



N° 2760

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 décembre 2005.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES
*sur la **condition militaire***

ET PRÉSENTÉ PAR

MME BERNADETTE PAÏX ET M. DAMIEN MESLOT,

Députés.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
PROPOS LIMINAIRE	7
I. — LES CONTRAINTES RESULTANT DE LA MOBILITE DES MILITAIRES	9
A. LE CADRE REGLEMENTAIRE DE LA MOBILITE GEOGRAPHIQUE	9
1. La gendarmerie	9
2. L'armée de terre	11
3. L'armée de l'air	11
4. La marine	12
B. LES DIFFICULTES CAUSEES AUX MILITAIRES PAR LA MOBILITE	14
1. La durée des mutations.....	14
2. Les aides à la mobilité.....	15
<i>a) L'aide au déménagement</i>	15
<i>b) Les aides de l'action sociale de l'armée</i>	17
<i>c) ICM et MICM</i>	18
<i>d) L'accompagnement des familles</i>	21
<i>e) L'aide à la scolarisation des enfants</i>	22
3. Le célibat géographique	23
C. LES REMUNERATIONS DES MILITAIRES A L'ETRANGER OU DANS LES DOM	27
<i>a) La rémunération des militaires affectés ou en mission dans un DOM, une COM,</i> <i>un TOM ou en Nouvelle-Calédonie</i>	27
<i>b) La rémunération des militaires en mission à l'étranger</i>	29
<i>c) La rémunération des militaires envoyés en opération extérieure ou en renfort</i> <i>temporaire</i>	29
II. — UNE PARTICIPATION CROISSANTE AUX OPERATIONS EXTERIEURES	31
A. LE DEVELOPPEMENT DE LA PROJECTION DES MILITAIRES VERS LES THEATRES D'OPERATION EXTERIEURE	31
B. LES CONDITIONS DE VIE DES MILITAIRES EN OPEX	33
C. DES SUJETS DE PREOCCUPATION QUI DEMEURENT	36

III. — LE LOGEMENT, UN ENJEU ESSENTIEL POUR LA CONDITION DES MILITAIRES	39
A. L'ACCES AU LOGEMENT DES PERSONNELS MILITAIRES	39
B. DES EFFORTS IMPORTANTS REALISES, LA MISE EN PLACE DE PLANS DE RENOVATION	43
1. Les dispositions prises en matière de logements en casernement	43
2. Des efforts d'adaptation aux besoins	46
C. DES DIFFICULTES CONSIDERABLES NEANMOINS.....	47
IV. — LA FEMINISATION CROISSANTE DES FORCES ARMEES, PARALLELEMENT A LA PROFESSIONNALISATION	53
A. UNE EVOLUTION EN PLUSIEURS ETAPES, ACCELEREE DEPUIS 1998	53
1. Trois étapes principales	53
2. Plusieurs caractéristiques propres aux femmes militaires	55
B. UN APPORT IMPORTANT.....	59
C. LES ENJEUX DE CETTE MUTATION	61
V. — L'ENVIRONNEMENT DES MILITAIRES : PLUSIEURS SUJETS INCONTOURNABLES CONDITIONNANT LE MORAL DES FORCES	65
A. LE SUJET CENTRAL DE LA DISPONIBILITE DES EQUIPEMENTS MILITAIRES.....	65
B. DES DIFFICULTES INACCEPTABLES CONSTATEES DANS L'HABILLEMENT	66
C. LE ROLE MECONNU DE L'IGESA.....	68
D. LA GARDE DES ENFANTS	71
E. LA NECESSAIRE FIDELISATION DES PERSONNELS	73
CONCLUSION	77
EXAMEN EN COMMISSION	79
RECOMMANDATIONS	83
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES ET DES DEPLACEMENTS EFFECTUES.....	87

INTRODUCTION

Au cours de sa réunion du 2 mars 2005, la commission de la défense nationale et des forces armées a décidé la constitution d'une mission d'information sur la condition militaire.

Pour mémoire, il peut être rappelé que, quelques jours plus tard, le 24 mars, était promulguée la loi portant statut général des militaires. D'un autre côté, un plan d'amélioration de la condition militaire (PACM), couvrant la période 2002-2008 et le fonds de consolidation de la professionnalisation (FCP), prévu par la loi de programmation militaire 2003-2008, commençaient à produire pleinement leurs effets.

Dès lors, une alternative semblait s'offrir aux rapporteurs : se livrer à l'analyse des dispositions du nouveau statut et en conjecturer les effets ou se livrer à l'examen de l'application du PACM et de l'utilisation du FCP. C'est encore une autre voie qu'ils ont retenue. Il leur a semblé préférable d'interroger la condition militaire dans sa réalité concrète. Cette option semblait d'autant plus justifiée que la professionnalisation des armées, décidée par la loi n° 96-589 du 2 juillet 1996 relative à la programmation militaire pour les années 1997-2002, a changé le visage de l'armée française.

Le choix a donc été fait de rencontrer les militaires des trois armées et de la gendarmerie sur leurs lieux de vie ainsi que sur un théâtre d'opération extérieure (OPEX), à l'occasion d'un déplacement de trois jours au Kosovo. Par ailleurs, les responsables des personnels au sein de chaque armée, les responsables de la fonction militaire au ministère ainsi que des représentantes d'associations de femmes de militaires ont été entendus. Chacun a pu ainsi s'exprimer sur les sujets qui forment le corps du présent rapport.

La première sujétion qui caractérise l'état militaire est la mobilité, particulièrement celle liée aux mutations, ce qui n'exclut pas la deuxième forme de mobilité que constituent les départs en OPEX. Les conséquences de ces sujétions sur la vie, familiale notamment, du militaire professionnel sont loin d'être négligeables. De même, la question du logement est probablement la plus évoquée par les militaires et ce, quelle que soit l'armée d'appartenance, y compris la gendarmerie.

La féminisation des armées a, elle aussi, constitué un thème très librement abordé qui constitue un enjeu encore nouveau dont les rapporteurs ont voulu mesurer la portée. Enfin, la question de l'environnement des militaires a été l'occasion d'examiner des aspects très concrets de leur vie tels la garde des

enfants, la disponibilité des équipements, l'action sociale des armées ou la fidélisation des personnels.

Notre armée a changé et des militaires professionnels, qui apportent une indéniable garantie de sérieux dans leur engagement, appellent de leurs vœux des standards de vie plus proches du monde civil qu'ils ne l'ont jamais été. Il y a là une gageure à soutenir pour les autorités : celle de la conciliation de ces nouvelles exigences avec ce qui doit demeurer le statut particulier de militaire.

PROPOS LIMINAIRE

Depuis 1963, les effectifs militaires n'ont cessé de diminuer. D'environ 1,3 million à la fin de la guerre d'Algérie, ils s'élevaient à 553 000 en 1989. Il faut conserver à l'esprit qu'il s'agissait alors d'une armée « mixte », c'est-à-dire composée de professionnels et d'appelés du contingent. En France, entre 1989 et 1995, cette diminution a été de seulement 10 % alors qu'elle atteignait 20 % aux Etats-Unis, 24 % en RFA et 25 % en Grande-Bretagne. Cette prudence de la France dans la réduction du format de son armée s'explique par le maintien de la conscription mais aussi par des hésitations sur les options stratégiques à retenir. En 1997, le contingent totalisait 231 950 personnes.

En 1991, pendant la guerre du Golfe, avec une armée de terre dont les effectifs s'élevaient à 280 000 militaires, la France n'a pas su projeter plus de 15 000 hommes. Avec une armée de 153 000 soldats, la Grande-Bretagne en a projeté 35 000.

C'est au mois de février 1996 que le Président de la République a annoncé une réduction de 30 % des effectifs des armées françaises. Le modèle « armée 2015 » devait en outre permettre, en permanence, la projection de 35 000 hommes. Bien entendu, cette révolution emportait, sinon la suppression, du moins la suspension de la conscription et la recherche d'un dispositif (ce seront les journées d'appel de préparation à la défense) de substitution au service national. Aujourd'hui, la récente institution du service civil volontaire démontre la nécessité du maintien d'un lien concret entre la nation et son armée.

L'armée française s'est engagée dans la voie de la professionnalisation. Les effectifs (hors personnels civils) prévus pour 2006 s'élèvent, d'après le ministère de la défense, à 355 847 hommes et femmes dont 100 691 gendarmes. On imagine mieux l'effort d'adaptation, en termes humains et financiers, auquel il a fallu se livrer lorsque l'on se remémore que la circonscription apportait aux armées 50 000 professionnels (bouchers, cuisiniers, mécaniciens, électriciens...) et 18 000 spécialistes (médecins, informaticiens...).

Dès l'année 2002, le Gouvernement a été amené à adopter des mesures d'amélioration de la condition militaire, à travers le plan d'amélioration de la condition militaire (PACM), étalé sur six ans. Puis, dans le cadre de la loi de programmation militaire pour 2003-2008, à créer le fonds de consolidation de la professionnalisation (FCP). De fait, le choc de la professionnalisation a été rude et l'armée a dû s'efforcer de répondre aux attentes d'un public nouveau.

Le PACM veut améliorer le niveau comme les conditions de vie des militaires ainsi que leur environnement social. Il repose sur des mesures de portée

générale (80 % de l'enveloppe financière totale) et des mesures catégorielles qui représentent 20 % du plan.

Le principal effort a été fourni dès le départ, 56 % de l'enveloppe totale a été engagée dès 2002. A ce jour, 80 % du volet financier du PACM global (2002-2008) ont ainsi été mis en œuvre. Ainsi, l'échéancier du PACM devrait être respecté.

Pour ce qui concerne les rémunérations, les exemples suivants peuvent être donnés :

- revalorisation sensible de l'indemnité pour charge militaire (ICM), en compensation de la disponibilité, de la mobilité et des astreintes du métier. Son taux augmente de 23 % en province et de 35 % en région parisienne (en plusieurs étapes) ;

- revalorisation de 20 % de l'indemnité pour service en campagne (ISC), liée aux missions hors de la garnison de plus de 36 heures, à des fins d'entraînement, d'intervention ou d'instruction, réduction de l'écart existant entre célibataires et mariés ;

- revalorisation des qualifications avec la hausse des primes pour les officiers brevetés (école de Guerre) et diplômés (diplôme technique, diplôme d'état-major) et les sous-officiers diplômés ;

- augmentation des contingents hors échelle A pour les colonels, du nombre de primes de qualification spécialisée pour les sous-officiers (585 primes en 2004), création d'un 4^{ème} échelon indiciaire normal pour les lieutenants-colonels, octroi d'échelle 4 aux caporaux-chefs (+ 8 550 sur la période, dont 6 100 en 2005).

Dans le cadre du temps d'activité obligatoire professionnel des militaires (TAOPM), sur une base de 15 jours annuels, sont accordés 7 jours de permissions complémentaires planifiées et 8 jours indemnisés à raison de 85 euros par jour, soit une indemnisation mensuelle de 56 euros. Les gendarmes, eux, bénéficient d'une rémunération pour 15 jours annuels.

Les mesures sociales, quant à elles, veulent répondre aux aspirations des militaires professionnels :

- compensation de la mobilité (assouplissement de la notion de garnison, amélioration de la couverture financière des reconnaissances de garnison) ;

- politique de logement (aides à la location par la prise en charge des dépôts de garantie, accession à la propriété, effort sur le cadre de vie des célibataires) ;

- besoins familiaux et privés (garde des enfants, aides aux loisirs).

De son côté, le fond de consolidation de la professionnalisation répond à deux objectifs :

- rendre le métier plus attractif, ce qui représente un tiers de l’enveloppe, et favorise l’aide au recrutement ainsi que l’accompagnement de la reconversion ;
- favoriser la fidélisation en valorisant les potentiels et les responsabilités, accompagner la mobilité...

Ainsi en 2004, a été instaurée une prime de haute technicité. Elle est attribuée aux majors et sous-officiers classés à l’échelle 4 comptant au moins 20 ans de service, elle est liée à une qualification. Dans la pratique, elle est attribuée pour la première fois en 2005 aux majors de plus de 27 ans de service et aux adjudants-chefs à partir de 31 ans de service. Le montant de cette prime a été fixé à 200 euros par mois.

Si une large majorité, dans les militaires rencontrés, a fait part de sa satisfaction au sujet de l’ensemble de ces mesures, les rapporteurs ont bien entendu que les personnels considèrent qu’il ne s’agit là que du juste rattrapage d’une détérioration progressive de la condition militaire depuis plusieurs années.

I. — LES CONTRAINTES RESULTANT DE LA MOBILITE DES MILITAIRES

A. LE CADRE REGLEMENTAIRE DE LA MOBILITE GEOGRAPHIQUE

La mobilité géographique constitue l’une des principales sujétions des militaires. Elle est la conséquence d’un ajustement permanent pour affecter le personnel le plus adapté à l’accomplissement des missions imparties, tout en tenant compte des impératifs de déroulement de carrière (formation, temps de commandement ou de responsabilité).

Dans ce domaine, les armées et la gendarmerie adaptent leurs pratiques en fonction des besoins et des contraintes qui leur sont propres. Le cadre juridique de ce régime est rappelé ci-dessous.

1. La gendarmerie

Le décret n° 98-744 du 18 août 1998 relatif à la mobilité des officiers et sous-officiers de gendarmerie détermine les obligations de ces personnels.

– Le temps de présence dans une résidence, définie comme étant la commune d’affectation, est de trois ans au minimum et dix ans au maximum ; la limite des dix ans n’étant, en effet, plus imposée aux termes d’une décision ministérielle.

Sans considération du temps de présence et afin que puisse être assurée la continuité du service, ou pour raisons personnelles exceptionnelles, une mutation est prononcée à partir de trois ans de présence pour les officiers et les majors et cinq ans de présence pour les sous-officiers.

– La durée de présence dans les départements, territoires et collectivités territoriales d’outre-mer est de trois ans et peut être prolongée lorsque les besoins spécifiques du service le justifient.

La durée d’un service à l’étranger est, elle aussi, fixée à trois ans, « *sauf en cas de dispositions particulières définies en liaison avec le ministère de l’emploi* » (article 5 du décret précité).

