faire que ralentir un processus qui, de toute façon, ira jusqu'à son terme ? Je songe notamment aux agriculteurs français, qui sont particulièrement concernés par ce dossier.

**M. Pascal Allizard, rapporteur.** - Non, il n'y a pas de précédent. C'est un peu un saut dans l'inconnu, mais il faut le faire.

**M. Mickaël Vallet.** - Voilà une manifestation supplémentaire, loin d'être inédite, du caractère « adémocratique » de la Commission européenne. En continuant de la sorte, nous allons finir par tuer l'idée européenne, qui, depuis plusieurs siècles, est basée sur une culture des libertés publiques qui respecte l'apport des minorités à la majorité.

Ce n'est pas la première fois que cela arrive, mais l'opinion publique et les parlements ne s'en émeuvent que maintenant. Dans des temps pas si lointains, on a fait revoter les Irlandais jusqu'à ce qu'ils acceptent le bon traité. On a fait avaler par le Parlement français réuni en Congrès ce que les Français avaient rejeté par référendum en 2005. On laisse Mme von der Leyen se piquer de questions de défense alors qu'elle n'en a absolument pas la compétence. On a laissé l'Eurogroupe et l'excellent Jean-Claude Juncker commettre un coup d'État monétaire en Grèce sans que cela émeuve grand monde, un exemple dont M. Trump s'inspire aujourd'hui en Argentine...

Je me félicite de constater que le Parlement français, de manière transpartisane, ouvre les yeux sur les méthodes autoritaires de la Commission, même si elles se cachent derrière le sourire de façade de Mme von der Leyen. Comme le disait Philippe Séguin, visionnaire sur le sujet il y a trente-cinq ans, mais qui avait raison tout seul : la France n'est pas n'importe quel pays et la France n'est pas le Dakota du Sud. Encore faut-il que la France elle-même ne s'éloigne pas du fait démocratique. Or, plus le temps passe, moins nous avons de leçons à donner en la matière.

Jean-Claude Juncker déclarait qu'aucun choix démocratique n'était possible face aux traités européens. Il va bien falloir tôt ou tard remettre les choses au carré du point de vue des parlements nationaux !

**M. Guillaume Gontard.** - Nous voterons évidemment cette résolution, qui pose aussi la question de la perte d'influence de la France au niveau européen.

S'agissant du Mercosur, les premières manifestations datent de 1999. Cet accord est contesté depuis longtemps, et nous avons eu de nombreuses possibilités de l'arrêter ou d'agir sur ses orientations. Nous payons aussi le manque de clarté de nos positions politiques sur ce traité.

Aujourd'hui, je me réjouis de constater que nous percevons ses dangers, notamment pour notre agriculture, et que nous tentons collectivement de nous y opposer. C'est aussi la démonstration que l'autorégulation des marchés par la compétitivité conduit toujours à la dégradation de la biodiversité, à la surexploitation des sols et à la malbouffe. Cet accord reste prisonnier du monde d'avant, fruit d'errances productivistes en totale contradiction avec les enjeux climatiques.

Il doit aussi nous conduire à nous interroger sur la manière dont nous comptons peser sur la révision à venir de la PAC. J'espère que, collectivement, nous serons beaucoup plus clairs sur ce que nous souhaitons pour l'agriculture française et européenne.

**M. Jean-Baptiste Lemoyne.** - Nous voterons bien entendu cette résolution des deux mains.

La France a toujours défendu l'idée que le paquet commercial devait demeurer joint au paquet investissement, seule façon pour que les parlements nationaux puissent se prononcer. J'ai moi-même tenu cette position dans les conseils des ministres du commerce de l'Union européenne de 2017 à 2019. On ne peut que regretter que le Parlement européen, ces derniers jours, ait déclaré irrecevables des résolutions qui visaient à saisir la CJUE. Nous encourageons donc le Gouvernement à le faire au titre de ses prérogatives nationales.

Nous sommes tous membres de formations politiques représentées au niveau européen, et il est utile aussi que nous agissions sur le front de la diplomatie parlementaire. J'ai le souvenir de discussions parfois tendues avec mes homologues du PSOE en Espagne ou du SPD en Allemagne, qui étaient très enthousiastes à l'idée de conclure un tel accord. Il est donc utile que nous puissions porter notre message auprès des différentes formations politiques européennes.

Puisqu'il a été fait référence au discours de la Sorbonne, je note toutefois que la France a pu peser utilement pour réorienter en partie la politique commerciale de l'UE. J'ai notamment en tête toutes les dispositions relatives au contrôle des investissements étrangers sur le continent européen. Longtemps, la France a été vue comme la patrie colbertiste de service qui faisait du protectionnisme. Mais c'est grâce à un certain nombre d'idées françaises que l'Europe est aujourd'hui mieux armée pour faire face à des tentatives de prises de contrôle de brevets ou d'entreprises.

**M. Philippe Paul, président.** - Venons-en à l'examen des amendements.

*Les amendements de précision COM-1, COM-2, COM-3 et COM-4 sont adoptés.*

**Mme Gisèle Jourda, rapporteure.** - L'amendement COM-5 vise à préciser que, en l'absence de clauses miroirs, et compte tenu des écarts constatés dans les normes sanitaires et phytosanitaires, la mise en oeuvre de l'accord se traduira par une distorsion de concurrence au détriment de l'agriculture européenne.

*L'amendement COM-5 est adopté.*

*L'amendement de précision COM-6 est adopté.*

**Mme Gisèle Jourda, rapporteure.** - En proposant la signature, la conclusion et la mise en oeuvre provisoire d'un accord de partenariat, et non d'un accord d'association, la Commission européenne s'est manifestement écartée du mandat de négociation qui lui avait été donné par le Conseil. Nous entendons dénoncer cette dérive à travers l'amendement **COM-7**.

*L'amendement COM-7 est adopté.*

**Mme Gisèle Jourda, rapporteure.** - L'amendement **COM-8** vise, premièrement, à s'interroger sur la compatibilité du mécanisme de rééquilibrage prévu dans l'accord avec les principes d'autonomie de l'ordre juridique de l'Union européenne et de sécurité juridique, et à signaler en outre qu'il est susceptible de porter atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

*La proposition de résolution européenne est adoptée à l'unanimité dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

## Projet de loi de finances pour 2026 - Mission « Défense » - Intervention de M. Dominique de Legge, rapporteur spécial de la commission des finances

**M. Dominique de Legge, rapporteur spécial de la commission des finances** - Je remercie votre commission de m'accueillir pour vous faire part de l'analyse de la commission des finances sur la mission « Défense ».

Le projet de loi de finances prévoit une « surmarche » de 3,5 milliards d'euros en 2026 par rapport aux moyens prévus dans la LPM. L'objet précis de cette enveloppe n'est cependant pas précisément défini. J'imagine donc trois hypothèses pour expliquer cet abondement : ou ces crédits étaient nécessaires dès le début, ce qui était d'ailleurs la position du Sénat, ou il s'agit d'accélérer l'exécution de la LPM, ou bien de la réorienter. J'ai interrogé lors de son audition devant votre commission la ministre, mais elle n'a pas répondu à cette question, pas plus que sur la ventilation précise de ces nouveaux crédits. Or dans le contexte budgétaire actuel, il nous paraît essentiel de justifier les moyens supplémentaires demandés.

Nous avons relevé plusieurs points de vigilance sur la mission « Défense ».

Tout d'abord, des reports de charges qui demeurent très conséquents. Nous devrions enregistrer cette année une légère amélioration, en passant de 8 milliards à 7,6 milliards d'euros mais sans certitude à cette heure. Pour l'année prochaine, les reports devraient de nouveau augmenter à 8,6 milliards, au-delà des 20 % et très au-dessus de la limite de 10 % tolérée.

Ensuite, je crains que la réserve de précaution ne soit mobilisée pour le financement des opérations sur le front Est, alors qu'elles auraient dû faire l'objet d'un financement par la solidarité nationale.

Par ailleurs, la ministre a indiqué qu'une actualisation de la LPM serait déposée à l'automne, ce qui me paraît à cette date peu crédible. Or, comme je le disais, le contexte budgétaire actuel appelle à des clarifications et des précisions, surtout quand 3,5 milliards d'euros supplémentaires sont demandés.

Enfin, il serait souhaitable que le ministère cesse de classifier des éléments d'informations qui nous sont pourtant nécessaires pour voter de manière éclairée, alors même que le Chef d'État-Major des Armées s'exprime désormais publiquement. Nous devons disposer des informations pertinentes, je doute que nos compétiteurs s'informent en lisant nos rapports.

La commission des finances a donc émis un avis favorable, mais qui aurait pu être plus enthousiaste, sur les crédits de la mission « Défense ».

## Projet de loi de finances pour 2026 - Mission « Défense » - Programme Environnement et prospective de la politique de défense - Examen du rapport pour avis

**M. Pascal Allizard, rapporteur.** - Le budget de la défense pour 2026 nous place face à notre responsabilité : garantir à nos forces armées les moyens d'anticiper, d'innover et de se préparer au durcissement du contexte stratégique mondial.

Le programme 144, qui rassemble les moyens dédiés au renseignement, à la prospective et à l'innovation de défense, connaîtra une hausse substantielle de ses crédits en 2026, à la hauteur de cette ambition. 2,8 milliards d'euros sont ainsi prévus en autorisations d'engagement et 2,3 milliards en crédits de paiement, soit une progression de respectivement 27 % et 10,5 % par rapport à la loi de finances pour 2025.

J'aborderai les questions relatives à l'innovation et au soutien à la base industrielle et technologique de défense (BITD) et laisserai ma collègue Gisèle Jourda vous détailler le volet renseignement.

En 2026, les moyens consacrés à l'innovation atteindront 1,4 milliard d'euros, en hausse de 127 millions d'euros par rapport à 2025. Ces crédits supplémentaires permettront d'avancer dans des domaines qui conditionneront les capacités de demain, tels que le quantique, l'intelligence artificielle, l'hypersonique, la robotique et le spatial. Ils financeront en outre des démonstrateurs majeurs comme le drone sous-marin océanique, les armes à énergie dirigée ou l'avion spatial Vortex.