– Cette durée est fixée à cinq ans maximum pour les sous-officiers affectés dans certains emplois (avec possibilité de prolongation) en raison de leur pénibilité ou de leur particularité fonctionnelle avérée. Pour les sous-officiers de gendarmerie, cette limite intéresse les personnels affectés dans l’une des unités suivantes : centre opérationnel de groupement de gendarmerie départementale, centre d’information et de recrutement de la gendarmerie, peloton de surveillance et d’intervention de la gendarmerie, écoles de formation de la gendarmerie, services des affaires maritimes, participation interne ou externe au ministère de la défense ou détachement prévôtal d’Allemagne.

Pour ce qui concerne les sous-officiers des corps de soutien technique et administratif de la gendarmerie nationale (CSTAGN), aucune obligation de mobilité n’est à ce jour appliquée aux sous-officiers en métropole. En revanche la durée d’un séjour outre-mer est fixée à trois ans sauf circonstances exceptionnelles. Le militaire a la possibilité de solliciter une prolongation de séjour au-delà du temps maximum lorsque les besoins spécifiques du service le réclament. Par ailleurs, la durée des affectations dans le cadre de la coopération militaire technique est, quant à elle, fixée à deux ans. La mobilité des militaires des CSTAGN résulte généralement d’actes de volontariat :

– d’une part après sollicitations ponctuelles de l’administration centrale afin de garantir la continuité du service en métropole, en outre-mer et à l’étranger ;

– d’autre part au titre des convenances personnelles en vue de satisfaire des aspirations géographiques ou fonctionnelles individuelles, ou de résoudre une situation particulière présentant un caractère social. Dans ce cadre, un temps de présence minimum de trois ans peut être exigé.

Il faut enfin relever que seuls les sous-officiers admis dans le corps des majors, appelés à occuper un poste propre au corps, sont soumis à obligation de mobilité.

La gendarmerie s’attache à ce que les militaires mutés soient en possession de tous les documents nécessaires à leur déménagement au moins un mois (voire deux mois, chaque fois que cela est possible) avant la date à laquelle ils doivent

rejoindre effectivement leur nouvelle unité. En outre, dans des circonstances exceptionnelles dues à un départ impromptu, à une mutation d'office, à des problèmes locatifs ou à tout autre événement imprévisible, le militaire est avisé verbalement au plus tôt et les documents administratifs sont transmis par télécopie.

2. L'armée de terre

Pour l'armée de terre, la mobilité répond à des règles de gestion qui permettent à la fois de répondre aux besoins de l'institution et à la réalisation des parcours de carrière (par exemple obligation statutaire, pour les officiers du corps des officiers des armes, d'effectuer un temps de commandement d'unité élémentaire) ou des parcours professionnels (mutation à un poste répondant aux qualifications et compétences détenues). Les règles de gestion sont les suivantes, elles sont appliquées avec souplesse, en tenant compte des cas particuliers :

– les officiers peuvent être mutés à partir de quatre ans de présence au sein d'un organisme, (hors cas particulier des temps de commandement et du tour hors métropole) ;

– les sous-officiers peuvent être mutés à partir de six ans de présence (hors cas particulier du tour hors métropole) ;

– la mobilité des militaires du rang s'effectue le plus souvent lors des renouvellements de contrat (cinq, onze et dix-sept ans de service). Elle reste volontairement limitée et il n'est pas rare qu'un engagé volontaire de l'armée de terre puisse effectuer la totalité de son parcours au sein d'une même formation.

Une directive fixe le délai minimal entre l'envoi et la prise d'effet d'un ordre de mutation à deux mois. Mais le délai moyen constaté entre l'envoi de l'ordre de mutation et la date effective de cette mutation est de l'ordre de quatre mois, hors cas particuliers.

L'échéancier de diffusion des ordres de mutation (affectation le 1^{er} août ou le 1^{er} juillet) pour le « plan annuel de mutation réalisable » (soit environ 80 % des mouvements de l'année considérée) se décline comme suit :

- fin février, 100 % des militaires mariés avec un fonctionnaire et des unités dissoutes, restructurées ou transférées ;

- mi-avril, 100 % des couples militaires de l'Armée de Terre ;

- fin avril, 100 % de la mobilité en métropole ou hors métropole.

3. L'armée de l'air

Pour l'armée de l'air, la durée d'affectation des officiers dans un poste diffère selon le corps, le recrutement, la qualification, le grade et le niveau de

l'emploi tenu. Schématiquement, la stabilité (quatre à cinq ans) est recherchée en début de carrière pour permettre l'acquisition de qualifications. Par la suite, la durée des affectations est liée aux postes à responsabilités tenus en unité ou en état-major (au minimum deux ans).

La mobilité des sous-officiers tient compte des besoins du service et des souhaits des intéressés (qui expriment trois choix). Depuis quelques années, la majorité des sous-officiers recherche une certaine stabilité en raison des charges familiales. Aussi, le temps moyen d'affectation avant mutation a augmenté. En 2005, les sous-officiers mutés totalisaient, en moyenne, entre dix et onze ans de présence sur une même base aérienne. La tendance ne devrait pas s'infléchir ; ainsi peut-on estimer que, dans sa carrière, un sous-officier connaît en moyenne trois à quatre affectations successives.

Les militaires du rang engagés sont majoritairement recrutés dans le bassin économique local et n'ont pas vocation à être mutés tant qu'une situation particulière ne l'impose pas.

Les travaux sont menés à partir du mois de novembre et durant le 1^{er} trimestre pour permettre de publier la grande majorité des affectations avant le 31 mars pour une mise en place durant l'été. Ainsi, au titre de la relève 2005, 87 % des mutations d'officiers en métropole (hors école et étranger) soit 1 167 mutations ont été publiées durant le 1^{er} trimestre 2005. S'agissant des 92 postes à pourvoir hors métropole, 79 mutations ont été prononcées avant le 23 décembre 2004 soit 86 %, les 13 autres ayant été publiées courant janvier 2005. Toutefois, une centaine de mutations a été prononcée plus tardivement entre les mois d'avril et septembre au titre d'organismes ou d'entités nouveaux.

Pour les sous-officiers, la direction des personnels militaires de l'armée de l'air s'était engagée à prononcer :

- toutes les mutations hors métropole avant le 31 décembre 2004 ;
- toutes les mutations métropole avant le 31 mars 2005.

97 % des mutations hors métropole ont été prononcées au 31 décembre 2004. 100 % des mutations métropole ont été publiées avant le 31 mars 2005.

4. La marine

Pour les officiers, la mobilité résulte de l'obligation de pourvoir les postes ouverts. Afin de proposer des parcours de carrière harmonieux, la durée moyenne d'affectation a été fixée à trois ans. En termes de gestion, la marine essaye de concilier les besoins de l'institution et les souhaits des individus. Les autres causes de mobilité géographique sont les besoins en formation, l'acquisition d'expérience et le transfert de compétence entre les forces.

Le personnel non-officier supporte globalement les mêmes obligations avec une contrainte de mobilité plus faible.

Le délai moyen entre l'ordre de mutation et la date de rattachement est de 4 mois. Le délai minimum est de 2 mois. Pour les mutations outre-mer, le personnel est désigné en octobre de l'année n et rattaché entre juin et décembre de l'année $n + 1$.

Pour ce qui concerne les mutations en métropole, le militaire dispose de quatre jours ouvrables de reconnaissance de garnison si sa mutation est prononcée avec changement de résidence (défraiement selon le principe des frais de mission). De plus, lors de son changement de résidence, il bénéficie d'un dédommagement forfaitaire de trois nuitées pour la famille (si mouvement de mobilier) ou, sinon, de deux nuitées.

Les deux tableaux ci-dessous retracent l'ensemble des mutations intervenues en 2004 avec changement de résidence (tableau A) et sans changement de résidence (tableau B).

**A - MUTATIONS AVEC CHANGEMENT DE RESIDENCE OUVRANT DROIT
A UNE INDEMNITE DE CHANGEMENT DE RESIDENCE**

CATÉGORIE	OFFICIERS	SOUS-OFFICIERS	MILITAIRES DU RANG	TOTAL
ARMÉE				
Armée de terre	4 074	7 372	5 960	17 406
Marine	1 076	3 976	780	5 832
Armée de l'air	1 546	2 698	242	4 486
Gendarmerie	907	10 460	1 866	13 233
DCSSA	445	288	5	738
DCSEA	61	64	87	212
DGA	313	-	-	313
TOTAL	8 422	24 858	8 940	42 220
<i>Rappel 2003</i>	<i>7 550</i>	<i>12 851</i>	<i>4 683</i>	<i>25 084</i>
<i>Rappel 2002</i>	<i>7 373</i>	<i>29 937</i>	<i>5 323</i>	<i>42 633</i>

Source : Direction du personnel militaire des armées et services.

B - MUTATIONS SANS CHANGEMENT DE RESIDENCE

CATÉGORIE	OFFICIERS	SOUS-OFFICIERS	MILITAIRES DU RANG	TOTAL
ARMÉE				
Armée de terre	773	1 306	2 238	4 317
Marine	1 549	7 580	3 863	12 992
Armée de l'air	1 216	565	359	2 140
Gendarmerie	415	4 829	748	5 992
DCSSA	175	94	1	270
DCSEA	1	0	7	8
DGA	211	-	-	211
TOTAL	4 340	14 374	7 216	25 930
<i>Rappel 2003</i>	<i>4 635</i>	<i>8 959</i>	<i>5 380</i>	<i>18 974</i>
<i>Rappel 2002</i>	<i>4 676</i>	<i>21 538</i>	<i>6 725</i>	<i>32 939</i>

Source : Direction du personnel militaire des armées et services

B. LES DIFFICULTES CAUSEES AUX MILITAIRES PAR LA MOBILITE

1. La durée des mutations

Le corps des **officiers** est le plus concerné par la mobilité.

Dans la gendarmerie, la durée moyenne de résidence est de deux à trois ans. Logés pour nécessité absolue de service, ils perçoivent de façon positive le logement en casernement qui leur évite d'avoir à rechercher un nouveau logement à chaque déménagement.

Pour l'armée de terre, cette durée est de trois ans et demi. Dans l'armée de l'air, la fréquence moyenne de mobilité s'élève à deux à trois ans pour les officiers supérieurs et, pour les autres, de quatre à cinq ans. Pour la marine, elle est de deux ans pour les postes embarqués et de trois ans pour les postes à terre.

Sur l'ensemble des officiers entendus par les rapporteurs, dans toutes les armées comme dans la gendarmerie, une large majorité s'est déclarée satisfaite du régime des mutations. De fait, pour ce corps, la mobilité s'inscrit dans le cadre de l'évolution des carrières.

Pour le corps des **sous-officiers**, la mobilité est moins fréquente et perçue de façon plus contrastée.

Dans la gendarmerie, l'obligation de dix années de résidence n'est plus en vigueur depuis 2001 et la fréquence moyenne de mutation est de sept à huit ans. Celle-ci peut être ramenée à cinq ans pour certains postes particuliers. Pour l'armée de terre, d'après les éléments fournis aux rapporteurs, la durée moyenne

d'affectation est de cinq ou six ans. Dans l'armée de l'air, elle est de neuf ans. Pour la marine, elle est de trois ans, en effet, pour les sous-marinières, par exemple, il est nécessaire de changer plus fréquemment d'affectation pour progresser.

Il faut relever que les sous-officiers connaissent une première partie de carrière plus compatible avec la mobilité car celle-ci est liée à l'occupation de postes en relation avec la spécialité des intéressés ; la deuxième partie est largement déterminée par des critères familiaux. Cependant, les rapporteurs observent que les sous-officiers, même jeunes, se montrent moins satisfaits de leur rythme de mutation que leurs camarades officiers. Cela est particulièrement dû à leurs conditions de vie, voire au montant de leur rémunération.

Les militaires du rang ne sont pas, *a priori*, astreints à la mobilité. Aux termes des règles qui leur sont applicables, ils ont vocation à n'être éventuellement mutés qu'à l'occasion du renouvellement de leur contrat. Cependant, un mouvement est constaté même si, en 2004, sur un total de 70 000 engagés volontaires de l'armée de terre (EVAT) et volontaires de l'armée de terre (VDAT), 17 000 mutations seulement ont été constatées. Ces mutations résultent (hors préparation au retour à la vie civile notamment) de souhaits exprimés par les intéressés. Les motivations avancées sont, en général :

- le rapprochement de la région d'origine ;
- la possibilité de vivre deux ans à l'étranger ou outre-mer ;
- la possibilité de gagner une unité partant souvent en OPEX.

2. Les aides à la mobilité

Les conséquences de la sujétion de mobilité sur les militaires sont de plusieurs ordres. Elles peuvent être de nature simplement pratique et néanmoins aboutir à des situations familiales dégradées. Les aides les plus directement matérielles seront évoquées en premier lieu puis les difficultés familiales seront abordées ⁽¹⁾.

a) L'aide au déménagement

Aujourd'hui, les frais de déménagement sont remboursés aux militaires qui doivent en faire l'avance.

Le militaire doit se procurer au moins deux devis comparatifs auprès d'entreprises. La plupart des militaires rencontrés par les rapporteurs a fait part, à ce premier sujet, des difficultés suivantes :

(1) Les défraiements liés aux stages, les indemnités liées aux mutations à l'étranger ainsi qu'aux OPEX sont traitées infra.

– il est malaisé de trouver des entreprises intéressées car le cubage à transporter peut se révéler trop modeste ;

– les mobilités s’effectuant, pour la plupart, l’été, le nombre d’entreprises disponibles est réduit.

Le déménagement contraint alors les intéressés à pratiquer des arrangements avec les déménageurs. Certains interlocuteurs ont fait observer aux rapporteurs que des entreprises se livraient à des pratiques abusives. En tout état de cause, le militaire se voit souvent contraint d’accepter une majoration fictive de 30 % du devis afin de pouvoir augmenter le volume à transporter.

Le montant du remboursement est proportionnel au cubage calculé par l’administration. Ce dernier appelle quelques commentaires. Fondé sur une grille datée, il est fonction du grade ; en outre, pour un couple de sous-officier, ce cubage n’est pas multiplié par deux.

Enfin, le dispositif prend mal en compte la situation des familles. Les parents divorcés ne bénéficient pas d’une augmentation du cubage mis à leur disposition alors qu’ils possèdent souvent du mobilier propre à l’accueil de leurs enfants. Les situations de concubinage ne sont pas plus prises en compte. Enfin, les effets des enfants majeurs, qui ne sont plus pris en charge fiscalement, ne sont pas comptés dans le volume de mobilier à transporter. Cela débouche sur des situations aberrantes et coûteuses pour les militaires dont les enfants majeurs, souvent étudiants, partagent toujours le toit.

D’après les renseignements fournis aux rapporteurs par le ministère de la défense, une refonte de la réglementation sur les changements de résidence du personnel militaire est en cours. Le nouveau dispositif doit permettre de conforter les bases réglementaires du plafond financier au-delà duquel les sommes engagées restent à la charge de l’administré. Il prendra en compte certaines évolutions constatées dans la situation des ménages et contribuera à l’harmonisation des règles applicables dans toutes les armées.

Ce projet, qui devrait entrer en vigueur en 2006, prévoit que les frais de transport de mobilier des militaires sont remboursés dans la limite d’un plafond calculé en fonction :

– du poids de mobilier effectivement transporté sous réserve que celui-ci ne dépasse pas les maxima prévus par décret, en fonction du grade et de la situation de famille ;

– de la distance séparant les deux garnisons ;

– de l’application de deux coefficients, l’un concernant le lieu d’implantation de l’entreprise de déménagement, l’autre prenant en compte le volume et la distance.

Les personnels militaires sont classés dans les deux groupes ainsi fixés :

Groupe I : Officiers généraux, colonels, capitaines de vaisseau, lieutenants-colonels et capitaines de frégate ou assimilés ;

Groupe II : les autres militaires.

Les droits en volume sont fixés comme suit :

Groupes de grades	Pour le militaire	Pour le conjoint ou le pacsé depuis 3 ans	Par enfant ou par ascendant à charge
Groupe I	25 m ³	20 m ³	5 m ³
Groupe II	20 m ³	15 m ³	5 m ³

Sont considérés comme membres de la famille, à condition qu'ils vivent habituellement sous le toit du militaire, le conjoint, le cocontractant d'un pacte civil de solidarité depuis trois années, les enfants du couple, du militaire, du conjoint, du partenaire d'un pacte civil de solidarité ainsi que les enfants recueillis lorsqu'ils sont à charge au sens de la législation fiscale, les enfants infirmes mentionnés à l'article 196 du code général des impôts, les ascendants du militaire, de son conjoint ou de son partenaire d'un pacte civil de solidarité qui, en application de la législation fiscale, ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu. Les enfants qui ne sont plus à la charge du militaire n'entreront pas dans le champ d'application du dispositif.

b) Les aides de l'action sociale de l'armée

Elles sont de trois sortes, les aides directement liées au logement sont traitées dans le cadre de la question du logement, *infra*.

– Le prêt à la mobilité

C'est un prêt sans intérêts destiné à accompagner le changement de situation personnelle et familiale provoqué par une sujétion professionnelle (mutation, installation dans une unité isolée...) qu'il s'agisse de charges liées au déménagement de la famille ou de l'installation géographique dans le secteur locatif privé. Le montant de ce prêt varie de 1 800 euros remboursables en 18 mensualités maximum (installation en dehors de la région Ile-de-France) à 2 400 euros remboursables en 24 mensualités (lorsque le demandeur s'installe en région Ile-de-France).

– Le prêt caution

Il s'agit d'un prêt destiné à aider le militaire qui est amené, à l'occasion d'une mutation, à verser un dépôt de garantie élevé au titre de la location de son nouveau logement. Il atteint 2 400 euros en région parisienne et 1 800 euros en province, et est remboursable sur 36 mois. Ce prêt peut être demandé lorsque le dépôt de garantie nécessaire à la prise du bail dépasse le montant maximum du prêt mobilité. Ce prêt n'est pas cumulable avec le prêt mobilité.

– L'aide à la reconnaissance d'une nouvelle affectation

Il s'agit d'une aide visant à permettre au conjoint (époux, PACS, vie maritale) d'un militaire muté de l'accompagner lors d'un déplacement effectué dans le but de s'informer sur leurs nouvelles conditions de vie familiale et professionnelle et de leur faciliter la recherche d'un logement. Pour en bénéficier, l'intéressé doit faire l'objet d'une mutation avec droits à changement de résidence ou entraînant un déménagement effectif. Il ne doit pas bénéficier d'un logement concédé par nécessité absolue de service ou utilité de service ou d'un logement à titre gratuit. Aucune aide n'est versée si l'intéressé se déplace seul. Le montant de l'aide est variable selon la durée de déplacement (de 1 à 3 jours) et selon que le conjoint se déplace seul ou accompagné du militaire concerné. Le montant le plus faible est de 77 euros (conjoint seul pour 1 jour), le plus élevé de 173 euros (conjoint seul pour 3 jours).

Les rapporteurs considèrent que ces aides de l'action sociale des armées peuvent être améliorées, particulièrement l'aide liée à la reconnaissance d'une nouvelle affectation qui ne permet pas véritablement aux militaires concernés de conduire leurs recherches dans de bonnes conditions.

c) ICM et MICM

L'indemnité pour charges militaires (ICM) vient principalement compenser la disponibilité en tant que celle-ci est constitutive du statut militaire. Elle est servie aux militaires à solde mensuelle, c'est-à-dire à la quasi-totalité des militaires.

L'ICM est assise sur quatre critères :

- le taux logé ou non logé ;
- la situation de famille ;
- le lieu d'habitation, avec une majoration particulière pour la région parisienne ;
- le grade.

Elle constitue la première prime, tant par son montant que par le nombre de catégories de militaires qui en bénéficient.

Les tableaux, ci-dessous, donnent les montant maximum et minimum de l'ICM selon le barème 2004.

En euros

Célibataire	Paris non logé	Paris Logé	Province non logé	Province logé
Colonel	4 581	2 924	4 369	2 924
Caporal	1 624	1 008	1 549	1 008

Source : ministère de la défense

En euros

Famille à charge	Paris non logé	Paris Logé	Province non logé	Province logé
Colonel	7 627	4 404	7 341	4 404
Caporal	2 966	1 613	2 829	1 613

Source : ministère de la défense

L'ICM n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu.

Dans le cadre du plan d'amélioration de la condition militaire, l'ICM est revalorisée au taux non logé. A compter du 1^{er} avril 2002, elle a augmenté de 4 % pour les militaires affectés hors Ile-de-France et de 7 % pour les militaires affectés en Ile-de-France. A l'horizon 2008, cette revalorisation devrait représenter 23 % pour les militaires affectés hors Ile-de-France et 35 % pour ceux affectés en Ile-de-France.

Dans le cadre de cet exposé, il faut mentionner le *complément forfaitaire* de l'ICM servi lors des mutations pour raison de service, dit « prime de rideaux », dont les taux sont dégressifs, en fonction du temps passé dans la précédente affectation. Il s'agit d'un complément forfaitaire égal à un multiple du montant mensuel de l'ICM allouée aux militaires à la date d'effet de leur mutation, en fonction de la période écoulée depuis la précédente mutation. Il varie respectivement de 6 à 3,5 mensualités d'ICM pour les officiers et de 9 à 5,5 pour les non-officiers à solde mensuelle. A titre d'exemple, le sous-officier muté après 36 mois de présence dans une garnison peut bénéficier d'un complément de l'ICM d'un montant de 5,5 fois le taux mensuel de l'ICM.

Ce complément forfaitaire est soumis à l'impôt sur le revenu.

Au titre de l'aide à la personne, est servie une majoration de l'indemnité pour charges militaires (MICM).

La MICM est destinée à compenser les contraintes de la mobilité. Il s'agit d'une aide temporaire et dégressive, destinée aux cadres mariés ou chargés de famille à solde mensuelle. Elle est attribuée au militaire muté d'office qui, ayant reçu une nouvelle affectation en métropole, choisit de gagner sa nouvelle affectation avec sa famille. Si elle constitue, en principe, une aide à la mobilité, la MICM n'en est pas moins devenue une aide au logement.

Les conditions d'attribution de la MICM sont les suivantes :

- avoir fait l'objet d'une mutation entraînant une affectation dans la garnison où il est en service et qui a occasionné un changement de résidence ;
- ne pas avoir refusé un logement dont l'attribution relève du ministère de la défense ;
- la famille doit résider effectivement avec le bénéficiaire dans sa garnison de service ou dans un périmètre tel qu'il puisse regagner journalièrement son domicile ;
- ne pas disposer de son fait ou de celui de son conjoint de logement à titre gratuit ;
- le loyer, charges exclues, doit être supérieur à un loyer plancher.

A titre dérogatoire, la MICM continue d'être versée lorsque la famille du militaire qui reçoit une nouvelle affectation demeure dans le même logement, c'est une des figures du « célibat géographique ».

A l'instar du complément forfaitaire de l'ICM, la MICM est soumise à l'impôt sur le revenu. Elle est servie à taux plein pendant les 6 premières années d'affectation dans la même garnison. Elle est ensuite dégressive de 25 % chaque année à partir de la 7^{ème} année dans cette même garnison pour s'éteindre la 10^{ème} année si une nouvelle mutation n'intervient pas.

Le montant de cette majoration en 2004 atteignait, en moyenne, 281 euros en Ile-de-France et 140 à 180 euros en province.

Au cours des entretiens conduits par les rapporteurs, la MICM a fait l'objet de nombreuses critiques. Comme le complément forfaitaire, elle est soumise à l'impôt sur le revenu alors que l'ICM ne l'est pas. Elle est inégalitaire puisque son taux est fonction du grade et que, de ce fait, elle tend à garantir un certain standard de logement dans une zone géographique donnée. Elle n'est pas servie aux militaires qui achètent leur logement. Elle n'est pas servie aux célibataires, laissant ainsi de côté la plupart des jeunes engagés. Elle est fondée sur un critère de situation familiale et maritale qui ne correspond pas aux évolutions constatées dans la société. Ainsi, sont peu ou mal prises en compte les situations de divorce, de concubinage et de PACS. Ce dernier écueil se voit aggravé par les

tendances résultant de la professionnalisation des armées. Sa dégressivité et son caractère temporaire sont aussi souvent contestés par les militaires.

Les rapporteurs estiment que le périmètre de la MICM doit être reconsidéré, probablement dans le sens d'une plus grande extension. Prendre en compte un plus grand nombre de situations de ménages serait réaliste.

d) L'accompagnement des familles

Une des difficultés rencontrées par les militaires à l'occasion de changements d'affectation est la perte de l'emploi éventuel du conjoint. Aussi, il est notoire que, dans le « choix » du célibat géographique, retenu par certains militaires, l'emploi du conjoint compte en bonne place.

Le rapport : « *Les militaires et leurs familles* »⁽¹⁾ indique que 72 % des femmes de militaires sont sur le marché de l'emploi, dont 11 % sont au chômage. Une des caractéristiques méritant d'être relevées est le taux d'emploi des conjointes en fonction de la catégorie hiérarchique du militaire :

- officier : 47,3 %
- sous-officier : 61 %
- militaire du rang : 65,9 %.

A la vue de ces chiffres, il est tentant de corréler le taux d'emploi des épouses avec la fréquence de mobilité des militaires. Une autre corrélation, plus ténue semble-t-il, pourrait être établie avec le montant de la solde, primes incluses.

Il n'en demeure pas moins que, lorsque le militaire fait l'objet d'une mobilité, le conjoint doit retrouver un emploi.

- Les cellules d'accompagnement vers l'emploi des conjoints (CAEC)

En 2001, il a été créé, en métropole, vingt-deux CAEC qui ont pour mission, en partenariat avec l'ANPE, d'accompagner les conjoints des personnels de la défense dans leur recherche d'emploi. Bien qu'encore perfectible, leur action est déjà particulièrement efficace avec un taux de placement des demandeurs d'emploi (emplois et/ou stages de formation) supérieur à 50 %.

Les personnels entendus par les rapporteurs ont fait état de leur satisfaction même si l'activité de chaque CAEC peut se révéler inégale en fonction de la bonne ou mauvaise volonté des responsables. Toutefois, se pose parfois le problème de la taille des villes où sont implantés les bases aériennes et les régiments : le bassin d'emploi local peut être relativement restreint, et n'offrir que peu d'emplois. Dans l'ensemble, il semble que c'est pour les professeurs et les

(1) *Les militaires et leur famille*, Direction de la fonction militaire et du personnel civil, Observatoire social de la défense, novembre 2003.

infirmières qu'il est le plus facile de retrouver un emploi après une mutation (même si les mutations dans la fonction publique requièrent le plus souvent une année, compte tenu des délais administratifs).

Par ailleurs, la sous-direction de l'accompagnement professionnel et de la reconversion de la direction du personnel pour la formation (DFP) vient d'inviter les états-majors à réfléchir sur l'évolution du système en place et à proposer des améliorations.

Les rapporteurs considèrent que, dans la mesure du possible, l'activité des CAEC doit être augmentée en accroissant le périmètre de leur partenariat, particulièrement vers les chambres de commerce et de l'industrie ainsi que les collectivités territoriales.

- L'accompagnement des conjoints fonctionnaires

Le bureau d'aide à la mobilité des familles (BAFM) informe et conseille les conjoints fonctionnaires des personnels de la défense sur les règles de mobilité propres à leur administration et à leurs corps statutaires. La mobilité restant limitée dans la fonction publique, toutes les possibilités offertes par le statut général des fonctionnaires sont exploitées (mutation, affectation à titre provisoire, temps partiel, détachement, disponibilité), pour aider les conjoints à poursuivre leur activité professionnelle en cas de mutation pour nécessité de service.

Pour les mutations internes à la défense, la priorité est donnée aux personnels des zones restructurées.