Mais au-delà de ces projets d'innovation planifiée, c'est-à-dire s'inscrivant dans le temps long, le retour d'expérience de la guerre en Ukraine nous enseigne que la réactivité et l'agilité sont devenues centrales pour conserver une supériorité opérationnelle.

L'innovation doit donc pouvoir s'inscrire dans un temps court, fondée, d'une part, sur la capacité des forces et des industriels à concevoir rapidement des réponses concrètes aux besoins du terrain et, d'autre part, sur la possibilité de les déployer rapidement dans les forces.

La « révolution dans les affaires capacitaires », engagée en 2024, marque une évolution bienvenue dans cette direction. Elle vise à simplifier et à accélérer le passage de l'expérimentation à la mise en service en rapprochant davantage l'État-major des armées, la Direction générale de l'armement (DGA) et les armées.

Pour être pleinement efficace, cette dynamique nous semble néanmoins devoir s'accompagner d'une plus grande subsidiarité au profit des forces, d'une simplification des partenariats d'innovation et d'une adaptation du régime de responsabilité pénale des acheteurs publics, lequel constitue un frein à la prise de risque pour tant indispensable concernant les projets innovants.

Par ailleurs, la capacité d'innovation de nos armées ne pourra progresser que si leurs équipements sont nativement conçus pour recevoir des incréments.

Au cours des auditions que nous avons menées, nos interlocuteurs ont ainsi mis en avant la nécessité du recours aux architectures ouvertes. L'exemple du Mirage 2000D, utilisé comme plateforme d'expérimentation grâce à un système ouvert qui permet d'y intégrer de l'intelligence artificielle embarquée, montre la voie à suivre.

À l'inverse, les systèmes propriétaires qui équipent encore la majorité de nos matériels freinent l'intégration rapide de nouvelles technologies. La France doit donc se doter d'un cadre nouveau, à l'image de celui qui prévaut déjà aux États-Unis, garantissant à l'État la maîtrise des données produites par les équipements militaires et permettant une intégration rapide des innovations.

Les crédits du programme 144 visent en outre à soutenir une base industrielle et technologique de défense innovante et résiliente.

Un constat d'abord : en dépit de ce que nous avons voté à l'initiative du Président Cédric Perrin lors de l'examen de la loi de programmation militaire (LPM), les petites et moyennes entreprises (PME) demeurent nettement sous-représentées dans les crédits d'études amont, avec seulement 7 % des montants en 2024, alors même que ces entreprises sont souvent à l'origine d'innovations de rupture. On nous explique que ce pourcentage ne reflète que les financements directs dont bénéficient les PME mais, dans le même temps, aucune traçabilité pour améliorer la connaissance des flux financiers n'est pour l'heure exigée des grands maîtres d'oeuvre industriels. C'est un point sur lequel nous souhaitons que la DGA avance.

S'agissant de la « frilosité » des investisseurs privés, les avancées récentes, comme la création du fonds Bpifrance Défense ou la mise en place d'un dialogue de place, témoignent d'une prise de conscience enfin partagée des difficultés de financement rencontrées par les entreprises du secteur. Nos alertes répétées commencent donc à porter leurs fruits et nous nous en félicitons.

Mais ces progrès au niveau français contrastent avec l'évolution trop lente de la doctrine interne de la Banque européenne d'investissement (BEI), qui continue de s'interdire tout financement des entreprises produisant des armes et des munitions. Cette limitation constitue un frein et un mauvais signal pour les investisseurs qu'il conviendrait de lever rapidement.

De même, en auditions, la complexité d'accès aux financements du Fonds européen de défense, pénalisant de facto les PME, a régulièrement été dénoncée. Un accompagnement renforcé de ces dernières par la DGA dans ce cadre serait par conséquent souhaitable.

Pour autant et d'une manière générale, si les initiatives européennes en matière de financement constituent un soutien utile à la BITD européenne et donc à la BITD française, le rôle de l'Union européenne doit se limiter à celui de facilitateur et ne pas empiéter sur les compétences nationales, la défense demeurant une prérogative de souveraineté.

Au-delà des questions de financement, un phénomène particulièrement inquiétant semble se développer, celui des refus d'assurance opposés à des entreprises en raison de leur activité dans le secteur de la défense. Cette situation constitue un nouveau point de vigilance que nous suivrons avec la plus grande attention.

Enfin, les moyens trop limités du réseau des attachés de défense en région, composé de seulement neuf agents pour plus de 4 500 entreprises, doivent être renforcés afin de mieux accompagner un tissu industriel dont certaines composantes demeurent encore insuffisamment identifiées et soutenues.

Mes chers collègues, la feuille de route est donc claire : des innovations mieux intégrées et plus rapidement, des procédures plus souples, une BITD plus résiliente et des armées préparées aux ruptures technologiques et stratégiques qui s'annoncent.

L'effort qui nous est proposé dans ce projet de budget nous semble de nature à accompagner cette ambition. C'est pourquoi nous vous proposons d'émettre un avis favorable à son adoption sans modification.

**Mme Gisèle Jourda, rapporteure.** - Je remercie mon collègue co-rapporteur et souscrit à la proposition d'émettre un avis favorable à l'adoption sans modification des crédits de la mission Défense au bénéfice des observations que je vais vous faire sur le volet « Renseignement » du programme 144.

Les deux services que nous avons auditionnés - la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) et la direction du renseignement et de la sécurité de défense (DRSD) - relatent la permanence d'un haut niveau de conflictualité, tant par le contexte de pression et de durcissement tous azimut (flanc oriental de l'OTAN, Moyen-Orient et, toujours, la zone sahélienne), que par la réévaluation du risque de prolifération nucléaire et par la mutation des foyers de menace terroriste (Asie centrale, zone afghano-pakistanaise).

Ces axes d'effort du renseignement confirment les constats établis par le rapport « Perrin » de la délégation parlementaire au renseignement, dont je suis membre, pour l'année 2024. La thématique principale de nos travaux traitait des mutations du renseignement en Afrique et de la bascule d'effort des services vers l'Europe de l'Est et l'Indopacifique. S'y ajoutent maintenant de nouveaux axes de contribution du renseignement en matière de flux migratoires clandestins (Canal du Mozambique, Mayotte) et de lutte contre la criminalité organisée.

Sur le plan intérieur, auquel la DRSD fait face pour la défense des emprises militaires et des entreprises stratégiques de notre BITD, cet environnement constitue également une menace palpable, faite d'attaques cyber et de menaces hybrides tels que des survols de drones ou des sabotages observés en Pologne ou dans les États baltes frontaliers de la Biélorussie et de la Russie.

Ce contexte explique que les crédits de paiements prévus pour 2026 soient en augmentation de 13 % pour s'établir à 579 millions d'euros, répartis entre 549 millions d'euros pour la DGSE et 30 millions d'euros pour la DRSD. Par anticipation, ce budget intègre dès 2026 la surmarche sans laquelle il aurait fallu attendre 2028 pour atteindre ce niveau de crédits.

Au total avec les crédits de personnel du programme 212 ce sont près d'1,3 milliard d'euros qui seront consacrés à la DGSE (pour 1,14 milliard d'euros) et la DRSD (pour 174 millions d'euros).

Mais je voudrais signaler que cet effort n'est pas également réparti en termes d'effectifs :

- avec 6 453 équivalents temps plein travaillés (ETPT) pour 2026, le plafond d'emplois de la DGSE continuera à progresser (contre 6 123 ETPT en 2025) ;

- en revanche, les moyens en personnel de la DRSD vont baisser en 2026 (le plafond d'emploi passant de 1 691 ETPT en 2025 à 1 609 ETPT pour 2026), ce qui est préjudiciable alors même que la sécurité des TPE, PME et ETI de l'industrie de défense française est devenu un enjeu de souveraineté crucial. Comme dans le cyber, ce ne sont pas les grands groupes qui sont les plus vulnérables aux attaques mais toute la chaîne des entreprises sous-traitantes.

Or, dans notre souci commun, Pascal Allizard et moi-même, de soutenir la BITD française, cette contrainte d'effectif sur la DRSD est à mon sens malvenue car cette direction est un acteur direct du renseignement de sécurité des entreprises de défense face aux menaces nouvelles qui pèsent sur les PME : attaques cyber, sabotages ou prises de participations hostiles. La DGSE comme la DRSD intègrent dans leur champ d'action un panel de mesures de protection dans divers domaines : la protection économique qui vise à prévenir l'embauche de cadres par des groupes étrangers, la contre-ingérence économique sur les investissements étrangers en France et la lutte contre les attaques cyber et les menaces hybrides.

Notre rapport détaille le rôle de la DRSD, en lien avec la DGA, pour assurer la protection, les inspections de sûreté et les enquêtes d'habilitation au profit des entreprises de défense. Sur les 4 500 entreprises de défense la DRSD a identifié un périmètre « économie de guerre » qui inclut une liste de « sous-traitants critiques » identifiés par la DGA et dont les noms sont classifiés. De ce fait, la proportion de PME comme les éventuelles statistiques d'atteinte par des actions malveillantes ne



sont pas disponibles. Mais, à l'heure de la publication d'un guide de résilience, il est utile de rappeler, à des fins de pédagogie, que les sous-traitants des entreprises de défense n'ont pas toujours pleinement conscience de leur vulnérabilité au regard de leur importance dans la chaîne de valeur.

Ce travail de sensibilisation est donc indispensable. Et il se double de la mise en place par la DRSD d'un dispositif spécifique de protection cyber des TPE/PME de défense : il s'agit du CERT[ED] (Computer Emergency Response Team des entreprises de défense) créé en 2023, vise à réduire le risque sécuritaire qui pèse sur leurs systèmes d'information non classifiés des TPE-PME de la BITD. Cette structure accompagnait 451 TPE/PME en 2024 (soit environ 15 % de la BITD) et maintenant plus de 500 entreprises.

Avec mon collègue, je salue la prise en compte particulière du risque cyber des TPE/PME par la DRSD, et je l'encourage à développer une approche spécifique aux besoins de ces entreprises face à la montée des menaces hybrides de tous ordres que j'ai déjà évoquées.