Le BAMF dispose d'une section chargée spécialement des conjoints enseignants de l'éducation nationale qui intervient auprès des inspections d'académies pour les professeurs des écoles (instituteurs) et auprès des rectorats pour les professeurs (collèges et lycées).

En 2004, le BAMF a été saisi de 567 demandes d'intervention qui ont abouti favorablement pour 305 conjoints, soit un taux de satisfaction de 54 %. De septembre 2004 à septembre 2005, 683 demandes d'intervention ont été déposées et ont abouti favorablement pour 339 conjoints, soit un taux de satisfaction de près de 50 %.

e) L'aide à la scolarisation des enfants

L'action sociale des armées peut aider les familles dont un enfant suit des études supérieures générales ou techniques après le baccalauréat ou des études techniques professionnelles (BEP, CAP) avant le baccalauréat. Cette « aide à l'éducation » peut être accordée sous deux formes : soit une aide attribuée sous conditions de ressources, soit une prise en charge partielle des prêts étudiants contractés par les enfants de militaire auprès d'un organisme bancaire. En 2004, 5 711 aides représentant un montant moyen de 303 euros ont été attribuées pour un montant global de 1,7 million d'euros.

L'administration de la défense a, en outre, créé une mission d'information et d'assistance pour orienter les enfants de militaire vers l'éducation nationale.

Le BAMF intervient, sur demande des familles, pour faciliter, à tous les degrés de l'enseignement, l'inscription des enfants à l'occasion des mutations.

L'action du bureau est plus particulièrement sollicitée en région Ile-de-France. Elle concerne en moyenne une quarantaine de jeunes élèves chaque année dans le secondaire. Pour l'accès à l'enseignement supérieur des bacheliers hors Ile-de-France dans les universités des trois rectorats de la région, un accord passé avec le rectorat de Paris permet à ces jeunes, par dérogation à la procédure normale, de bénéficier d'un numéro de connexion au système de recensement automatisé des vœux des élèves (RAVEL) et ainsi de se préinscrire, dès avant les résultats du baccalauréat, dans les filières de leur choix comme les futurs bacheliers franciliens.

En 2004, le BAMF a étudié 42 dossiers d'inscription dans l'enseignement supérieur par la connexion RAVEL.

L'association nationale des femmes de militaires a, cependant, exposé aux rapporteurs que l'inscription en faculté débute bien souvent en février de l'année précédente, alors qu'il est difficile de connaître avec certitude le lieu de mutation de la famille. Les documents relatifs à la mutation arrivent le plus souvent en mai-juin, et il est alors trop tard pour les inscriptions. Par ailleurs, les enfants qui font des études ne sont pas forcément mobiles, puisqu'ils doivent rester dans un même établissement durant les deux ou trois années d'un cycle.

3. Le célibat géographique

Le rapport précité, *Les militaires et leur famille*, donne du célibat géographique la définition suivante :

« Situation vécue par les militaires en couple qui ne peuvent rejoindre le domicile conjugal chaque soir où ils ne sont pas retenus par le service, et lorsque cette situation dure depuis plus de six mois ou est amenée à durer au moins six mois. Sont donc célibataires géographiques les militaires :

– vivant en « couple déclaré », c'est-à-dire en couple marié, en concubinage déclaré ou pacsé : ont donc été exclus de l'étude les militaires en concubinage non déclaré (union libre) ;

– occupant un second logement, distinct de leur domicile principal, du fait de leurs contraintes professionnelles ;

– éloignés de leur conjoint pour une période d'au moins six mois ».

Le célibat géographique n'est pas aisément quantifiable dans la mesure où il ne fait pas l'objet d'un recensement particulier. A cet égard, les rapporteurs ont

été frappés par les écarts de proportion dans les chiffres cités. Ainsi, les données du rapport *Les militaires et leur famille* constituent le résultat de l'exploitation des réponses à un questionnaire adressé en 2001 à 13 500 militaires, avec un taux de retour de 79 %.

Les proportions obtenues sont les suivantes : 9,1 % de célibataires géographiques au sein des couples déclarés, soit 5,7 % des effectifs globaux. En ajoutant les couples vivant en concubinage non déclaré (14 % des couples), on obtient une proportion de 12 % environ.

Cependant, les proportions indiquées aux rapporteurs au cours de leur mission (soit quatre ans plus tard), sont loin d'être les mêmes puisque, d'après les éléments fournis, il faudrait admettre un doublement du nombre des célibataires géographiques ! Ainsi, le directeur du personnel militaire de l'armée de terre considère que le célibat géographique concerne 10 % de la population de l'armée de terre tout en estimant que les chiffres ne sont pas très fiables et le taux sans doute très supérieur. Pour sa part, le directeur du personnel militaire de la marine évalue ce taux à 20 %. Ce chiffre a été obtenu par l'institution, par l'état-major de la marine, d'un recensement annuel mené depuis l'année 2000.

Les rapporteurs estiment qu'il n'est pas douteux, quelles que puissent être les proportions, que le nombre des célibataires géographiques connaît actuellement une augmentation, même s'il est probable que ce nombre devrait, à terme, se stabiliser à une valeur « plafond ». De fait, il faut rappeler que l'armée professionnelle, en dépit de ses particularismes, connaît des évolutions sociales comparables à celles du monde civil. On est donc en droit de s'attendre à y trouver les mêmes « tendances lourdes ».

Le célibat géographique est, à l'évidence, une situation largement plus répandue dans l'armée que dans le civil, il en est même une particularité puisqu'il résulte de la sujétion de mobilité propre aux militaires. En revanche, la professionnalisation de l'armée conduit à rapprocher la situation des militaires de celle des civils. Ainsi, on retrouve des situations telles l'accession à la propriété, le travail du conjoint et la vie de famille avec enfants scolarisés. Ce sont précisément ces situations qui sont cause du célibat géographique. A cet égard, il faut noter que certaines missions en OPEX peuvent conduire à des situations de célibat géographique, dès lors que la mission dure six mois, au lieu de quatre (cette durée constituant la règle). La succession de deux OPEX très rapprochées dans le temps, même pour des missions limitées à quatre mois, présente, aux dires de nombreux interlocuteurs, particulièrement des conjointes de militaires, les mêmes inconvénients. Le cas échéant, il serait utile d'étudier la possibilité d'inclure ces cas dans la statistique.

Il a semblé aux rapporteurs, au cours des entretiens, que la situation du célibat géographique frappe plus l'esprit des militaires par ce qu'elle représente que par sa proportion numérique. Lorsque la question est abordée, les cas de divorce et de suicide sont toujours évoqués sans que la moindre donnée chiffrée ne

soit avancée. Certes, le rapport précité considère qu'un militaire sur dix a divorcé au moins une fois dans sa vie et précise que la proportion des divorcés parmi les hommes militaires est inférieure ou égale à celle observée dans la population française. Il indique qu'en revanche, à partir de quarante ans, les femmes militaires sont nettement plus divorcées que le reste des femmes françaises (23 % contre 15,1 %).

Pour ce qui concerne les suicides, s'ils sont recensés, les données n'ont pas été communiquées aux rapporteurs. Il convient cependant de conserver à l'esprit, que, si le suicide d'un individu est toujours traumatisant pour l'entourage, il est particulièrement redouté dans la culture militaire. Enfin, comme l'a souligné un chef de camp, la communauté militaire fait aisément preuve de pudeur lorsqu'il s'agit d'évoquer certaines situations.

Dans la majorité des cas, les célibataires géographiques sont propriétaires d'un logement éloigné de leur zone d'affectation et occupent un second logement à titre gratuit. C'est ainsi qu'un militaire en poste à la base aérienne de Villacoublay a pu déclarer aux rapporteurs « habiter à Toulouse ». La question du logement en cas de mutation se voit parfois compliquée en fonction de la région de mutation. Ainsi, la région parisienne est proprement « répulsive ». Les militaires entendus critiquent le coût exorbitant du logement, la vie chère, les difficultés de transport... L'affectation en région parisienne est une cause massive de célibat géographique. Il faut relever que le même type de difficulté est désormais rencontré en région Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

Les proportions de célibataires géographiques n'étaient pas, en 2001, particulièrement différentes en fonction des armées considérées.

L'armée est donc conduite à s'adapter. A titre d'exemple, le directeur du personnel militaire de la marine a mentionné les mesures d'accompagnement du célibat géographique suivantes :

- le maintien du versement de la MICM pour le militaire qui part rejoindre son affectation en tant que célibataire géographique alors que son conjoint reste dans la résidence principale louée ;

- la restauration d'une liaison aérienne hebdomadaire Brest - Toulon grâce à une compagnie « low cost » afin de faciliter les allers-retours des célibataires géographiques vers leur domicile. Le bilan de cette liaison est particulièrement positif puisque le taux de remplissage des vols est supérieur à 80 % et qu'une liaison quotidienne Brest — Toulon — Brest via Paris Charles de Gaulle est en cours de développement ;

- la traduction de la priorité accordée aux célibataires géographiques en matière d'hébergement en casernement en les plaçant immédiatement derrière les ayants droit que les armées ont obligation d'héberger, et avant les marins affectés sur les petits bâtiments (hors indisponibilité périodique pour entretien et réparation – IPER) et les célibataires.

Par ailleurs, au sein des unités entendues par les rapporteurs, la question des rythmes de travail des célibataires géographiques a régulièrement été évoquée car les militaires considèrent que ceux-ci « *travaillent du lundi midi au vendredi midi* », puisqu'ils s'efforcent de regrouper leur temps de travail afin de pouvoir rejoindre leur famille le plus longtemps possible. Cette situation est préjudiciable à l'organisation du travail de leurs camarades ainsi qu'à l'organisation des permanences de fin de semaine.

Enfin, les mesures relatives au « temps d'activité et d'occupation professionnelle des militaires » (TAOPM) dans le cadre du plan d'amélioration de la condition militaire ont accru la possibilité, pour les célibataires géographiques, de rejoindre le lieu d'habitation d'origine.

Les mesures relatives au « temps d'activité et d'occupation professionnelle des militaires » (TAOPM)

La baisse du temps de travail dans la société civile a conduit le Gouvernement à réfléchir à la manière dont les armées devaient s'adapter à cette évolution. C'est ainsi qu'a été créé le concept de « temps d'activité et d'occupation professionnelle des militaires » (TAOPM), qui se traduit par davantage de temps libre pour les militaires, les journées libres non utilisées étant indemnisées.

La répartition des quinze jours de TAOPM accordés aux militaires des trois armées, modifiée en février 2002, est la suivante : sept jours de temps libre à disposition du commandement et huit jours indemnisés. L'avantage financier individuel pour douze mois d'application est important : 680 euros.

Il faut relever que la plupart des militaires entendus ont exprimé le souhait de bénéficier de quinze jours indemnisés, comme c'est le cas pour les gendarmes, le service de santé des armées, les sapeurs-pompiers de Paris et les marins-pompiers de Marseille, en indiquant qu'il leur était rarement possible de bénéficier de tout leur temps libre.

C. LES REMUNERATIONS DES MILITAIRES A L'ETRANGER OU DANS LES DOM

a) La rémunération des militaires affectés ou en mission dans un DOM, une COM, un TOM ou en Nouvelle-Calédonie

La majoration de solde pour service dans un DOM

Une majoration de la solde versée en métropole est allouée pour service dans les DOM. Elle correspond à 25 % de la solde de base brute mensuelle. Sont, par ailleurs, servies trois indemnités d'installation cumulables :

– l'indemnité d'installation « de base », augmentée de majorations familiales si la famille suit le militaire dans son installation, en fonction du DOM d'affectation, son montant équivaut à 9 à 12 mois de solde ;

– le complément de l'indemnité d'installation qui est attribué pour tout séjour d'une durée supérieure à deux ans, comme l'indemnité d'installation « de base » ; il est, le cas échéant, augmenté de majorations familiales ;

– l'indemnité de réinstallation en métropole, laquelle est attribuée au militaire qui a effectué un séjour continu de trois ou quatre ans dans un DOM et qui est muté en métropole.

La majoration de solde pour service dans une COM

Lors de l'affectation dans une COM, la rémunération métropolitaine est augmentée :

– d'un index de correction différent selon les territoires (compris entre 1,6 et 2,1) s'appliquant à la solde de base, l'indemnité pour charges militaires, le supplément familial de solde, les compléments et suppléments d'ICM, le complément spécial de solde et l'indemnité résidentielle de cherté de la vie ;

– d'une indemnité d'éloignement constituée d'un principal dont le montant est fixé en nombre de jours de solde de base par année de séjour (de 150 à 166 jours), majorée en fonction de la situation familiale.

Les rémunérations pour mission dans les DOM, les TOM ou en Nouvelle-Calédonie

– Mission dans un DOM

Les militaires en mission dans un DOM reçoivent le remboursement de leurs frais de transport ainsi qu'une indemnité de frais de séjour. Le calcul du taux de ces rémunérations est variable en fonction du DOM dans lequel s'effectue la mission.

– Mission dans un TOM ou en Nouvelle-Calédonie

Les militaires envoyés en mission temporaire reçoivent le remboursement de leurs frais de transport ainsi qu'une indemnité journalière spéciale de séjour destinée à rembourser forfaitairement leurs frais supplémentaires de nourriture et de logement ainsi que leurs frais divers.

Dans le cadre du groupe de travail sur les conditions de vie outre-mer, mis en place à la demande du ministre et présidé par un contrôleur général des armées, il est en effet apparu que le bilan financier outre-mer est certes toujours globalement positif en terme de rémunération, puisque des index de correction et des majorations entraînent de manière systématique une augmentation de la rémunération du militaire par rapport à celle qu'il perçoit en métropole. Néanmoins cette « sur rémunération » n'est pas directement corrélée avec le coût de la vie et la difficulté du séjour observables sur chaque territoire.

Ce phénomène est amplifié par la perte du travail du conjoint qui est d'autant plus mal vécue que le taux moyen de travail du conjoint en métropole est élevé : 72 % (52 % pour les conjoints d'officiers et 78 % pour les conjoints d'officiers marinières) et qu'outre-mer, le taux d'activité des conjoints varie selon les zones : entre 4,2 % (Sénégal) et 69 % (Cayenne). Il y a donc fréquemment une perte de pouvoir d'achat que la rémunération du militaire ne vient pas toujours compenser, comme le montre le tableau ci-dessous qui présente le rapport entre les rémunérations nettes (rémunérations brutes moins les cotisations sociales et les retenues logement), en métropole et outre-mer.

Quelques cas examinés	Métropole (région parisienne)	Djibouti	Trois autres pays étrangers africains	Départements français d'outre-mer	Autres collectivités d'outre-mer
Caporal-chef célibataire	1	2,98	2,99 à 3,57	1,58 à 1,78	2,16 à 2,45
Sergent-chef marié 2 enfants	1	3,98	3,88 à 4,41	2,17 à 2,51	2,88 à 3,20
Gendarme marié – 2 enfants	1	3,06	3,00 à 3,43	1,57 à 1,73	1,97 à 2,15
Adjudant-chef marié – 2 enfants	1	3,28	3,21 à 3,66	2,00 à 2,22	2,61 à 2,86
Capitaine célibataire	1	2,96	2,92 à 3,40	1,94 à 2,10	2,58 à 2,85
Lt-colonel – marié 2 enfants	1	2,54	2,29 à 2,71	1,74 à 1,92	2,20 à 2,46

Source : ministère de la défense

Afin d'avoir une lecture complète du tableau, il faut également prendre en compte :

– un différentiel des prix de l'ordre de 15 % entre la métropole et l'outre-mer ;

- un besoin supérieur des dépenses de loisirs ;
- des dépenses inexistantes en métropole (exemple : laisser un enfant faire ses études en métropole : coût moyen de 1 000 euros par mois).

b) La rémunération des militaires en mission à l'étranger

D'une façon générale, les militaires affectés dans un Etat étranger perçoivent la solde de base brute ainsi qu'une indemnité de résidence à l'étranger (IRE). Les taux de l'IRE, fixés par les ministères des affaires étrangères et du budget, sont déterminés en fonction du pays, du grade et de la nature du poste occupé. En fonction de leur situation familiale, les militaires peuvent également percevoir le supplément familial de solde à l'étranger ainsi que la majoration familiale à l'étranger. Par ailleurs, ils perçoivent l'indemnité pour charges militaires à un taux minoré.

Les militaires envoyés en mission temporaire à l'étranger reçoivent le remboursement de leurs frais de transport ainsi qu'une indemnité journalière spéciale de séjour à l'étranger, dont les taux annuels sont fixés par une note de service de la direction générale de la comptabilité publique qui tient compte des conditions dans lesquelles ils sont appelés à vivre à l'étranger ainsi que de la durée de leur séjour.

Les militaires affectés au sein des forces françaises et éléments civils stationnés en Allemagne (FFECSA) bénéficient d'une rémunération qui comprend la rémunération versée en métropole ainsi qu'une indemnité de séjour égale à 10 % de la solde budgétaire pour les militaires logés gratuitement (cas général). Cette indemnité est portée à 18 % si le personnel n'est pas logé à titre gratuit.

Les rapporteurs observent que les militaires se montrent particulièrement insatisfaits du montant des rémunérations servies à l'occasion des « missions de courte durée », principalement celles effectuées dans les DOM, qui se révèlent parfois coûteuses pour eux. Ils forment le souhait que le groupe de travail sur les conditions de vie outre-mer puisse mettre un terme à certaines inégalités. Par ailleurs, une simplification du régime des primes constituerait, pour tous, un élément appréciable de clarification. Cela d'autant plus que les rémunérations versées varient fortement en fonction de la zone d'affectation (les DOM, les COM, l'étranger).

c) La rémunération des militaires envoyés en opération extérieure ou en renfort temporaire

Deux décrets du 1^{er} octobre 1997 ont réformé ce régime d'indemnisation. Les militaires envoyés en opération extérieure ou en renfort temporaire à l'étranger pour une durée égale ou supérieure à 15 jours continuent à percevoir la solde de base, le supplément familial de solde, les primes et indemnités ainsi que les prestations familiales versées sur leur lieu d'affectation. Ils perçoivent, en outre,

une indemnité de sujétions pour service à l'étranger (ISSE), dont le montant correspond à 1,5 fois la solde de base. Par ailleurs, le cas échéant, un supplément pour enfant à charge fixé en fonction du nombre et de l'âge des enfants leur est servi.

L'ISSE et son supplément ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu, en revanche, ils sont soumis à la CSG et à la CRDS.

II. — UNE PARTICIPATION CROISSANTE AUX OPERATIONS EXTERIEURES

A. LE DEVELOPPEMENT DE LA PROJECTION DES MILITAIRES VERS LES THEATRES D'OPERATION EXTERIEURE

La projection des forces sur des théâtres d'opération extérieure constitue l'une des principales activités de notre armée. Son « format », son adaptation à la professionnalisation, la qualifie particulièrement pour ces missions. Si l'armée de terre est la principale armée concernée, c'est bien l'ensemble des armées qui est impliqué. A cet égard, il ne faut pas ignorer le rôle éminent joué par les services de santé des armées et le service des essences.

Ainsi, 11 000 militaires français étaient projetés au 1^{er} juin 2005 parmi lesquels se comptaient 8 000 hommes et femmes de l'armée de terre. Pour cette armée, les principaux théâtres d'opérations extérieures sont les suivants :

- Côte d'Ivoire (Licorne) : 3 100
- Kosovo (KFOR) : 2 169
- Afghanistan (Pamir) : 684.

Par ailleurs, nos armées sont engagées sous diverses bannières : OTAN en Europe ou en Asie (KFOR, Macédoine, Pamir en Afghanistan...), dispositif national (Tchad, Cameroun, Gabon, RCA), ONU en Afrique, Moyen-Orient et Caraïbes (notamment plus de 200 hommes au Sud-Liban, FINUL). Enfin, la présence de l'armée de terre hors métropole ne se limite pas à ces 8 000 soldats projetés en opérations extérieures : il faut y ajouter les troupes engagées à l'étranger ou dans les DOM-TOM au titre des forces de présence ou de souveraineté. Ainsi, près de 3 500 soldats sont présents, pour l'essentiel en Afrique, notamment à Djibouti (1 600 hommes), au Gabon et au Sénégal. Les forces de souveraineté représentent quant à elles 4 750 soldats, aux Antilles, en Guyane, dans l'Océan indien.

L'armée de Terre compte à ce jour près de 17 000 hommes et femmes hors métropole, soit environ 12 % de son effectif en personnel militaire.

En principe, le rythme de rotation des unités repose sur un cycle de seize mois : les quatre premiers sont consacrés à la préparation opérationnelle, puis une période équivalente de « disponibilité – alerte », puis quatre mois de préparation opérationnelle et enfin quatre mois de projection. Mais, en 2005, ce cycle n'a pas été respecté puisque deux binômes de brigades ont été sollicités pour deux projections avec un délai de quatre mois seulement.

PRINCIPALES OPÉRATIONS EN 2005

OPÉRATIONS ONU :

- Congo : mission des nations unies au Congo (MONUC)
- Côte d'Ivoire : opération des nations unies en Côte d'Ivoire (ONUCI)
- Ethiopie et Erythrée : mission des nations unies en Ethiopie et en Erythrée (MINUÉE)
- Géorgie : mission des nations unies en Géorgie (MONUG)
- Haïti : mission des nations unies pour la stabilisation en Haïti
- Kosovo : mission intérimaire des nations unies au Kosovo (MINUK)
- Liban : force intérimaire des nations unies au Liban (FINUL) organisation des nations unies pour la surveillance de la trêve (ONUST)
- Liberia : mission intérimaire des nations unies au Libéria (UNMIL)
- Sahara occidental : mission d'observation des nations unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO)

OPÉRATIONS SOUS MANDAT INTERNATIONAL :

- Afghanistan : ISAF/PAMIR/EPIDOTE
- Kosovo : Kosovo Force (KFOR)
- Sinaï : force multinationale d'observateurs au Sinaï (FMO)
- Zone Atlantique : Carib Shield

OPÉRATIONS EUROPENNES :

- Balkans : mission d'observation de la communauté européenne dans les Balkans (EUMM)
- Bosnie-Herzégovine : mission de police européenne Opération Althéa
- Macédoine : opération Proxima

OPÉRATIONS NATIONALES HORS TERRITOIRE NATIONAL :

- Côte d'Ivoire : opération LICORNE
- Golf de Guinée : dispositif CORYMBE
- Indonésie : opération BERYX
- République Centrafricaine : opération BOALI
- Tchad : dispositif Epervier, opération DORCA (Darfour)
- Togo : Détair Licorne

OPÉRATIONS INTERIEURES (OPINT) :

- Assistance à la population : inondations, lutte contre les intempéries...
- Héphaïstos : lutte contre les feux de forêt (250 militaires pendant deux mois)
- Vigipirate : 1 000 militaires en permanence

OPÉRATIONS UNION AFRICAINE :

- Soudan : AMIS

Dans les faits, le rythme de projection est variable selon le type d'unité et le besoin en nombre de militaires estimé en fonction du théâtre concerné, mais il s'approche d'un départ tous les dix à douze mois en moyenne. Le rythme d'une opération tous les seize mois, qui semble être le régime de croisière le plus approprié et le mieux accepté par le militaire, est donc difficile à respecter.

B. LES CONDITIONS DE VIE DES MILITAIRES EN OPEX

Il est indéniable que les missions en OPEX constituent un sujet majeur de motivation d'engagement des militaires et, bien évidemment, particulièrement dans l'armée de terre. A cet égard, il faut relever que la question est posée différemment pour la marine, armée dans laquelle l'embarquement, parfois pour des périodes durables, est la règle. Cependant, au cours des divers entretiens auxquels ils ont procédé dans le cadre de la préparation du présent rapport, comme au cours du déplacement au Kosovo qui leur a permis de rencontrer de nombreux militaires *in situ*, les rapporteurs ont relevé une certaine ambiguïté des militaires au regard des OPEX.

Nombreuses sont les personnes rencontrées pour lesquelles l'OPEX correspond à l'image du métier de soldat : « voir du pays », connaître l'action, motive bien des engagés. Par ailleurs, le surcroît de rémunération constitue, lui aussi, un élément de motivation. Enfin, l'OPEX est souvent l'occasion d'élargir ses horizons en travaillant avec d'autres armées. C'est donc une trop grande fréquence des départs qui est susceptible de tempérer l'intérêt de la projection.

La visite du site de la Concession, au pont de Mitrovica, occupé par une section de soutien et quatre sections de combat de l'infanterie de marine, a été riche en enseignements. La moyenne d'âge des personnels est de 28 ans, avec huit ans d'ancienneté. Les rapporteurs ont constaté que les hommes se plaignent davantage des difficultés rencontrées pour remplir leurs missions en raison du manque de matériels que des contraintes de leur environnement et de leur confort. Pour la cohésion, les conditions de vies seraient presque trop favorables (« manque de rusticité ») – même si ce confort est appréciable en hiver, lorsque les températures atteignent -25°. On peut ainsi distinguer ce type de compagnie, très sensible à la question des équipements mais moins à celle des conditions de vie, de régiments plus grands, avec des personnels plus divers, plus attachés aux questions de confort. D'ailleurs, les membres de cette compagnie apprécient leur mission, qui les place au sein même de la population, et ne sont pas particulièrement attirés par une mission dans des camps « mille hommes » (comme celui de Novo Selo).

Certes, les conditions de vie des personnels en OPEX sont globalement favorables même s'il faut nuancer le propos et rappeler qu'en Côte d'Ivoire ou en Afghanistan, le confort est bien moindre. Ainsi, le camp qui abrite le bataillon de commandement et de soutien à Novo Selo compte plus de mille hommes et dispose de 950 véhicules et engins ainsi que de 1 800 matériels de transmission et

de 6 500 matériels de télécommunication et informatique. La disponibilité de ces équipements s'établit à environ 95 %, soit un niveau bien plus élevé que celui constaté en métropole. Le camp compte environ 1 500 bungalows, lesquels ne seront pas ramenés en métropole mais seront rétrocédés lors du départ. On compte deux militaires par chambre (mais trois lorsque les renforts d'hiver arrivent) ; les officiers supérieurs disposent quant à eux d'une chambre personnelle.

Parmi les facilités faites aux militaires, doit être mentionnée la trésorerie, qui réalise notamment des avances de fonds aux militaires pour leurs besoins courants (environ 600 euros en moyenne par mois).

Est également présente à Novo Selo une Poste militaire ; cinq personnes y travaillent, étant détachées et placées sous le mandat de l'état-major des armées. Elle est chargée de la gestion du courrier ainsi que d'opérations financières (les personnels y déposent par exemple leur avance sur solde) ; son fonctionnement donne satisfaction.

Le foyer comprend une partie bar et une partie bazar, et il est prévu d'y installer une salle avec des consoles de jeux. Les bénéfices réalisés par le bazar du foyer sont intégralement réinvestis dans des actions de condition des personnels en opérations (CPO), à la différence de l'économat des armées.

La cellule « environnement humain » (CEH) a pour missions le maintien en condition physique (activités sportives) et le soutien psychologique, que ce soit dans le domaine privé ou professionnel (en cas de problème important, il est possible de solliciter Paris, afin d'obtenir un appui supplémentaire). Trois salles de sport (ouvertes de 6 heures 30 à 22 heures) sont à la disposition des militaires ; bien équipées, elles sont très prisées.

L'économat compte 150 personnes, dont une large majorité de personnels locaux, relevant d'un statut d'établissement public industriel et commercial (EPIC), il doit seulement équilibrer ses recettes et ses dépenses et il n'a pas de but lucratif. Sont de plus disponibles une salle de projection (huit projections par semaine), un salon de coiffure, une agence de voyages, un studio de photographie et 17 postes internet (les communications sont payantes, et le nombre de postes ne suffit pas pour répondre à la demande des militaires).