Aussi, compte tenu de l'effort de protection à réaliser en direction du tissu des TPE-PME et sous-traitants de la BITD, il est préconisé de desserrer la contrainte budgétaire des crédits de titre 2 de la DRSD pour 2026 - lesquels sont fixés à 144 millions d'euros pour 2026 au lieu de 149 millions d'euros en 2025 - et, par principe, de confier à cette direction une véritable compétence de recrutement et de gestion de ses effectifs militaires et civils.

Pour conclure, je voudrais saluer l'ensemble des personnels des services de renseignement. Ces femmes et ces hommes travaillent discrètement pour notre défense et notre sécurité nationale. Qu'ils en soient ici remerciés. Enfin, j'exprime ma préoccupation pour l'un de nos agents arrêté au Mali le 14 août dernier, en violation de l'immunité diplomatique, toujours retenu et dont nous voulons la libération dans les plus brefs délais.

**Mme Michelle Gréaume.** - Malgré certains aspects positifs, ce projet de budget soulève des questions qui ne nous permettent pas de l'approuver. En particulier, l'explosion budgétaire des crédits dédiés à la DGSE interpelle : + 37 % en un an, soit 128 millions d'euros supplémentaires. Dans quel autre domaine accepterait-on une telle hausse sans évaluation ? Alors que la recherche climatique et la santé publique manquent cruellement de moyens, nous finançons une course technologique sans fin et sans comité éthique. Les 85 millions d'euros annuels versés à Djibouti au titre du traité de coopération militaire posent question. Ne serait-il pas plus efficace pour notre sécurité de financer le développement et la sécurité ? Aussi, approuver de projet de budget sans réserve reviendrait à cautionner une fuite en avant technologique sans garde-fous éthiques, une militarisation de la recherche au détriment du civil et une opacité démocratique incompatible avec les principes de notre groupe. Nous choisissons donc l'abstention exigeante et attendons un contrôle parlementaire renforcé sur les budgets de renseignement, un comité éthique obligatoire sur les armes futures et une révision du traité avec Djibouti comprenant une conditionnalité sur le développement. Nous nous abstiendrons donc, non par indifférence aux menaces, mais par exigence d'une cohérence éthique et démocratique.

**M. Pascal Allizard, rapporteur.** - Je prends acte de la position de Michelle Gréaume et de son groupe que je respecte. Je souhaiterais simplement préciser qu'en matière de renseignement, le contrôle parlementaire est exercé par la délégation parlementaire au renseignement (DPR). On peut comprendre que la communication soit limitée mais le travail est fait.

*La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 144.*

## Projet de loi de finances pour 2026 - Mission « Défense » - Programme Équipement des forces - Examen du rapport pour avis

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** - Monsieur le Président, mes chers collègues,

Le PLF 2026 qui met en oeuvre la troisième année de la LPM constitue véritablement un budget « Janus » selon que le budget pourra être adopté, ou selon qu'il faudrait à nouveau passer par une loi spéciale qui ne permet ni « marche », ni « surmarche », j'y reviendrai dans un second temps.

Je commencerai donc par être optimiste en envisageant l'issue la plus favorable. Le PLF 2026 prévoit une double hausse des crédits avec une « marche » de 3,2 Mds€ et une « surmarche » de 3,5 Mds€ qui permettront de porter à 57,15 Mds€ les crédits hors pensions de la mission « Défense » soit une hausse de 6,67 Mds€ par rapport à la loi de finances initiale pour 2025. Cette hausse devrait bénéficier en particulier au Programme 146 dont les crédits de paiement devraient passer de 18,69 Mds€ à 22,88 Mds€ soit une hausse de +22,4%.

Cette augmentation des crédits du P146 devrait permettre de porter à 44 Mds€ le montant des commandes attendues en 2026. Parmi les équipements qui pourraient être commandés, on peut citer 41 systèmes de drones tactiques légers, 1 FDI, 2 Rafale, 2 Saab GlobalEyes suédois pour remplacer les AWACS, 4 SAMP/T NG, 350 SERVAL, des lots de bombes AASM, de missiles antichars et de MTO. Les commandes devraient également comprendre 40 drones sous-marins, 25 drones de surface, 2 avions patrouilleurs et 2 satellites successeurs de Musis.

On peut donc estimer que la tendance est favorable puisque la trajectoire de la LPM est respectée pour la 3<sup>ème</sup> année consécutive et qu'un supplément de crédits important est prévu pour mettre à niveau une LPM dont nous avons eu l'occasion à plusieurs reprises - avec mon co-rapporteur - d'indiquer qu'elle était très probablement sous-financée.

La ministre des Armées a indiqué devant notre commission que près de 30 milliards d'euros de commandes seraient passées d'ici la fin de l'année qui devraient concerner le PA-NG, les SNLE 3G et le standard F5 du Rafale.

La mise en oeuvre de la LPM continue à produire des résultats tangibles. Si l'expression « économie de guerre » demeure excessive pour désigner la remontée en puissance des capacités de notre base industrielle et technologique de défense (BITD), des résultats significatifs sont perceptibles. Les cadences de production ont augmenté par exemple concernant les canons CAESAR, la production d'ASTER par MBDA et de bombes AASM par Safran. Dassault qui produisait un Rafale par mois il y a quelques années quand la France était la seule cliente en produit maintenant 3 et devrait atteindre prochainement 4 et pourrait même porter sa production à 5 Rafale.

Afin de renforcer la résilience de notre BITD, je signale également que la DGA a adressé ces derniers mois 9 « arrêtés stocks » aux principaux maîtres d'oeuvre industriels sur le fondement de l'article 49 de la LPM qui doivent permettre à la fois des stocks d'éléments nécessaires à la poursuite de programmes en cours et des stocks de rechanges pour des matériels déjà livrés.

Si l'on regarde maintenant le risque que ce budget ne soit pas adopté, au regard de l'expérience de l'année passée, il y a à craindre à la fois pour nos armées qui sont en attente de livraisons de matériels, pour nos industriels qui doivent gérer leurs chaînes de production et leurs sous-traitants et pour l'avenir des programmes qui doivent être financés.

Les industriels que nous avons interrogés sont, en effet, unanimes à regretter l'imprévisibilité croissante dans la programmation budgétaire. Tel industriel nous indique que l'absence de vote du budget a eu pour effet des reports de commandes avant un rattrapage en cours d'année. Tel autre déplore l'arrêt précoce des paiements de la DGA à la fin de l'année 2024 quand il est apparu que le budget ne serait pas voté. Tel autre, enfin, explique qu'il a dû financer sur ses fonds propres un important programme en 2025 qui est aujourd'hui fragilisé si une solution n'est pas trouvée.

Cette remise en cause des commandes s'est par ailleurs accompagnée d'une dégradation des délais de paiement qui, selon un industriel rencontré, peuvent aller de 1 à 3 mois et qui constate une multiplication par 4 du niveau de créances de fin d'année de l'État entre 2022 et 2024. Ces retards de paiement fragilisent la filière et en particulier les ETI et les PME. Ils constituent un frein à une hausse des investissements pour faire face à des besoins qui seraient démultipliés en cas de conflit.

Ceci étant dit, le constat global que nous pouvons faire en cette fin d'année demeure encourageant. Concernant par exemple les munitions qui constituent un poste prioritaire comme l'a rappelé le chef de l'État lui-même le 13 juillet dernier, les progrès sont nets à défaut d'être suffisants. La capacité de production totale de KNDS en obus de 155 mm a ainsi été portée significativement au-dessus de 100.000 tandis que les armées poursuivent le rechargement des missiles anti-char de courte portée, de roquettes pour les LRU, d'obus de mortier pour le nouveau système MEPAC de 120 mm monté sur Griffon. Plusieurs centaines d'AASM sont livrés chaque année par Safran et la capacité de production des différents missiles de MBDA a été doublée depuis 2023.

Lors de son audition devant notre commission le 22 octobre dernier, la ministre des Armées a déclaré que ce PLF 2026 constituait « *la première année du futur projet de loi d'actualisation de la LPM 2024-2030* » qui devra aller jusqu'au terme de la LPM actuelle.

Dans les faits, si l'état-major des armées nous a laissé entendre que le texte du projet de loi était déjà bien avancé, il devrait être déposé sur le bureau d'une des assemblées d'ici quelques semaines.

Les industriels auditionnés considèrent tous qu'ils ont besoin de stabilité et de visibilité pour poursuivre leur montée en puissance. Ils attendent donc avec beaucoup d'attention le dépôt du projet de loi relatif à l'actualisation de la LPM qui doit permettre de renforcer la sincérité de la LPM 2024-2030 compte tenu des impasses de financement qui accompagnaient la loi adoptée par le Parlement le 1er août 2023. L'actualisation doit ainsi à la fois conforter les engagements qui figurent dans le texte de 2023 sur le plan des financements mais également ouvrir la voie à des engagements complémentaires permettant d'acquérir des capacités nouvelles qui n'étaient pas évoquées dans la programmation originelle.

Avant de céder la parole à mon collègue co-rapporteur, j'indique que la double hausse prévue par le PLF 2026 dans un contexte budgétaire que chacun d'entre nous a à l'esprit doit bien évidemment être saluée. Notre commission devra veiller à ce que l'actualisation de la LPM permette de renforcer la sincérité de la programmation budgétaire et que tous les choix soient bien explicités au terme d'un dialogue qui doit être préalable. Pour l'ensemble de ces raisons, je propose que la commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 146 dans la mission « Défense » afin de rappeler l'importance de l'adoption de ce budget.

**M. Hugues Saury, rapporteur.** - Monsieur le Président, mes chers collègues,

Comme l'a rappelé ma co-rapporteuse nous avons eu l'occasion l'année dernière de rappeler que la LPM 2024-2030 adoptée en août 2023 avait été calibrée au plus juste voire en-deçà des besoins réels pour ce qui concerne plusieurs programmes d'intérêt majeur. Nous avons ainsi indiqué « *que la question même du format même de la LPM ne pourra pas être très longtemps ignorée* ». Nous ne pouvons donc que nous réjouir d'une prochaine actualisation de la LPM prévoyant de nouveaux moyens qui devrait prendre la forme d'un projet de loi déposé dès que la situation budgétaire aura été clarifiée.

Cette actualisation de la LPM devra permettre de tirer les conclusions de la fin de l'ambiguïté majeure du texte initial de 2023 qui en réalité ne tranchait pas véritablement la question de l'avenir de la menace russe. Les déclarations du chef d'état-major des armées lors de ses auditions au Parlement sont venues lever tout doute sur la réalité de cette menace. C'est bien une « LPM de préparation au combat » qui est aujourd'hui devenue nécessaire après la LPM « de réparation » 2019-2025 et une LPM initiale 2024-2030 « de transformation ».

J'en viens maintenant aux grands programmes en commençant par ceux qui visent à renouveler nos capacités majeures.

Le lancement de la réalisation du standard F5 du Rafale est prévue en 2026 pour une date prévisionnelle de livraison du premier exemplaire en 2033. Mais la question du moteur demeure un sujet. Le groupe Safran qui produit le moteur actuel M 88 du Rafale a proposé une évolution incrémentale (T-REX) permettant de porter de 7,5 tonnes à 9 tonnes la poussée du moteur au travers d'un nombre limité de modifications du moteur actuel. Une telle évolution serait utile pour accroître la capacité d'emport, la capacité d'interception et la survivabilité au combat. Ce surcroît de puissance doit notamment permettre l'emport du futur missile nucléaire ASN4G qui sera plus lourd que le missile actuel ASMPA-R.

Le problème, comme nous l'avions déjà dit l'année dernière, c'est que la LPM ne prévoyait pas de crédits pour ce développement. Si l'État a finalement contribué en 2025 pour un peu plus de la moitié au coût des études, le PLF 2026 ne prévoit pas, en l'état, de crédits alors que les besoins sont estimés à plusieurs dizaines de millions d'euros par le motoriste français. Les échanges conduits avec l'EMA ont permis d'établir que le dialogue se poursuivait avec l'industriel pour répartir la prise en charge de ce coût afin de poursuivre les travaux qui sont considérés comme prioritaires. Nous souhaitons vivement que ces échanges aboutissent et que l'on puisse avancer.

Un mot ensuite sur le renouvellement de notre dissuasion nucléaire dont les crédits augmentent de +6,7%.

La composante aéroportée a bénéficié cette année de la mise en service du missile de croisière ASMPA-R à capacité nucléaire qui a fait l'objet d'un tir d'évaluation dans le cadre de l'opération Diomède le 13 novembre 2025. La mise en service de son successeur, l'ASN4G reste prévue à l'horizon 2035.

La composante océanique a vu en octobre 2025 la mise en service opérationnelle du missile balistique M51.3. Par ailleurs, la DGA a notifié, le 28 août 2025 à Ariane-Group, le marché de développement et de production de la quatrième version (M51.4) du missile balistique stratégique M51 appelé à être déployé après 2035 à la fois à bord des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) actuels type Le Triomphant et des futurs SNLE de 3<sup>e</sup> génération, en phase de réalisation.

Le porte-avions nucléaire de nouvelle génération constitue un autre programme structurant. Alors que la découpe des premières tôles et la confection des chaudières nucléaires ont déjà commencé le gouvernement devrait décider avant la fin de l'année le lancement de la réalisation en notifiant aux industriels concernés, notamment Naval Group et les Chantiers de l'Atlantique, un premier marché portant sur l'ingénierie du bateau et la réalisation des chaudières nucléaires. Ce premier marché laisserait ouvertes certaines options concernant les fonctionnalités qui devraient être précisées dans un second marché attendu en 2028/2029. Le recours à deux marchés subséquents doit permettre notamment de doter le bâtiment d'un système de combat et des équipements électroniques et numériques les plus récents.

Vous avez, comme nous, entendu à la fois le chef d'état-major des Armées et le chef d'état-major de la Marine évoquer la question d'une future « permanence à la mer » aéronavale. Nous aurons donc le temps d'en reparler d'autant que tout dépendra de la possibilité ou non de prolonger le Charles-de-Gaulle.

Un mot concernant le format de la flotte de frégates de 1<sup>er</sup> rang. Nous nous félicitons de l'accroissement de l'armement des futures FDI qui seront mises en service en 2031 et 2032 avec 32 cellules Sylver pour être en mesure de lancer davantage d'Aster mais nous jugeons utile que l'armement des FDI n°1, n°2 et n°3 soient également renforcé car ce sont elles qui seront exposées à des menaces renforcées dans les années à venir.

J'en viens maintenant aux choix stratégiques pour l'avenir que nous devons faire pour maintenir certaines capacités (successeur du Rafale, missiles de croisière) mais aussi de combler des manques devenus problématiques (feux de profondeur, chars lourds).



Je commencerais par évoquer le programme STRATUS ou Futur Missile Anti-Navire/Futur Missile de Croisière conduit par la France, le Royaume-Uni et l'Italie. Il est constitué de deux missiles complémentaires (un supersonique manoeuvrant et un subsonique furtif) capables de remplir quatre missions pour les forces françaises à l'avenir : celle de frappes antinavires, de frappes dans la profondeur, de capacité de suppression des défenses ennemies SEAD/DEAD et la destruction d'aéronefs à très haute valeur ajoutée.

MBDA a participé au financement du programme en 2025 et un dialogue est en cours avec la DGA pour déterminer l'équilibre économique du programme qui est considéré comme prioritaire par le ministère des Armées d'autant plus qu'il constitue la pierre angulaire de la coopération en matière de défense entre la France et le Royaume-Uni dans le cadre des accords de Lancaster House.

J'en viens maintenant au SCAF qui n'a pas avancé dans la bonne direction au cours de cette année 2025. Nous sommes aujourd'hui confrontés à un double blocage, à la fois industriel et politique. Sur le plan industriel, Dassault reproche à la filiale allemande d'Airbus de ne pas avoir été en mesure de réaliser les sous-ensembles techniques dont il avait la responsabilité. Cette situation a participé à la dégradation des relations entre les bureaux d'études, et a amené Dassault à demander une révision de la gouvernance pour plus d'efficacité.

Mais cette question d'organisation industrielle n'est pas le seul obstacle à l'avancée du projet. Comme nous l'évoquions l'année dernière, la question des restrictions allemandes à l'exportation qui accorde un droit de veto au Bundestag n'a pas été résolue ce qui met en péril le modèle économique même du futur programme.

Nous verrons dans les prochaines semaines comment évoluera ce projet mais on ne peut que regretter la manière dont a été conduit ce programme en lançant les études sans avoir clarifié, au préalable, les apports de chacun, la répartition des rôles et sans avoir levé les obstacles politiques pourtant identifiés comme autant de lignes rouges par le précédent ministre des Armées.

Je terminerai en évoquant brièvement l'avenir de nos capacités terrestres. Le réarmement allemand a pour conséquence des commandes importantes de Léopard 2A8 qui auront pour effet de repousser le calendrier du programme MGCS. Ce temps supplémentaire pourrait être utile pour développer des technologies de rupture mais il risque de créer un trou capacitaire en France autour de 2037/2047 qui amène à se poser la question de l'acquisition d'une capacité de transition. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce sujet mais j'observe que l'achat d'un nouveau char franco-allemand pourrait constituer un signe fort pour relancer l'entreprise KNDS et l'intérêt même du programme MGCS.

Je terminerai en évoquant la question des feux de profondeur. Une consultation est en cours pour développer une capacité souveraine et un rendez-vous est prévu au printemps 2026 pour tester des démonstrateurs. D'un autre côté, les partisans de l'achat d'une solution « sur étagère » immédiatement disponible ne désarment pas et évoquent le système indien Pinaka qui pourrait, en outre, constituer un « *offset* » du programme indien du Rafale. Nous souhaitons que les tests du printemps prochain permettent d'établir clairement les performances et les coûts de chaque système afin qu'un choix éclairé soit réalisé.

Sous réserve de ces remarques, j'estime que les efforts réalisés pour maintenir la « marche » de la LPM et y adjoindre une « surmarche » plaident pour recommander à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 146 dans la mission « Défense ».

**Mme Michelle Gréaume.** - Notre position sera la même sur ce programme que sur le reste de la mission et nous voterons contre. Nous désapprouvons cette logique de guerre et défendons la coopération.

**M. Rachid Temal.** - Je reviens sur l'accord entre Safran et ses partenaires indiens pour développer un nouveau moteur. Dans trente ou quarante ans il pourrait y avoir plusieurs chasseurs de 6<sup>ème</sup> génération en Europe et dans le monde ce qui crée une interrogation.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** - Le programme SCAF est dans une période de flou. On espère que l'année prochaine permettra d'avancer car la France a besoin de trouver des partenaires.

**M. Jean-Luc Ruelle.** - Je souhaite rappeler quelques points de vigilance concernant les 101 milliards d'euros de commandes qui restent à payer. Il convient d'éviter les retards industriels et les livraisons sous tension dans les forces ; de prévenir les capacités industrielles insuffisantes ; de faire attention à l'inflation des coûts ; de rattraper notre retard sur les drones et la lutte anti-drones et d'adapter le format de notre force aérienne.

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** - Les militaires attendent les nouveaux matériels et sont prêts à les réceptionner.

*La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 146.*

## Projet de loi de finances pour 2026 - Mission « Défense » - Programme Préparation et emploi des forces - Examen du rapport pour avis

**M. Olivier Cigolotti, rapporteur.** - Monsieur le Président, Chers collègues,

Michelle Gréaume et moi-même sommes heureux de présenter devant vous aujourd'hui notre analyse des crédits du programme 178 « *Préparation et emploi des forces* » de la Mission Défense.

Le programme 178 constitue quelque part le « coeur » de la mission Défense, puisqu'il regroupe l'ensemble des moyens destinés à permettre aux forces de se préparer et de mener à bien leurs missions. Son objet est donc avant tout le futur du champ de bataille. Dans le contexte actuel, que nous ont décrit avec beaucoup de précisions les différents chefs d'État-Major entendus par la Commission, il est donc essentiel de le doter des moyens nécessaires.