Assez différente est la situation du site de Film City, qui doit son nom au choix de son installation sur un ancien site de tournage de cinéma. Ce site, qui comptait, au moment de la visite, 1 000 militaires, héberge l'état-major de la KFOR, soit 367 personnes, de 27 nationalités différentes, avec 54 Français (ainsi que 50 Allemands et 46 Américains). Au total, y résident 154 Français. Il s'agit d'une population bien spécifique, très différente de celle des autres bases, et comprenant une forte majorité de cadres (59 officiers, 67 sous-officiers et 28 militaires du rang). Ces personnels proviennent de toutes les armées (notamment 110 de l'armée de terre, 15 de l'armée de l'air, 11 de la marine et 13 de la

gendarmerie). Pour les deux tiers d'entre eux, le séjour atteint 6 mois. Il s'agit d'un séjour de type individuel (et non de la projection de toute une unité).

Parmi les points positifs attachés à cette mission, figurent l'intérêt du travail (mission opérationnelle, cohabitation enrichissante avec d'autres nations), ainsi que les conditions de vie favorables : site, logement, alimentation, moral et *warfare activities*, dites MWA. Ces dernières sont assurées par une cellule particulière, qui organise des sorties de karting et propose des séjours en Grèce ou à Istanbul à des prix très attractifs ; tout ceci existe depuis 2001 (de fait, les camps américains ont mis en place d'emblée un standard de qualité élevé, alors que pour les camps français, cette mise en place a été progressive).

Parmi les points moins positifs de cette mission, apparaissent les contraintes associées à l'OTAN, dont l'utilisation de la langue anglaise, donnant un avantage aux « *native speakers* », et les règles de vie assez strictes (notamment en matière d'entrée et de sortie du camp), et les contraintes liées au pays même, dont la langue parlée au Kosovo (l'albanais, alors qu'en Afrique, l'utilisation du français avec les populations est aisée) ainsi que les possibilités de loisirs touristiques, qui sont réduites.

De façon générale, cette mission est intéressante et appréciée, mais favorise les comparaisons en matière de condition du personnel, tant au niveau interarmées qu'au niveau international.

Doivent enfin être évoqués deux sujets de préoccupation :

– les vols aériens : selon les contraintes des voies aériennes militaires (VAM), des personnels finissant leur mission doivent parfois attendre plus d'une semaine la prochaine VAM, ce qui semble peu rationnel : en effet, si les VAM sont *in abstracto* plus économiques que les voies aériennes civiles (VAC), il serait moins coûteux de payer au personnel un billet d'avion sur une VAC que de le payer une semaine de plus à ne rien faire en opération extérieure. De surcroît, cela éviterait des frustrations des personnels, qui sont souvent désireux de rentrer au plus vite chez eux. Parmi les armées étrangères, cette question ne se pose guère car elles fonctionnent selon un système de séjour sur six mois et toutes les semaines, le même jour, des rotations liées aux permissions sont réalisées ;

– le système en vigueur jusqu'alors était de donner 15 jours de permission à prendre sur les six mois de mission en état-major. Or l'armée de terre a décidé unilatéralement de passer à 8 jours de permission. Dès lors, trois régimes coexistent au sein des armées françaises : celui de l'armée de terre, celui des autres armées et celui de la gendarmerie (qui ont 15 jours de permission plus les récupérations des dimanches). Cette décision est difficile à expliquer aux personnels ; du coup, pour des missions éloignées du territoire national, les personnels ne prennent plus leurs permissions puisque cela impliquerait un voyage trop long pour une durée de séjour trop courte : tel est notamment le cas en Afghanistan. Or, ceci se traduit par une fatigue accrue chez les militaires. Il faut

également noter que ces permissions en OPEX sont décomptées des permissions des personnels, alors que dans d'autres pays, elles ne le sont pas ; par ailleurs, durant les permissions, le droit à la solde associée aux OPEX est interrompu, ce qui est assez mal perçu (mais tel est le cas depuis 1997).

C. DES SUJETS DE PREOCCUPATION QUI DEMEURENT

S'il fallait classer les problèmes rencontrés par les militaires du fait des OPEX, viendraient au premier chef les situations résultant de départs en mission trop fréquents et trop peu espacés. Ainsi, les hommes rencontrés au site de la Concession, au pont de Mitrovica, ont indiqué partir deux fois par an en OPEX ; certaines unités sont revenues de Côte d'Ivoire en février dernier et sont reparties au Kosovo en mai : une telle rotation peut entraîner fatigue, nervosité, lassitude et stress. Ceci est encore la cause de difficultés familiales pouvant aller jusqu'au divorce, les plus concernés n'étant pas les plus jeunes mais les officiers et sous-officiers qui sont plus anciens. Trop souvent, des hommes ne parviennent à prendre que quelques jours de vacances avec leur famille. Plusieurs ont relevé devant les rapporteurs que des pères, trop absents, perdaient autorité sur leurs enfants.

Si, parmi les facteurs de stress, on compte la pression opérationnelle due aux caractéristiques des missions d'interposition voire de maintien de l'ordre (au Kosovo, on observe ainsi une distorsion entre la situation très calme sur le terrain et la nécessité d'être en permanence très réactif, en cas de troubles subits), l'éloignement peut aggraver la fragilité psychologique des individus. Beaucoup d'officiers et de sous-officiers estiment que les jeunes paraissent plus fragiles aujourd'hui qu'il y a quelques années.

A cet égard, en matière de condition militaire, outre le rôle de la chaîne de commandement elle-même, des médecins et des présidents de catégorie, un officier « environnement humain » est présent sur le site, en application de la politique de l'armée de terre ; cet officier a suivi un stage spécifique avant de venir au Kosovo ; ce stage dure six semaines (dont deux semaines en hôpital psychiatrique) et s'accompagne ensuite d'une formation continue, dans le centre de relations humaines de l'état-major de l'armée de terre. Cet officier doit apporter un soutien psychologique, et jouer un rôle de capteur afin de repérer d'éventuelles fragilités ou des conduites addictives (alcool, drogues). Il doit également veiller à l'organisation d'entraînements, de tournois et d'activités sportives, ainsi qu'au fonctionnement des foyers.

Dans le même état d'esprit, un chef de camp s'est insurgé devant la pratique de vente libre d'alcool détaxé, dans tous les économats où se fournissent les militaires en OPEX. Cet officier a estimé qu'une telle situation était peu compatible avec la discipline militaire dès lors que certaines unités concernées se trouvent en possession d'armes et de munitions. Il a souhaité que la vente d'alcool soit interdite, sauf dans les bars avec un certain contrôle, des difficultés liées à une consommation abusive commençant à se faire jour.

Pour certains régiments en métropole, existe une cellule d'aide aux familles : avant le départ, une lettre est envoyée à chaque famille par le chef de corps ; un carnet pratique de conseils est également fourni. Pendant les opérations, un contact est maintenu par des séances d'information centralisées à destination des familles. Par ailleurs, un site internet propre au régiment s'adresse à celles-ci, fournit des informations, des photographies et offre la possibilité de laisser des messages. Ce site, inauguré cette année, fonctionne très bien.

Bien évidemment, la qualité des moyens de communication vers la métropole influe sur le moral des troupes. A cet égard, la France a contracté certains retards qui n'échappent pas aux militaires en OPEX, toujours susceptibles d'effectuer des comparaisons avec leurs camarades venus d'autres pays. Un soldat français doit ainsi acquérir une carte de 23,40 euros pour pouvoir téléphoner une heure, alors que les Allemands bénéficient d'une carte d'un prix de 20 euros permettant de téléphoner 950 minutes (soit près de 16 heures) et reposant sur la zone de téléphonie OTAN. Les soldats français s'efforcent donc d'acheter des cartes allemandes, mais l'utilisation de celles-ci requiert l'utilisation d'un téléphone particulier (qui est disponible en état-major, mais non en bataillon). Autres exemples, l'Italie garantit à ses soldats en opération extérieure des liaisons téléphoniques au même prix que sur le territoire national, tandis que la Belgique fournit un accès à internet gratuit et illimité, grâce à un satellite militaire.

Les rapporteurs ont enfin été sensibles aux préoccupations relatives au matériel exprimées par les militaires. Si, comme on l'a vu, la quantité et la disponibilité du matériel en OPEX est bien supérieure à celle constatée en garnison, bien des points pourraient être améliorés.

Les allocations en munitions d'entraînement apparaissent trop faibles ; cette situation ne doit pas durer car, de leur entraînement dépend la sécurité des hommes. De son côté, le parc de VAB (véhicule avant blindé) pose des problèmes récurrents, du fait de son vieillissement. Nombre de véhicules provenant de Côte d'Ivoire sont reconditionnés puis transférés au Kosovo et sont déjà usés. Lorsque la situation sur le terrain est calme, cela ne pose pas de difficultés, mais en cas de problème, certains personnels ne seraient pas suffisamment protégés, dans des véhicules adaptés.

III. — LE LOGEMENT, UN ENJEU ESSENTIEL POUR LA CONDITION DES MILITAIRES

Le logement constitue l'un des principaux sujets de préoccupation des militaires, et il a été longuement abordé lors de chacune des tables rondes organisées par les rapporteurs. Si les difficultés rencontrées en ce domaine constituent un phénomène d'ampleur nationale, se manifestant notamment par une hausse des loyers dans la plupart, sinon toutes les régions de France, elles sont perçues avec une acuité plus grande encore par les militaires, astreints à une obligation de mobilité.

A. L'ACCES AU LOGEMENT DES PERSONNELS MILITAIRES

La politique du logement du ministère de la défense est destinée à faciliter une mobilité imposée et à en compenser les effets. Elle comporte également un volet social, le ministère de la défense s'attachant à proposer aux militaires des loyers en adéquation avec leurs revenus, notamment pour les plus modestes d'entre eux. Aux termes de l'article 10 de la loi portant statut général des militaires⁽¹⁾, « *lorsque l'affectation entraîne des difficultés de logement, les militaires bénéficient d'une aide appropriée* ». Le logement ne constitue donc pas un droit, en ce sens que les ayants droit au logement peuvent déposer une demande sans que le ministère ne soit tenu de leur donner satisfaction si les ressources du parc existant ne le lui permettent pas – sauf dans le cas des logements attribués pour nécessité absolue de service.

Les aides apportées par le ministère de la défense se décomposent en deux catégories principales : les aides à la personne et les aides à la pierre.

- Les aides à la personne recouvrent pour l'essentiel la majoration de l'indemnité pour charges militaires (MICM), qui constitue en principe une aide à la mobilité mais est devenue *de facto* une aide au logement, ses ambiguïtés ayant été abordées plus haut. La MICM est attribuée au militaire qui reçoit une nouvelle affectation et doit y louer un logement avec sa famille, et elle est versée durant une période de six années, étant dégressive à partir de la 7^{ème} année. En revanche, elle n'est pas versée aux militaires propriétaires, acquérant leur logement (sauf durant les six premiers mois), ni aux militaires célibataires. S'ajoutent d'autres prestations sociales, telles que les aides à l'accession à la propriété, ainsi qu'un prêt de financement de travaux.

- L'aide à la pierre se traduit par la mise à disposition des personnels de deux types de logements : les logements en casernement, en enceinte militaire, et les logements familiaux, proposés par le ministère de la défense dans le cadre d'une politique de réservation et de construction de logements à usage locatif.

(1) Loi n° 2005-270 portant statut général des militaires du 24 mars 2005.

Doivent également être mentionnés les logements attribués pour utilité ou nécessité absolue de service, pour certains militaires, et notamment pour l'ensemble des gendarmes, qui constituent à ce titre une catégorie particulière de personnels en matière de logement.

Les logements en casernement, placés sous la responsabilité des différentes armées, représentent en 2005 une capacité d'hébergement de 98 500 lits, dont 60 000 unités relèvent de l'armée de terre, 15 000 de la marine et 23 500 de l'armée de l'air. Ayant auparavant accueilli les appelés, ils sont désormais destinés aux volontaires, aux militaires du rang et aux sous-officiers célibataires, et sont attribués gratuitement. Ils incluent les bâtiments pour cadres célibataires (BCC), plus particulièrement réservés à ces sous-officiers célibataires.

Les logements familiaux, quant à eux, sont gérés dans un cadre interarmées, par la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA), et sont destinés aux militaires chargés de famille (tout en étant également accessibles aux officiers célibataires). Ils comprennent des logements dits domaniaux, qui appartiennent à l'Etat et sont gérés par la Société nationale immobilière (SNI), et des logements locatifs réservés, soit auprès de la SNI, soit auprès d'autres opérateurs, en application de conventions passées par le ministère de la défense. Le parc de logements familiaux s'élève à 63 466 unités.

PARC DE LOGEMENTS FAMILIAUX EN METROPOLE ET OUTREMER AU 31 DECEMBRE 2004

	Domaniaux	Réservés par convention avec la SNI	Réservés par convention avec d'autres sociétés	Pris à bail	Autres *	TOTAL
Métropole	11 769	25 814	20 351	337	999	59 270
Outre-mer	1 652	/	/	2 544	/	4 196
TOTAL	13 421	25 814	20 351	2 881	999	63 466

*prêt de logements par certaines collectivités locales

Source : ministère de la défense

L'accès aux logements familiaux donne lieu au paiement d'un loyer ; comme l'indique le rapport réalisé par M. Gilbert Meyer en 2003 ⁽¹⁾, pour les logements domaniaux, ainsi que pour les logements conventionnés avant 1977, une péréquation est effectuée sur les loyers, afin que ces derniers s'élèvent à 50 % des loyers constatés pour le marché locatif privé dans Paris et sa région, et à 70 % en province. Les loyers des autres logements réservés par convention sont fixés à l'issue d'une négociation au cas par cas, davantage en fonction de la subvention

(1) « Mission logement des personnels de la défense », publié le 9 septembre 2003 par M. Gilbert Meyer.

que la défense peut attribuer à l'opération concernée qu'en fonction du marché locatif privé. Dans l'ensemble, les loyers des logements familiaux sont plus avantageux, selon des proportions variables, que les prix du marché.

De plus, le ministère de la défense verse des garanties d'occupation aux sociétés propriétaires des logements réservés afin d'en garder la disposition lorsqu'ils sont vacants et susceptibles de répondre à des besoins à court terme.