Les crédits du programme progressent ainsi de 11 % pour s'établir à près de 16 milliards d'euros, soit le quart de la mission Défense. Le programme a bénéficié non seulement de la marche prévue par la LPM, mais également de la « surmarche ». Il a surtout été tenu compte du retour d'expérience des combats en Ukraine et au Moyen-Orient pour muscler les dispositifs qui devaient l'être.

Sur 5 ans, le programme aura donc progressé de 50 %. Cela traduit la continuité de notre engagement à doter les forces des moyens nécessaires à leur action. Pour autant, en la matière, nous savons bien qu'il faudra du temps avant de récupérer pleinement notre capacité opérationnelle, sérieusement écornée par la période des « *dividende de la paix* » qui a vu fondre le budget de nos armées. Je vais reprendre les mots du Chef d'État-Major de l'Armée de Terre : « *Pour être libres, il faut être craints ; pour être craints, il faut être forts. Nous devons nous tenir prêts, et le faire savoir, à nos alliés comme à nos adversaires* ». Avec notre réarmement et notre aguerrissement, nous préparons moins la guerre que les conditions d'une paix fondée sur le respect et la vigilance.

J'en viens maintenant à l'emploi des crédits. Autant le dire d'emblée, avec Michelle Gréaume, nous avons entendu les représentants des trois armées, et tous donnent acte à la loi de finances d'avoir bien tenu compte de leurs remarques comme de leurs besoins. Dès lors, leur inquiétude porte moins sur l'adoption de ce budget que sur sa non adoption... Mais c'est un sujet qui dépasse le cadre de nos travaux ce matin, même si je dois insister sur le fait qu'un retour à la loi de finances pour 2025 aurait des conséquences graves et immédiates en termes de signal vis-à-vis de nos compétiteurs mais aussi de nos hommes engagés dans la défense de notre territoire, qui ont déjà douloureusement vécu l'épreuve de la loi spéciale en début d'année.

Face à la hausse de la conflictualité, les armées s'adaptent donc, et avec Michelle Gréaume nous allons insister sur les deux points les plus significatifs en termes budgétaires pour notre programme : les matériels et les hommes.

Le maintien en condition opérationnel est une condition *sine qua none* de notre action. Près de la moitié des crédits du programme, soit plus de sept milliards d'euros, y est consacrée. Nous assistons cependant à une évolution très profonde de la philosophie de cet entretien, que le Chef d'État-Major de l'Armée de l'Air et de l'Espace a synthétisé avec la formule suivante : « *Il est nécessaire de passer d'un Maintien en conditions opérationnelles de contrat de contrat à un maintien en conditions opérationnelles de combat* ». Le temps n'est plus en effet à une paisible planification des tâches d'entretien, adaptée au format choisi pour l'armée durant 20 ans. Nos forces doivent pouvoir être mobilisées à tout instant, et endurer un combat violent et d'attrition.

Dans ce contexte, les États-Majors ont su s'adapter et engager une révision de leurs procédures. Très concrètement, les matériels doivent pouvoir être réparés en continu et le plus rapidement possible, y compris sur le terrain. Nous retirons de cette volonté trois éléments :

- tout d'abord, la constitution de stocks de pièces détachées par les armées, mais également par les industriels, comme le permet l'article 49 de la LPM. Sept industriels devraient être concernés en 2027 ;

- ensuite, une forme « d'hybridation » des contrats, en lien constant avec les industriels. L'idée est que les différentes composantes doivent disposer d'une capacité d'adaptation et d'autonomie propre. Ainsi, la Marine mène des opérations de « MCO continu » avec des opérations de maintenance en dehors des périodes de révision technique. La disponibilité des sous-marins français s'avère d'ailleurs très supérieure à d'autres flottes. Dans l'armée de Terre, le programme Ambition MCO-Terre 2030 vise à réinternaliser une partie de l'ingénierie et du stock.

- enfin, les armées s'attachent à remettre les impératifs opérationnels et la gestion des risques au coeur de leur réflexion. Les chefs d'État-Major, par un dialogue avec les industriels, cherchent donc à estimer le risque d'utiliser un matériel dans des conditions qui s'écartent des normes civiles, ce qui implique une prise de risque assumée.

L'ensemble de ces éléments, qui supposent une forme de révolution dans nos armées, constitue le socle de notre préparation à la haute intensité.

Nous vous proposons donc de valider les crédits du programme 178 tels qu'ils nous sont présentés.

**Mme Michelle Gréaume, rapporteure.** - La politique de maintien en condition opérationnelle des matériels que vient de vous présenter Olivier Cigolotti doit bien entendu s'articuler avec un aguerissement des troupes. Nos armées ont été en mesure, en finalement peu de temps, de mettre en place une brigade « bonne de guerre » en 2025, et visent maintenant la division en 2027, ce qui constitue une étape cruciale et complexe. L'objectif est bien entendu de nous préparer à la « haute intensité », ce terme que l'on croyait disparu mais qui figure plus de 20 fois dans la dernière Revue Nationale Stratégique. Il importe cependant d'aborder cette notion avec la prudence requise en rappelant qu'elle ne peut s'entendre que dans un cadre strictement défensif et compatible avec une logique de désescalade et de souveraineté nationale.

Or l'acquisition des réflexes de combat et l'appropriation de la chaîne logistique prend au moins autant de temps que le lancement d'un programme industriel. Mais hélas, nous manquons de temps. Aussi, la volonté des armées est de durcir les conditions d'entraînement afin de donner les meilleures chances aux hommes d'exercer leur mission au service de la Nation. Cette préparation, aussi exigeante soit-elle, doit s'inscrire dans un horizon de stabilité et de paix : renforcer nos capacités, c'est avant tout garantir que notre pays puisse prévenir les crises, protéger les populations et contribuer à la désescalade. Ces efforts doivent être menés avec le souci constant des conditions humaines et professionnelles des personnels.

La loi de finances prévoit donc des crédits d'activités opérationnelles qui s'élèvent en 2026 à 1,3 milliard d'euros, un montant stable qui dissimule en fait une hausse modérée de l'activité en raison de la baisse des prix du carburant. La LPM prévoyait un pallier avant une montée en puissance à partir de 2028.

L'accent est particulièrement mis sur l'Armée de Terre, dont les moyens progressent de 5 %.

Il reste cependant une forte incertitude autour de la question sensible du stock de munitions, qui tarde à être reconstitué. Comme cela nous a été rappelé durant nos auditions, les hommes doivent s'entraîner dans des conditions proches du réel, et on ne peut pas supposer qu'ils sauront se servir d'un matériel de pointe s'ils le découvrent sur le champ de bataille. Je vais reprendre les propos du CEMA devant notre commission le 5 novembre : « *Je souhaite que les armées tirent davantage, nous allons commander des munitions d'exercice pour que nos artilleurs puissent s'entraîner davantage* » Les capacités industrielles doivent donc suivre, et ce n'est pas toujours le cas, par exemple pour les obus de 40 mm du nouveau Jaguar destiné à remplacer les AMX. L'incertitude budgétaire n'aide cependant pas à relancer les chaînes de production.

L'année 2026 sera enfin marquée par l'exercice ORION, pour *Opération de grande envergure pour des armées Résilientes, Interopérables, Orientées vers le combat de haute intensité et Novatrices*.

Il s'agit d'un entraînement interarmées de très grand format qui se déroulera à partir du mois de février et devrait permettre de tester dans des conditions aussi réalistes que possible notre chaîne logistique et le degré de préparation de nos hommes. La précédente édition avait rassemblé 12 000 hommes et de très nombreux pays. ORION sera donc une étape décisive vers la division « bonne de guerre » prévue pour 2027, et devrait s'avérer riche d'enseignements pour nous.

Je voudrais enfin parler d'un sujet qui nous tient à coeur avec Olivier Cigolotti, celui du Service de Santé des Armées, le SSA.

Il a pour mission le soutien santé opérationnel des forces armées et de la Gendarmerie nationale stationnées sur le territoire national, hors métropole ou projetées sur les théâtres d'opérations.

Le SSA bénéficie d'un budget de 1,5 milliard d'euros, dont le tiers sur ce programme, emploie près de 15 000 personnels, gère huit hôpitaux militaires, 16 centres médicaux et 190 antennes médicales sur le territoire national.

Le SSA traduit, si on y réfléchit bien, la promesse républicaine faite aux soldats que tout sera fait pour les ramener à la maison dans les meilleures conditions que la Nation puisse offrir. Il est à ce titre central dans la gestion des armées.

Il est aujourd'hui confronté à trois défis :

- le premier est celui du recrutement et de la fidélisation des personnels. Je ne vous apprends rien en vous disant que la ressource médicale est rare dans les territoires, la médecine militaire ne fait pas exception à la règle, elle est peut-être même plus complexe pour elle en raison des conditions d'exercice. Là encore, les choses progressent lentement : les départs de médecins et d'infirmiers ont régressé de 43 % depuis 2016. Cependant, il reste 109 postes à pourvoir, en particulier dans les spécialités chirurgicales et dans la radiologie. La formation initiale a été relancée, mais il faudra plusieurs années avant d'en voir les effets. Le recours aux contractuels s'est donc généralisé, mais nous constatons avec Olivier Cigolotti que le plafond d'emploi n'a pas été relevé, ce qui traduit à l'instant T une diminution des praticiens en exercice. Nous souhaitons que cela soit corrigé très rapidement, peut-être avec l'actualisation promise de la LPM.

- le deuxième défi est celui de la préparation aux nouvelles formes de conflit. La médecine de guerre doit redevenir une médecine prête à affronter une guerre de haute intensité, avec des pertes significatives. La transparence du champ de bataille, désormais absolue comme l'a révélé le conflit en Ukraine, appelle à une évolution des paradigmes : comment allez chercher un camarade blessé alors que les drones vrombissent partout ? Où installer l'hôpital médico-chirurgical dit de « rôle 3 », qui constitue la prochaine étape de notre préparation, avant le transfert vers les hôpitaux d'instruction des armées ? La question est complexe, et toute l'organisation doit être repensée, en lien avec la médecine civile qui aura nécessairement un rôle à jouer.