- Placée sous la responsabilité de la DMPA, qui fait réaliser les programmes de construction, de réhabilitation et d'entretien, la politique du logement familial s'appuie sur ce qu'il est convenu d'appeler la « chaîne technique du logement militaire » (CTLM), comprenant les différents organismes chargés de la mise en œuvre de cette politique et se composant de trois niveaux. A l'échelon central, le comité interarmées du logement militaire (CILOM), présidé par le secrétaire général pour l'administration et réunissant des représentants des états-majors, des directions et des services du ministère, détermine les priorités dans la réalisation de nouvelles constructions ; il se réunit deux fois par an. Au niveau régional, sept commissions régionales interarmées du logement militaire (CRILOM)⁽¹⁾, examinent au cours de leur réunion annuelle les propositions d'acquisition, de construction, de travaux et de réservation des logements destinés aux personnels de la défense. Les CRILOM sont assistées chacune d'un organe exécutif, le BRILOM (Bureau régional interarmées du logement militaire), lesquels se voient attribuer une mission administrative (suivi de la gestion des logements de la défense) et d'une mission technique (mise en œuvre des programmes proposés par les CRILOM). En région parisienne, le BRILOM a pour nom BILRIF (bureau interarmées du logement en Ile-de-France). Enfin, les commissions de garnison du logement militaire sont situées au niveau des garnisons métropolitaines et elles jouent un rôle de proximité, relayant l'action des BRILOM. Les bureaux de logement de garnison, quant à eux, constituent le niveau de contact des personnels, en attribuant les logements aux ayants droit ; c'est auprès d'eux que les militaires présentent leurs demandes, en remplissant et déposant leur dossier.

- La SNI joue également un rôle pivot en matière de logement familial, en constituant « *le partenaire privilégié de la défense* » en la matière. Créée en 1961 sous la forme d'une société d'économie mixte, elle avait pour vocation initiale d'assurer la gestion des logements domaniaux de la défense (24 000 à l'époque, 11 800 aujourd'hui). En application d'une convention de 1972, elle reçoit une dotation annuelle au titre de l'entretien et de la réhabilitation de ce parc domanial. Parallèlement, le ministère de la défense réserve auprès d'elle des logements, par la voie de conventions. Pour autant, il a également recours à d'autres partenaires que la SNI, et ce de façon croissante, en réservant des logements auprès d'autres organismes, tels que les OPHLM (offices publics d'habitations à loyer modéré),

(1) Elles sont installées au siège des régions terre Nord-Est (Metz), Nord-Ouest (Rennes), Sud-Est (Lyon), des régions maritimes Atlantique (Brest) et Méditerranée (Toulon) et de la région aérienne Sud (Mérignac), tandis que la CRILOM d'Ile-de-France siège à Paris.

des SAHLM (sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré) et des sociétés diverses – la SNI ne représentait plus, en 2003, que 56 % des logements réservés. La SNI a connu d'importantes évolutions au cours des dernières années ; si elle a longtemps logé essentiellement des militaires, elle gère désormais également des logements conventionnés avec d'autres administrations, ainsi que des logements du secteur privé. Alors que son capital était détenu par l'Etat à hauteur de 74 % et par la Caisse des dépôts et consignations pour les 26 % restants, cette dernière a acquis en mars 2004 les parts de l'Etat, faisant de la SNI une de ses filiales et partant, une société de droit privé.

- La question du logement des gendarmes doit faire l'objet d'un point particulier, puisque ces derniers relèvent d'un régime spécifique, en étant logés en caserne par nécessité absolue de service ; il s'agit de répondre aux exigences de leurs missions, par exemple pour assurer des astreintes à domicile – les effectifs de la gendarmerie pouvant être mobilisés dans des délais extrêmement brefs. Les gendarmes bénéficient de la gratuité de leur logement.

En juin 2005, le parc immobilier de la gendarmerie comptait 79 876 logements, dont 61 949 en caserne, tandis que 17 927 unités étaient prises à bail, compte tenu des déficits de casernement. Parmi les 4 101 casernes, 746 sont domaniales, appartenant à l'Etat, et 3 355 sont locatives, majoritairement dans le cadre de partenariats avec les collectivités locales – ces dernières pouvant notamment recourir au mécanisme des conventions subventionnées en application du décret du 28 janvier 1993.

- Les militaires n'étant logés ni en casernement, ni en logement familial, le sont par leurs propres moyens : soit ils recourent au parc locatif privé, soit ils sont propriétaires de leur habitation, soit enfin ils sont logés à titre gratuit, par exemple dans leur famille (notamment les militaires du rang qui n'ont pas encore quitté le domicile parental).

Il convient de noter que le parc de logements familiaux permet de loger environ 30 % des ayants droit de la défense, et que le taux de satisfaction des demandes exprimées oscille entre 60 et 70 %, selon le *Bilan social 2004* du ministère de la défense. Environ 20 % des militaires sont propriétaires de leur logement, ce qui représente d'ailleurs une proportion largement inférieure à celle observée en moyenne dans la population française, à savoir 50 %. Ce faible nombre de propriétaires parmi les militaires constitue une particularité notable, qui s'explique par leur mode de vie, notamment l'obligation de mobilité, qui ne facilite pas une installation durable et donc l'acquisition d'un logement, mais aussi par la pyramide des âges des militaires – la part des personnels jeunes, donc moins susceptibles d'être propriétaires, étant importante.

B. DES EFFORTS IMPORTANTS REALISES, LA MISE EN PLACE DE PLANS DE RENOVATION

Alors que l'on constate au niveau national une véritable crise du logement, le ministère de la défense s'efforce d'adapter son offre aux besoins exprimés, notamment pour les logements familiaux. Il tire également les conséquences de la professionnalisation des armées, en améliorant la qualité de ses casernements par la mise en œuvre de plans de rénovation.

1. Les dispositions prises en matière de logements en casernement

L'un des principaux axes d'effort du ministère de la défense en matière de logement est la mise à niveau des casernements. Avant la mise en œuvre de la professionnalisation, les infrastructures étaient adaptées à la population des appelés, à savoir des personnes jeunes et de passage, ne restant qu'un temps réduit sous les drapeaux et retournant régulièrement au domicile familial lors des permissions. L'hébergement en chambre collective de six à douze hommes, avec des espaces sanitaires collectifs, était la norme. Il en va tout autrement avec la professionnalisation, puisqu'il s'agit de loger des militaires engagés volontaires, présents pour plusieurs années. Le casernement joue un rôle essentiel pour ces personnels, en influant largement sur leur qualité de vie, leur moral, leur cohésion et leur adhésion à l'institution. Il a des incidences directes sur l'attractivité des postes et sur la fidélisation des militaires, et constitue par là même un soutien opérationnel et social indispensable.

Les armées ont pleinement pris conscience de ces enjeux, et, dès le lancement de la professionnalisation, elles ont mis l'accent sur l'amélioration de la qualité des logements proposés. Chacune d'entre elles a lancé un plan de rénovation de ses casernements, mobilisant à ce titre d'importantes masses financières. Dans le même temps, elles ont revu à la baisse le nombre de logements proposés, afin de tenir compte de la déflation des effectifs logés en enceinte militaire du fait de la disparition des appelés.

L'armée de terre, qui compte le plus grand volume de logements en casernement, a mis en place en 1997 le plan VIVIEN (Valorisation de l'infrastructure vie des engagés), modifié en 1999 et 2000, puis prolongé en 2002, afin d'adapter aux nouvelles normes de confort, inspirées de celles existantes dans le secteur civil, les lits en casernement et ceux des BCC. L'armée de terre prévoit de rénover 52 400 lits, sur les 60 000 lits dont elle dispose, avant la fin de 2012. Le plan devait initialement s'achever en 2009, mais des retards ont été enregistrés, essentiellement en raison du manque de moyens financiers. Devaient ainsi être consacrés à ce plan 90 millions d'euros par an de 1997 à 2003, mais ce flux a été réduit à environ 50 millions d'euros, du fait des autres besoins de l'armée de terre, notamment la mise en place du PC CRR-FR (corps de réaction rapide – France), à

Lille. Au 31 décembre 2004, 31 720 lits avaient été rénovés, soit environ 60 % de l'objectif total.

Parallèlement à la réduction des capacités d'hébergement en casernement mise en œuvre depuis 1996 pour les conformer au nouveau format, plus réduit, de l'armée de l'air, celle-ci a mis en place une programmation pour les années 1997-2008 afin d'améliorer ses structures et obtenir 12 750 lits modernisés d'ici 2008 (alors qu'elle compte 23 500 lits au total). L'objectif final est de disposer de 17 600 lits modernisés en 2015, dont 14 000 chambres individuelles et 1 800 chambres doubles. Au 31 décembre 2004, la modernisation de 10 400 lits était d'ores et déjà achevée. Le plan requiert un flux de dépenses annuelles de six millions d'euros en moyenne.

La marine, quant à elle, a lancé un plan de rénovation en 2001, qui doit être terminé en 2008 ; il concerne 9 900 lits. Les sommes en jeu pour la période 2001-2008 représentent un effort financier particulièrement important puisqu'elles s'élèvent à près de 127 millions d'euros, dont 44 millions d'euros au titre des années 2001 à 2004, et 83 millions d'euros pour la période de 2005 à 2008. La marine a toutefois pris du retard dans la mise en œuvre de ce plan de réhabilitation, essentiellement pour des raisons de disponibilité des crédits budgétaires – seulement 2 908 lits étaient modernisés au 31 décembre 2004 – et elle se trouve de fait en retrait par rapport à l'armée de l'air et à l'armée de terre dans la mise à niveau de ses casernements.

Dans le même temps, dans toutes les armées, des efforts sont réalisés pour équiper les locaux communs de loisirs, en mettant par exemple en place des « cyber-cafés », des bibliothèques et des salles vidéos. Là encore, il s'agit de rendre plus agréable et convivial l'environnement des personnels en enceinte militaire.

La gendarmerie est, elle aussi, particulièrement concernée par la question de la rénovation de ses casernes, d'autant plus que tous ses personnels sont logés pour nécessité absolue de service. Comme le souligne M. Philippe Folliot dans son rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2006 ⁽¹⁾, son parc immobilier s'avère dégradé, ayant trop longtemps été considéré comme une variable d'ajustement budgétaire. Son amélioration et son renouvellement apparaissent indispensables, aussi bien pour les logements que pour les locaux de service, d'ailleurs, comme l'avait mis en exergue la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure ⁽²⁾ (LOPSI) de 2002. Est donc engagé un important programme de construction de casernes et de travaux de réhabilitation des infrastructures existantes. Cette obligation est d'autant plus prégnante que les effectifs de la gendarmerie connaissent une augmentation importante, la LOPSI ayant fixé pour objectif la création de 7 000 emplois entre 2003 et 2007 – 3 100

(1) Avis n° 2572 sur le projet de loi de finances pour 2006, « Sécurité : gendarmerie nationale », de M. Philippe Folliot, octobre 2005.

(2) Loi n° 2002-1094 du 29 août 2002.

emplois ont été créés entre 2003 et 2005, et 2000 sont prévus pour 2006. Il est donc nécessaire de prévoir des infrastructures suffisantes pour accueillir les personnels recrutés.

Au total, les besoins en logements neufs ou réhabilités sont estimés à 48 600 logements, dont 6 600 pour les effectifs supplémentaires, 6 500 hébergements à créer ou à mettre aux normes, 9 000 pour ramener le parc locatif hors caserne à 8 000 logements, 24 000 logements en mauvais état à réhabiliter, et 2 500 pour compenser les pertes dues aux restructurations de logements.

Le tableau ci-après retrace le nombre d'unités-logements ⁽¹⁾ (UL) mises en chantier et livrées depuis 2000, tant par l'Etat que par les collectivités territoriales et les particuliers.

NOMBRE D'UL MISES EN CHANTIER ET LIVREES DEPUIS 2000

Année	Mises en chantier			Livraisons		
	Etat	Collectivités territoriales et particuliers	Total	Etat	Collectivités territoriales et particuliers	Total
2000	780	280	1 060	901	300	1 201
2001	787	492	1 279	788	409	1 197
2002	468	470	938	502	498	1 000
2003	725	592	1 317	754	492	1 246
2004	757	517	1 274	536	796	1 035
2005 (Prévisions)	346	2 030	2 376	554	662	1 216
2006 (Prévisions)	861	2 972	3 833	366	2 274	2 640

Source : ministère de la défense.

Compte tenu de l'ampleur des besoins, la LOPSI a introduit un certain nombre de dérogations au droit commun pour la construction de casernes, ouvrant la possibilité de recourir à de nouveaux montages juridiques, dans lesquels les collectivités locales jouent un rôle prépondérant. Ont ainsi été créés les dispositifs de bail emphytéotique administratif (BEA) ⁽²⁾ et d'autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public ⁽³⁾, sur la base desquels sont d'ores et déjà mis en œuvre de nombreux projets, certains étant déjà achevés.

(1) L'unité-logement constitue l'unité de mesure des programmes comportant à la fois des locaux d'habitation et des locaux de service. Elle comprend un logement nu pour 75 % et une quote-part de locaux de service et techniques pour 25 %.

(2) Le BEA permet à la collectivité locale propriétaire d'un terrain de conclure un bail emphytéotique de 18 à 99 ans avec un investisseur privé qui construit les bâtiments nécessaires à la gendarmerie ; ces constructions donnent lieu au paiement d'un loyer par les collectivités locales et à une sous-location des locaux à la gendarmerie. Au terme du bail, la collectivité devient propriétaire du bâtiment.

(3) Ce dispositif permet à l'Etat de délivrer à des collectivités territoriales, ou à des opérateurs privés, une AOT, en les chargeant de construire des bâtiments au profit de la gendarmerie qu'il prend ensuite à bail.

Les moyens consacrés à la maintenance et à la mise aux normes des infrastructures font l'objet d'une attention soutenue, 123,52 millions d'euros étant prévus au titre des crédits d'entretien des casernements dans le projet de loi de finances pour 2006, contre 72,68 millions d'euros en 2005 et 107,6 millions d'euros en 2004.