- troisième et dernier défi, le SSA est engagé dans des chantiers immobiliers de très grande ampleur avec le futur hôpital d'instruction des armées à Marseille sur le site de Sainte-Marthe. Les travaux devraient débuter en 2028, et la livraison est prévue pour la mi 2031. Cette nouvelle structure est indispensable pour compléter notre infrastructure médicale. Le SSA poursuit également une politique d'investissements ciblée sur les hôpitaux de Percy, et Bégin.

Un dernier mot avant, de conclure : nous avons été très marqués avec Olivier par l'engagement et le sens du devoir des militaires que nous avons pu rencontrer, en en audition mais également en diverses occasions. L'avis favorable que nous recommandons pour les crédits du programme 178 est donc aussi une forme de reconnaissance de leur dévouement et de leur compétence. Cet avis favorable s'accompagne naturellement d'une vigilance quant à l'usage de ces crédits, pour qu'ils servent pleinement l'intérêt général et la protection de la Nation.

**M. Olivier Cigolotti, rapporteur.** - Je veux juste compléter mon propos pour faire suite aux remarques de notre collègue Jean-Luc Ruelle sur le programme 146. Il n'y a pas d'inquiétudes à avoir sur la capacité des armées à absorber les matériels, elles y sont prêtes et sont en réalité plutôt dans l'attente, la seule incertitude porte plutôt sur la capacité des industriels à honorer les engagements pris.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 178 « Préparation et emploi des forces » de la mission « Défense ».*

## Projet de loi de finances pour 2026 - Mission « Défense » - Programme Soutien de la politique de la défense - Examen du rapport pour avis

**M. Jean-Pierre Grand, rapporteur.** - Monsieur le président, Mes chers collègues,

Le programme 212 porte, comme vous le savez, les crédits de soutien aux forces armées, et notamment l'ensemble de la masse salariale.

Les dépenses inscrites pour 2026 sur le P 212 s'élèvent à 25,8 milliards d'euros en autorisations d'engagement, en hausse de 4,6 %, et 25,6 milliards d'euros en crédits de paiement, en hausse de 3 %. Ce sont à 92 % des dépenses de personnel, lesquelles sont en hausse de 660 millions d'euros par rapport à la LFI pour 2025.

Ces dépenses de personnel servent d'abord à assurer la remontée en puissance de notre format d'armée.

Pour rappel, les schémas d'emplois fortement négatifs réalisés entre 2021 et 2023 avaient creusé, en trois ans, un écart de 6 300 unités entre les cibles de recrutement et les effectifs réels. Depuis 2024, la situation s'est améliorée : en 2024, le schéma d'emplois de 400 ETP dans le périmètre de la LPM, était encore trois cents unités en-deçà de l'objectif mais a été dépassé en exécution ; en 2025, le schéma d'emplois prévu en LFI ne s'écartait plus de la cible fixée en LPM que de 10 %, et devrait être réalisé lui aussi. Pour 2026, le schéma d'emplois prévoit 834 ETP supplémentaires. Ce sera la première fois que la programmation des effectifs en loi de finances correspondra à celle de la loi de programmation.

Ce point appelle encore deux observations. D'une part, la surmarche budgétaire de 3,5 milliards d'euros ne concerne hélas pas le volet « RH » du budget des armées.

D'autre part, le retard accumulé ces dernières années a maintenu un écart important entre les objectifs fixés et les effectifs des armées. Un des enjeux de l'actualisation de la LPM sera, on l'espère, un desserrement de l'enveloppe de titre 2 pour financer concomitamment une trajectoire réaliste ainsi que des mesures d'attractivité ambitieuses.

Sur ce dernier chapitre, il faut saluer les premiers résultats obtenus par les efforts du ministère.

En matière de recrutement, les procédures se numérisent et les campagnes ciblées permettent d'atteindre des résultats, de sorte que les niveaux de sélectivité ne se dégradent pas.

Les indicateurs de fidélisation attestent des résultats obtenus par le plan « Fidélisation 360 » présenté en mars 2024. Le taux de renouvellement des militaires du rang, par exemple, devrait atteindre en 2025 un niveau inédit depuis six ans.

Ces résultats sont certainement à mettre au compte des réformes indemnitaires et indiciaires récentes, qui appellent des observations globalement positives, mais nuancées. En 2026 encore, les mesures catégorielles représentent près de 85 millions d'euros. Parmi celles-ci figurent la revalorisation des grilles indiciaires des officiers, qui semble répondre aux attentes des militaires.

Toutefois, le caractère séquencé de la réforme sur plusieurs années rend forcément plus délicate la mise en cohérence des grilles des différentes catégories de personnel. L'échelonnement indiciaire des capitaines a semble-t-il été peu revalorisé, ce qui pourrait limiter les souhaits de progression des sous-officiers. Enfin, l'inflation et la progression du Smic rattrapent forcément plus vite que prévu les indices d'entrée de grille des militaires du rang.

Le bilan de la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) reste, lui, suspendu au rapport d'évaluation que l'article 7 de la loi de programmation militaire impose au Gouvernement de produire d'ici la fin 2026 mais la fiscalisation de certaines primes et l'inflation en ont forcément limité les ambitions, qui étaient de combler le retard de pouvoir d'achat des militaires relativement aux autres cadres civils et militaires.

L'intégration d'une partie des primes dans le calcul de la pension (qui devait initialement être intégrée au PLF pour 2025...) est encore reportée.

Les crédits finançant les infrastructures liées aux conditions de vie et de travail des personnels et des familles augmentent de 490 millions d'euros en autorisation d'engagement. La réalisation des infrastructures de défense absorbe 281 M€ de cette enveloppe supplémentaire en engagement, dont fait partie le plan Hébergement. L'état des infrastructures progresse doucement.

Sur le terrain toutefois, le ressenti des militaires peut encore se trouver en décalage avec les efforts consentis. C'est vrai pour les infrastructures comme pour le petit matériel.

En matière de logement, l'année à venir s'annonce compliquée. Le parc devrait se réduire du fait des rénovations prévues au plan « Ambition logement » : sur les 8 000 logements domaniaux confiés en gestion au prestataire Nové, 2 500 connaîtront des chantiers, ce qui imposera de reloger les occupants. La refonte de l'instruction ministérielle relative aux conditions d'attribution et d'occupation des logements, annoncée pour le printemps, et attendue par les militaires, a par ailleurs été reportée.



S'agissant de l'accompagnement offert aux familles de militaires faisant l'objet d'une mutation, il reste quelques irritants, comme l'accompagnement professionnel des conjoints, ou encore la prise en charge des frais de garde-meuble pour les militaires mutés hors métropole, mais le service rendu s'améliore.

Sur un plan plus général, le Conseil supérieur de la fonction militaire salue l'amélioration du dialogue avec le ministère mais regrette que, depuis deux ans, ses séances plénières ne se soient pas tenues en présence du ministre des Armées accompagné de l'ensemble des grands chefs militaires, comme le prévoit le code de la défense.

Notre rapport dit encore un mot de la lutte contre les violences sexistes et sexuelles dans les armées, qui a fait l'objet d'un rapport d'inspection et d'un plan d'action ambitieux en 2024, et qui semble très largement mis en oeuvre.

Enfin, le P212 porte les crédits nécessaires à l'élaboration et au maintien des systèmes d'information d'administration et de gestion, qui s'élèvent à environ 175 millions d'euros en autorisation d'engagement. Je n'en citerai que deux, dont dépend pour une grande part la modernisation de notre outil de défense : d'une part, le système ROC pour accompagner la réserve opérationnelle ; d'autre part le système DEFENSE+, destiné à faciliter le recrutement à partir du passage en journée défense et citoyenneté de 800 000 jeunes chaque année. Mme Carlotti vous en parlera plus en détail. Je vous propose de donner un avis favorable

**Mme Marie-Arlette Carlotti, rapporteure.** - En cas d'affrontement majeur, les 200 000 militaires ne pourront seuls défendre le pays. Face aux dangers qui nous guettent, nos armées ont besoin de s'étoffer. Il faut donner de la masse combattante, disent les états-majors. Car à la dégradation du contexte international s'ajoute la démographie et la baisse des naissances - les cohortes annuelles sont passées d'environ 828 000 en 2010 à 663 000 en 2025. Le contexte exige donc de réorganiser notre outil de défense, de nous orienter vers la construction d'une armée hybride, d'une armée nouvelle, avec d'abord une armée de métier au statut conforté, des réservistes beaucoup mieux intégrés et une cohésion nationale à renforcer. Bref, c'est de l'armée de la Nation que nous parlons désormais.

M. Grand a rappelé les mesures de soutien aux armées prises de façon volontariste et avec l'accompagnement assidu de notre commission.

Je m'attacherai à la nécessaire montée en puissance de la cohésion nationale. Le premier instrument en est le renforcement de la réserve opérationnelle. La doctrine d'emploi des réservistes a été clarifiée ; ils sont, davantage que par le passé, partie prenante de nos armées, leurs missions sont de mieux en mieux ciblées. C'est tout le sens de la construction d'une armée hybride. Je rappelle que l'objectif fixé par la loi de programmation militaire est de doubler les effectifs, qui doivent atteindre 80 000 en 2030.

En 2025, les objectifs de recrutement ont été dépassés dès le mois d'octobre, avec 48 595 réservistes opérationnels pour un objectif annuel fixé à 47 600. Les crédits de masse salariale destinés aux réservistes, qui affichaient environ 220 millions d'euros en 2025, seront fortement revalorisés en 2026, à presque 319 millions d'euros.

De meilleures pratiques de gestion ont par ailleurs été mises en oeuvre. Le parcours de recrutement des réservistes a été fluidifié grâce à la poursuite des travaux de fiabilisation du système d'information « ROC », qui coûte 14 millions d'euros. Les processus administratifs ont également été simplifiés : depuis le début de l'année 2025, l'objectif d'un délai moyen de paiement inférieur à 60 jours est tenu. Les défraiements liés aux convocations sont en outre rendus plus aisés. Le système ROC permet par exemple d'acheter les billets de train pour se rendre à une convocation sans avoir à avancer le coût du billet.

L'âge moyen des réservistes diminue, passant de 42 à 40 ans entre 2023 et 2024. Les armées se fixent pour objectif de créer une force de réserve jeune et opérationnelle, en faisant un effort sur les recrutements de personnes sans expérience militaire.

Renforcer la résilience de la société exige encore de développer l'esprit de défense chez les jeunes. L'année 2025 a ainsi été celle de la réforme de la Journée Défense et Citoyenneté (JDC). Depuis septembre, mais l'an prochain en outre-mer, les jeunes Français participent à une JDC plus immersive, davantage tournée vers le recrutement potentiel, qui s'approche de l'expérience quotidienne du militaire : levée des couleurs, déjeuner d'une ration de combat, tir sportif laser, jeux de simulation stratégique nommant explicitement nos adversaires - Russie, Iran, groupes djihadistes...

Le système d'information Defense+, financé par le P212, trouve ici son utilité : établir un lien durable entre le ministère des armées et la jeunesse. C'est un canal de communication pour les informations utiles à la défense, le support d'un Passeport Défense délivré aux jeunes, mais aussi, du point de vue du ministère, une base de données utiles pour solliciter, le moment venu, les compétences nécessitées par la défense nationale.

Une remarque encore à ce propos : les crédits alloués à la Direction du service national et de la jeunesse (DSNJ) relèvent du programme 169 : sans doute faudrait-il songer, à l'avenir, à nous en saisir pour avis, comme le fait la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale.

Dans un climat de tensions mondiales, nous devons convaincre nos concitoyens de rompre avec l'idée selon laquelle la guerre s'est éloignée et qu'elle ne nous concernerait plus. Il nous faut nous interroger sur la gestion des crises et la préparation de la population à un potentiel conflit. Les armées ont besoin à cet égard du soutien de la Nation. Ce besoin d'unité face à une menace potentielle, c'est la cohésion nationale. Elle reste à construire par un dialogue entretenu entre les armées et la société civile.

C'est pourquoi l'état-major des armées lancera bientôt un cycle d'informations et d'échanges avec différents milieux de la société civile vus comme autant d'interfaces avec la population : milieux académique, économique, culturel et sportif, associatif, ou relatif au monde combattant. Le chemin est étroit entre une mise en garde nécessaire et des propos très alarmistes, nous l'avons vu... La polémique née des propos du chef d'état-major des armées en montre la difficulté.

Les armées sont à la recherche de relais territoriaux, et d'une relation plus serrée avec les correspondants Défense, qui sont des conseillers municipaux et parfois des maires. La convention signée en septembre 2025 par l'armée de terre et l'Association des maires de France participe de cette logique. Cette stratégie de l'aller-vers doit commencer par un débat au Parlement.

Enfin, comment susciter cet esprit de défense auprès de la jeunesse ? Nos voisins en débattent. Certains ont tranché en faveur d'un service militaire volontaire : en Belgique, en Allemagne, en Suède, par exemple. Le Bundestag devrait le voter en décembre. Là-bas, c'est le Parlement qui s'en empare... Chez nous, le Président de la République devrait faire des annonces prochainement, et nous ne sommes hélas pas parvenue à obtenir beaucoup de détail sur le contenu du dispositif. C'est d'ailleurs un motif de perplexité : tenir le Parlement à l'écart de la réflexion, sur un sujet si important, n'est pas acceptable, et d'autant moins justifié que nous sommes en plein débat budgétaire.

Le financement du dispositif est un sujet. Dans une note de mai 2025, le Haut commissariat au plan a chiffré le coût d'un service militaire volontaire pour 70 000 personnes par an à environ 1,7 milliard d'euros par an, hors coût des structures nouvelles d'accueil et d'hébergement. La LPM ayant été conçue en excluant le coût d'une extension du « service national universel », il faudra trouver un financement *ad hoc*.

Il nous semble qu'en toute hypothèse, un tel dispositif ne devrait pas peser sur l'effort consenti en faveur de la qualité du soutien apporté aux militaires en activité et l'amélioration des infrastructures affectées aux unités d'active. Nous y serons attentifs.

Nous vous proposons de donner un avis favorable aux crédits du programme 212 de la mission « Défense ». Nous les voterons certes un peu à l'aveugle, ne sachant pas exactement en quoi consistera le service militaire volontaire. Il nous faut cependant soutenir nos armées, et nous aurons bientôt un débat sur ses attendus et son financement.

**M. Philippe Folliot.** - Mme Carlotti a en partie répondu à la question que j'allais poser sur le financement du service militaire volontaire. Je partage votre sentiment : il semble lunaire qu'une telle décision, aussi importante pour l'avenir de nos forces et le lien armées-Nation, soit prise par le seul Président sans aucune concertation ni aucun échange avec les représentants de la Nation que sont les parlementaires.

**M. Jean-Pierre Grand, rapporteur.** - Rappelons que Jacques Chirac n'avait pas non plus convoqué le Parlement pour lui faire adopter la suspension du service national. C'est, en quelque sorte, dans la logique de la Ve République.

Une remarque encore : nous serons vigilants sur la rémunération des volontaires. Le projet du Gouvernement devrait, semble-t-il, proposer une solde d'environ 1 000 euros brut, tandis que les Allemands en offriront 2 600. Il faudrait trouver un juste milieu...

**Mme Hélène Conway-Mouret.** - Je voudrais rappeler que parmi nos trois millions de compatriotes à l'étranger se trouvent de nombreux jeunes tenus de faire leur JDC mais que l'on convoque parfois à Perpignan alors qu'ils habitent à Sydney... Voilà des années que nous encourageons au dialogue entre les armées et les services consulaires, lesquels pourraient très bien organiser ces journées - ils l'ont déjà fait, d'ailleurs.

**Mme Gisèle Jourda.** - Nous avons voté un amendement à l'article 29 de la LPM introduisant une disposition à l'article L. 4231-1 du code de la défense, qui soumet à l'obligation de disponibilité les volontaires pendant la durée de validité de leur engagement dans la réserve opérationnelle et dans la limite de cinq ans à compter de la fin de leur engagement, pour ceux qui en formulent la demande. Savez-vous si ce dispositif a porté ses fruits ?

**M. Jean-Pierre Grand, rapporteur.** - Le général commandant la division cohésion nationale de l'état-major des armées nous a surtout dit sa satisfaction devant le nombre de jeunes engagés dans la réserve.

**Mme Marie-Arlette Carlotti, rapporteure.** - La disponibilité des réservistes se heurte surtout à la bonne volonté des employeurs, et les choses sont d'autant plus difficiles dans les petites entreprises. Les états-majors sont surtout soucieux d'orienter les jeunes vers un véritable engagement de défense.

*La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 212.*

## Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Monténégro relatif à la coopération dans le domaine de la défense - Examen du rapport et du texte de la commission

**M. Etienne Blanc, rapporteur** - Monsieur le Président, Mes chers collègues,

Nous examinons aujourd'hui un projet d'accord de coopération dans le domaine de la défense entre le Gouvernement de la République française et celui de la République du Monténégro, dont nous sommes saisis en première chambre. Les auditions que j'ai conduites avec les commissaires du Gouvernement en charge du dossier, m'ont permis de mesurer l'enjeu de cet accord, qui, au-delà du nécessaire cadre juridique qu'il apporte à notre coopération, est porteur d'opportunités pour les deux parties.

Situé dans les Balkans occidentaux, le Monténégro est un petit État d'Europe du Sud-Est, doté d'une façade sur l'Adriatique et entouré par la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie, le Kosovo et l'Albanie. Il est officiellement candidat à l'adhésion à l'Union européenne depuis 2010 et membre de l'Alliance atlantique depuis 2017.

La candidature monténégrine à l'Union européenne s'inscrit dans une logique de stabilisation régionale et de renforcement de la sécurité dans les Balkans occidentaux. Outre les réformes politiques, judiciaires et économiques exigées par l'Union européenne, le pays s'efforce de moderniser ses forces armées et sa coopération militaire avec ses partenaires européens et atlantiques. Membre de l'OTAN depuis 2017, le Monténégro cherche à aligner ses standards de défense sur ceux de l'Union européenne, ce qui constitue un facteur clé pour son intégration future. Les négociations d'adhésion intègrent ainsi des volets liés à la sécurité, à la lutte contre le crime organisé et au contrôle aux frontières, reflétant l'importance accordée par l'UE à la stabilité régionale. En l'état actuel, la quasi-totalité des trente-trois chapitres de négociation ont été ouverts, et sept chapitres ont été provisoirement clos. Bien que des progrès significatifs aient été réalisés, la mise en oeuvre effective des réformes reste un défi, et l'adhésion définitive, visée autour de 2028, dépendra de l'avancement concret dans tous les chapitres, surtout ceux liés à l'État de droit et à la sécurité.

La possible adhésion du Monténégro à l'Union européenne s'inscrit pleinement dans la stratégie française pour les Balkans occidentaux, qui vise à renforcer la stabilité, la sécurité et l'intégration européenne de la région. La France soutient l'élargissement progressif de l'UE pour consolider la démocratie, l'État de droit et le développement économique, tout en limitant les influences extérieures pouvant déstabiliser ces États. Dans ce cadre, l'adhésion du Monténégro permettrait de renforcer la coopération en matière de défense et de sécurité, de sécuriser les voies d'accès à l'Adriatique et d'encourager les réformes régionales, tout en servant de modèle pour les autres candidats des Balkans occidentaux, comme la Serbie et le Kosovo. La France, comme cela était relevé dans le rapport d'information *Réinvestir les Balkans occidentaux : un impératif stratégique* cosigné en juillet 2023 par nos collègues Olivier Cigolotti, Hélène Conway-Mouret, Bernard Fournier et Michelle Gréaume, considère donc l'intégration européenne du Monténégro comme un levier stratégique pour stabiliser et sécuriser durablement la région balkanique, tout en affirmant l'influence française et européenne dans cette zone géopolitique sensible.

En matière de politique étrangère, le Monténégro mène depuis son indépendance en 2006, une politique résolument tournée vers l'intégration euro-atlantique, considérant que sa sécurité, sa stabilité institutionnelle et sa prospérité dépendent avant tout de son ancrage dans l'Union européenne et l'OTAN. L'adhésion du Monténégro à l'Alliance atlantique en 2017 a été vivement critiquée par Moscou, qui a tenté d'influencer le contexte politique interne. L'événement le plus marquant demeurant la tentative de coup d'État d'octobre 2016 attribuée à des agents liés à la Russie selon les autorités monténégrines et plusieurs services occidentaux. L'entrée dans l'OTAN a donc été perçue comme un basculement géopolitique contre l'intérêt de Moscou. Néanmoins, le Monténégro participe activement aux mécanismes de défense collective et augmente progressivement son effort militaire, près de 2 % de son PIB soit environ 150 millions de dollars en 2024.

Comme nous l'avons vu précédemment, son rapprochement avec l'UE est avancé : Podgorica est l'un des favoris des Balkans occidentaux dans les négociations d'adhésion, bénéficiant d'un alignement élevé sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), d'un soutien financier européen et d'un renforcement capacitaire via la Facilité européenne pour la paix (FEP). C'est dans ce cadre que, le 28 février 2025, le Conseil de l'Union européenne a adopté une mesure d'assistance d'un montant de 6 millions d'euros pour soutenir les forces armées du Monténégro et qu'en 2022, il avait également bénéficié d'une partie des 6 millions d'euros destinés au Balkan Medical Task Force (BMTF) soutenant les capacités médicales militaires des pays balkaniques.

Depuis le début de la guerre en Ukraine en février 2022, le Monténégro soutient fermement Kiev, en ligne avec son ancrage euro-atlantique et sa politique pro-OTAN. Le pays a appliqué l'ensemble des sanctions de l'UE contre la Russie, participe à des exercices et formations de l'OTAN, et a fourni un soutien symbolique limité mais visible, notamment en termes de personnel et de matériel de défense. Cette position a renforcé sa crédibilité internationale mais accentué les tensions internes, certains partis pro-russes contestant cet alignement.

Dans la région des Balkans occidentaux, le Monténégro cherche à projeter l'image d'un acteur fiable, pro-européen et stabilisateur. À ce titre, il a signé, en octobre 2023, avec la France et la Slovénie, un accord relatif à la création du Centre de développement des capacités cyber dans les Balkans occidentaux, dit « C3BO », visant à renforcer la cybersécurité, la lutte contre la cybercriminalité et la coopération politique dans le cyberspace. Comme notre collègue Sylvie Goy-Chavent nous l'a indiqué dans son rapport du 29 janvier dernier sur l'approbation de cet accord, l'initiative, financée majoritairement par la France, permet de former les administrations et les forces de sécurité des Balkans occidentaux, tout en consolidant l'ancrage euro-atlantique du Monténégro et en renforçant son rôle stratégique régional. Le centre, installé à Podgorica, contribue à améliorer la résilience numérique face aux menaces criminelles et étatiques, tout en offrant à la France un levier de soft power et de coopération régionale. Les principaux défis concernent la pérennité du financement, la participation active des États balkaniques et la gouvernance multilatérale pour garantir un impact durable. Malgré cette volonté d'afficher une certaine fiabilité dans la région, ses relations avec la Serbie demeurent ambivalentes, mêlant interdépendances économiques et tensions politiques, notamment autour des questions identitaires et de l'influence de partis pro-serbes.

Cependant, malgré toutes les actions pro-euro-atlantiques et son fort potentiel géostratégique, le Monténégro est très exposé à des vulnérabilités structurelles. En premier lieu, des faits de corruption et de clientélisme, affaiblissent les institutions et peuvent favoriser des crises de gouvernance, d'autant que les coalitions politiques peuvent être fragiles. En deuxième lieu, sa dépendance aux capitaux étrangers, notamment chinois, et son endettement structurel compromettent la résilience économique. En troisième lieu, le pays doit également composer avec les tentatives d'influence externe (russes, serbes, parfois chinoises ou turques), qui exploitent ses divisions internes. Cette vulnérabilité rend d'autant plus stratégique son ancrage euro-atlantique, ainsi que la coopération régionale dans les domaines de l'énergie, des transports et de la sécurité. En quatrième lieu, le développement touristique rapide combiné à la faiblesse des infrastructures peut poser des risques environnementaux comme du surtourisme, de l'érosion ou une pression sur les ressources. Enfin en dernier lieu, si les réformes nécessaires ne sont pas consolidées, cela pourrait ralentir ou compliquer le processus d'entrée dans l'Union européenne.

Les relations bilatérales entre la France et le Monténégro s'inscrivent dans une histoire longue et globalement positive, marquée notamment par l'engagement du Monténégro, allié de la Serbie aux côtés de l'Entente durant la Première Guerre mondiale, puis par son rôle de haut lieu de la résistance yougoslave contre l'occupation italienne et allemande pendant la Seconde Guerre mondiale. Après son indépendance en 2006, cette relation s'est encore approfondie, portée par un dialogue diplomatique régulier et un engagement commun en faveur de la stabilité des Balkans et de l'intégration euro-atlantique. Sur le plan économique, les échanges restent modestes mais progressent, avec une présence française croissante dans les secteurs du tourisme, de l'énergie et des infrastructures. Cette relation, ancienne, éprouvée et tournée vers l'avenir, constitue aujourd'hui un socle solide pour une coopération renforcée.

Dans le domaine de la défense, notre coopération était régie par un arrangement technique bilatéral signé en 2014. Il constituait un cadre souple de coopération en matière de défense, moins contraignant qu'un traité officiel, destiné à poser les bases d'une collaboration bilatérale. Ses principaux objectifs étaient de renforcer les échanges militaires dans plusieurs domaines, notamment l'enseignement du français, les escales navales et les contacts stratégiques entre états-majors, tout en préparant la mise en place d'un cadre plus formel à l'avenir. Cet arrangement s'inscrivait également dans la stratégie française pour les Balkans occidentaux, visant à soutenir la stabilité de la région et à préparer la coopération avec le Monténégro avant son adhésion ultérieure à l'OTAN.

L'accord de coopération dans le domaine de la défense signé le 3 avril 2024 entre la France et le Monténégro marque un renforcement significatif de leur coopération militaire, en posant un cadre juridique beaucoup plus solide que l'arrangement technique de 2014. Cet accord couvre un large spectre d'actions : politique de défense, formation des forces, équipement et armement (notamment des patrouilleurs hauturiers), ainsi que des missions navales. Les clauses de l'accord sont très classiques, reprenant des dispositions traditionnelles des accords de défense bilatéraux : coopération technique, échanges de personnels, formation, assistance mutuelle, protection et statut des forces. Il inscrit aussi explicitement le statut des personnels militaires sous le régime du « SOFA OTAN », clarifiant les droits et obligations des troupes sur le territoire de l'autre partie. Enfin, il s'inscrit dans la *stratégie française pour les Balkans occidentaux*, en vue de stabiliser la région et de consolider des partenariats stratégiques avec un allié déjà membre de l'OTAN.

Cet accord constitue avant tout un cadre général destiné à organiser et faciliter la coopération de défense entre la France et le Monténégro, sans en limiter la portée : il fixe les principes, les modalités et le socle juridique commun, mais laisse entièrement ouverte la possibilité d'aller plus loin. Ainsi, toute action additionnelle, tout programme nouveau ou tout approfondissement opérationnel peut être décidé ultérieurement par les deux parties, ce qui permet d'adapter en permanence la coopération à leurs besoins stratégiques et à l'évolution du contexte régional.

Au regard de ces éléments, il apparaît clairement que cet accord offre un cadre solide, évolutif et pleinement cohérent avec nos intérêts stratégiques dans les Balkans occidentaux comme au sein de l'OTAN. Il s'inscrit dans la continuité du travail déjà accompli par notre commission, puisque nous avons déjà approuvé plusieurs accords très similaires, notamment avec la Macédoine du Nord il y a quelques semaines, ainsi que celui officialisant le C3BO en janvier dernier, témoignant ainsi de notre volonté de renforcer la stabilité et l'intégration de la région. Cet accord consolide une coopération ancienne, sécurise notre partenariat militaire et ouvre la voie à des développements futurs bénéfiques pour les deux pays. Je vous invite donc, chers collègues, à approuver ce texte.

L'examen de ce projet de loi est inscrit en séance publique à l'ordre du jour du mercredi 10 décembre prochain, selon la procédure simplifiée, ce à quoi la Conférence des Présidents, ainsi que votre rapporteur, a souscrit.

Je vous remercie.

**Mme Hélène Conway-Mouret.** - Je suis évidemment d'accord avec ce rapport. Les pays des Balkans occidentaux font de très gros efforts en vue de leur intégration. Il est important pour la stabilité de la zone de les encourager et de les inciter à accélérer le processus. Cet accord est un signal très positif dans ce sens.

**Mme Michelle Gréaume.** - Je ne suis pas d'accord avec ce rapport. Moi et mon groupe sommes contre un maillage plus important de l'OTAN. Il y a d'autres défis pour la France, d'autres priorités.

**M. Rachid Temal.** - Je partage les conclusions de ce rapport. Mais le pays-clé n'est pas le Monténégro mais la Bosnie-Herzégovine : C'est un pays central au sein des Balkans et un pays oublié alors qu'il est totalement impacté par les ingérences russes. Et pourtant son entrée est refusée dans l'Union européenne et dans l'OTAN. Or sans cette intégration, il n'y aura pas de stabilité dans les Balkans. C'est une priorité absolue.

**M. Jean-Luc Ruelle.** - Avec ce genre d'accord, ne doit-on pas craindre une fuite des savoir-faire ?

**M. Etienne Blanc.** - Cet accord est nécessaire à la stabilisation de la région. C'est le plus important. Évidemment, il faut faire preuve de vigilance face à l'ingérence russe.

*La commission donne un avis favorable à l'adoption du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Monténégro relatif à la coopération dans le domaine de la défense, le groupe CRC ayant voté contre.*



*La réunion est close à 12 h 00.*