Est actuellement étudié un projet d'externalisation de la gestion du parc immobilier domanial de la gendarmerie. Une étude sur ce sujet a d'ailleurs été conduite par la société Socotec, laquelle a évalué à cette occasion à 617 millions d'euros sur cinq années le montant des travaux de maintenance et de réhabilitation nécessaires pour les casernements, somme qui témoigne de l'ampleur des besoins en ce domaine.

2. Des efforts d'adaptation aux besoins

Outre la rénovation des casernements, le ministère de la défense s'efforce de répondre aux attentes des militaires, en adaptant son parc de logements familiaux et en proposant des aides sociales.

Le ministère cherche à faire évoluer son parc de logements familiaux, en privilégiant les régions où les besoins sont patents. Parmi celles-ci, figurent les zones où le marché locatif est cher, comme la région parisienne et les lieux touristiques, tels Toulon ou Bayonne, mais aussi les zones rurales et les garnisons isolées, qui se caractérisent par la rareté du marché locatif. Le ministère de la défense met donc en œuvre des programmes spécifiques dans ces différentes zones, afin de proposer davantage de logements aux personnels. Il faut d'ailleurs relever que, dans le cadre du fonds de consolidation de la professionnalisation, est engagé un programme immobilier d'accueil des engagés chargés de familles, lesquels sont les plus vulnérables en matière de logement. Dans le même temps, des logements sont abandonnés afin de tirer les conséquences de la disparition de garnisons, et des immeubles sont cédés dans des quartiers jugés peu attractifs, notamment en termes de sécurité. Les personnels manifestent de plus en plus leur souhait d'accéder à des logements situés dans des quartiers sûrs, offrant toutes les facilités ; les absences fréquentes et prolongées des militaires, découlant de leur disponibilité, les rendent d'autant plus soucieux de la sécurité du cadre de vie de leur famille.

Parallèlement, le ministère de la défense a mis en place des prestations spécifiques, afin de faciliter l'accès à la propriété et au logement locatif privé. Lors du conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) de décembre 2002, a été arrêté le principe de mesures destinées à favoriser l'acquisition d'un logement, dans le cadre du plan d'amélioration de la condition militaire. Il s'agit de proposer aux militaires un interlocuteur unique capable de faciliter leurs démarches administratives et de traiter les aspects juridiques et financiers de leur projet. Cette aide à l'élaboration d'un plan de financement pour l'accession à la propriété est assurée par l'Association générale de prévoyance militaire (AGPM). Elle vient en complément d'une politique de prêts, développée également en décembre 2002

par le CSFM. Les personnels peuvent bénéficier d'un prêt d'accession à la propriété d'un montant de 11 000 euros, sans intérêts, sur huit années – alors qu'auparavant, co-existaient deux prêts différents, l'un de 5 000 euros, l'autre de 15 000 euros. Un prêt d'un montant identique peut être attribué pour le financement sans intérêts de travaux. Est également prévu, comme cela a été exposé plus haut, un prêt destiné à financer le dépôt de garantie qui doit être versé pour louer un logement, lors d'un changement d'affectation.

Enfin, on relèvera que les autorités militaires ont conscience de la faible attractivité de la région parisienne, due pour une large part au niveau élevé des loyers. L'état-major de l'armée de l'air, notamment, a pour objectif de décentraliser ses structures de commandement, lorsque cela est possible, dans le cadre de son plan de réorganisation baptisé « Air 2010 ». C'est ainsi que le nouveau pôle de commandement consacré au soutien, actuellement en cours de constitution, sera localisé à Bordeaux.

C. DES DIFFICULTES CONSIDERABLES NEANMOINS

Le logement n'en constitue pas moins pour les militaires l'un des principaux, sinon le premier, des sujets de préoccupation ; les entretiens réalisés laissent transparaître plusieurs types de difficultés.

- Dans les régions les plus affectées par la crise du logement, le marché locatif se caractérise par une envolée des loyers, qui pèse sur le budget des personnels. Tel est le cas, comme cela a été mentionné, de l'Ile-de-France, et des régions touristiques comme Toulon, Hyères, Bayonne ou encore Toulouse ; mais il apparaît que la hausse des loyers se manifeste dans la plupart des régions de France, peu se trouvant épargnées. Dans certaines zones, le parc de logements familiaux apparaît ainsi insuffisant pour répondre aux demandes exprimées ⁽¹⁾, et les aides au logement n'augmentent pas, loin de là, dans les mêmes proportions que les prix des loyers.

Si le problème du coût du logement a été fortement ressenti par les rapporteurs lors de leurs déplacements à Toulouse et à Toulon, le cas de la région parisienne est sans nul doute le plus caractéristique. Comme l'ont indiqué les personnels entendus sur la base aérienne de Villacoublay, être affecté en Ile-de-France est pour eux synonyme d'une perte de pouvoir d'achat importante, essentiellement du fait du coût du logement – en dépit du versement d'une MICM plus élevée que dans les autres régions ⁽²⁾ –, et cela suscite en général de fortes réticences. Nombre de sous-officiers, notamment, préfèrent prendre leur retraite,

(1) Plus ponctuellement, le parc de logements en casernement peut apparaître lui aussi limité – la base de Toulon, par exemple, ne pourrait accueillir qu'un tiers du volume des ayants droit sur place ; si tous ces ayants droit déposaient une demande, les places manqueraient.

(2) Parmi les paramètres de calcul de la MICM, outre le loyer versé et la situation familiale, figurent les zones géographiques de résidence : la zone I représente les petites villes ou le milieu rural, la zone II, les grandes villes de province ou les zones de villégiature, et la zone III, l'Ile-de-France.

lorsqu'ils en ont la possibilité, plutôt que de venir travailler en région parisienne ⁽¹⁾, jugeant que les inconvénients associés à cette affectation sont trop importants. Les officiers intègrent davantage une mutation en Ile-de-France comme une étape nécessaire dans le déroulement de leur carrière, dictée par l'enchaînement des postes, et l'acceptent sans doute mieux. De plus, nombreux sont les militaires qui préfèrent venir y travailler sans leur famille, en célibataire géographique.

Somme toute, la situation du marché immobilier, combinée à un déficit de logements familiaux dans certaines régions ⁽²⁾, aboutit à ce que les personnels consacrent une part croissante de leurs revenus à leur logement, et se trouvent parfois contraints d'habiter à une forte distance de leur lieu de travail, dans des zones où le logement est moins onéreux – tel était notamment le cas à Toulon et à Toulouse, où beaucoup soulignaient qu'ils devaient, pour se rendre dans leur unité, parcourir chaque jour 20, 30, voire 50 kilomètres. Or cette situation peut se traduire par des difficultés de disponibilité des personnels, et poser à ces derniers des problèmes de garde d'enfants, du fait de leur départ matinal et de leur retour plus tardif à leur domicile.

Ce sont les volontaires et les militaires du rang, qui disposent de revenus plus modestes, qui rencontrent logiquement le plus de difficultés à se loger.

Sans doute le problème de la hausse du coût du logement n'est-il pas propre aux militaires, et concerne-t-il l'ensemble de la société française ; pour autant, il est davantage ressenti, du fait de la mobilité qui est imposée aux personnels.

C'est pourquoi les rapporteurs estiment nécessaire de renforcer le parc des logements familiaux dans les régions où la crise du logement est la plus aiguë, notamment en Ile-de-France, et de développer les aides à la personne en tenant davantage compte de la hausse des loyers.

Il serait envisageable que la MICM, qui constitue de fait la principale aide au logement, soit davantage indexée sur l'évolution du marché locatif dans les différentes régions, et que sa dégressivité au fil du temps soit supprimée. Son bénéfice pourrait être étendu aux militaires célibataires, lesquels rencontrent également des difficultés à se loger, et non plus seulement aux militaires chargés de famille. Par ailleurs, il serait souhaitable que le versement de cette prestation soit maintenu pour les militaires acquérant leur logement, alors que le remboursement d'un prêt mobilise des sommes comparables au paiement d'un loyer ; l'interruption du versement

(1) Ce phénomène concerne par exemple près de 40 % des sous-officiers de l'armée de l'air mutés en région parisienne.

(2) A la base aérienne de Villacoublay, il a d'ailleurs été relevé la perte de 157 logements familiaux à Vélizy, la convention avec la SNI en vigueur jusqu'alors n'ayant pas été renouvelée, ce dont on peut s'étonner, au vu de la pénurie existante.

de la MICM dans un tel cas peut constituer un frein à l'accès à la propriété.

• L'état des logements en casernement constitue également un des principaux sujets abordés par les militaires, au premier chef les gendarmes. Il faut garder à l'esprit que ces derniers relèvent de problématiques distinctes des autres armées en matière de logement, puisqu'ils sont logés à titre gratuit en caserne ou, pour une minorité, en logement hors enceinte. Pour eux, ce n'est donc pas le prix du logement qui est en jeu, mais bien son état, satisfaisant ou non.

Or, une part non négligeable du parc immobilier de la gendarmerie, particulièrement les casernes domaniales, se caractérise par son état dégradé, ou du moins évalué comme mauvais : 14,52 % des casernes domaniales sont jugées vétustes, et 7,62 % des casernes locatives, tandis que respectivement 26,44 % et 22,15 % des casernes domaniales et de celles locatives se trouvent dans un mauvais état. Au total, plus de 127 casernes, représentant 8 600 logements, sont recensées comme des points noirs, à la limite de l'insalubrité. Les personnels ont fait part des difficultés que cela pouvait poser, y compris en matière d'hygiène, voire de sécurité.

EVOLUTION DE L'ETAT DU CASERNEMENT ENTRE LE 1^{ER} JANVIER 2004 ET LE 1^{ER} JANVIER 2005

	Parc considéré		Très bon		Bon		Mauvais		Vétuste	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Casernes domaniales	750	730	9,87 %	10,82 %	47,87 %	48,22 %	26,13 %	26,44 %	16,13 %	14,52 %
Casernes locatives	3 473	3345	11,32 %	10,97 %	57,01 %	59,25 %	23,47 %	22,15 %	8,21 %	7,62 %

Source : ministère de la défense

Il a d'ailleurs été souligné que le mauvais état des casernes de gendarmerie était généralement plus mal vécu par les sous-officiers que par les officiers. Ces derniers sont amenés à déménager souvent, généralement tous les deux ou trois ans, comme cela a été mis en exergue plus haut, et le logement en casernement apparaît avant tout comme une commodité, permettant d'éviter de fastidieux et réguliers travaux de recherche d'un logement. La perspective de quitter à échéance relativement brève la caserne, si celle-ci est en mauvais état, permet de relativiser les désagréments subis. La situation est différente pour les sous-officiers, qui sont amenés à rester beaucoup plus longtemps dans un même poste ; la dégradation des locaux leur paraît démotivante et influe davantage sur leur moral.

En tout état de cause, **la situation actuelle de l'immobilier de la gendarmerie ne peut être jugée satisfaisante. Si des efforts significatifs de construction et de réhabilitation de logements sont consentis, ils apparaissent insuffisants compte tenu de l'ampleur des travaux à accomplir. Les rapporteurs jugent prioritaire de consacrer davantage de moyens financiers à**

cette tâche, alors même que l'état du logement conditionne pour partie l'attractivité de la gendarmerie.

- Au sein des autres armées, la question du logement en casernement a également été abordée, pour souligner les disparités des conditions d'hébergement existantes selon les unités. Si un rajeunissement des locaux est parfois relevé, les travaux de rénovation n'ont pas été réalisés partout. Les programmes engagés par les armées sont en cours mais ont connu, essentiellement pour des raisons budgétaires, des décalages, dommageables pour la qualité de vie des militaires. C'est d'ailleurs la marine qui apparaît la plus en retard dans ses travaux de réhabilitation, mais le plan Vivien devait à l'origine s'achever bien avant 2012, date qui est désormais l'objectif assigné. Les rapporteurs ont par exemple noté que, dans le 1^{er} régiment du train parachutiste (RTP) basé à Toulouse, les personnels étaient parfois amenés à partager une chambre à cinq, voire six – cela découle toutefois d'une situation spécifique, puisque le 1^{er} RTP résulte d'un regroupement de régiments, achevé en 1999, qui a conduit à porter ses effectifs de 600 à 1 000 personnes, sans que des travaux d'infrastructures ne soient réalisés parallèlement. Nombre de militaires du port de Toulon sont aussi logés à quatre ou cinq par chambre.

Il apparaît nécessaire d'achever dans les délais prévus les travaux de réhabilitation des casernements des différentes armées, afin d'offrir un cadre de vie adapté aux militaires dans toutes les unités.

- Le prêt destiné à faciliter l'accession à la propriété fait l'objet de critiques. D'une part, s'il constitue un appoint apprécié des personnels pour réaliser une acquisition, son montant de 11 000 euros est jugé insuffisant, voire, aux dires de certains, « dérisoire », au regard des prix des logements, notamment dans les régions où le marché immobilier est très tendu. D'autre part, les demandes de prêt ne sont parfois pas honorées par l'IGESA (Institut de gestion sociale des armées), chargé d'effectuer les versements pour le compte du ministère de la défense, du fait de l'insuffisance des crédits disponibles. Ainsi que cela a été indiqué aux rapporteurs, tout dépend de la date de la demande ; si celle-ci intervient en fin d'année, les crédits risquent d'être déjà épuisés, ce qui n'est guère satisfaisant. En 2004, ce sont 2 933 prêts qui ont été attribués, alors que 3 500 demandes avaient été présentées.

Il serait souhaitable d'étudier les possibilités d'augmentation du montant de ce prêt, qui n'est guère en rapport avec les réalités du marché immobilier, et de fournir à l'IGESA les moyens suffisants pour répondre aux demandes déposées.

- Doivent également être soulignées des évolutions sociologiques de fond, qui se traduisent par l'apparition de nouveaux besoins chez les militaires, lesquels ne sont pas toujours pris en compte par les critères actuels présidant à l'attribution de logements et des aides.

Alors que les divorces et les séparations deviennent plus fréquents, les militaires qui se trouvent dans ce cas et qui n'ont pas la garde de leurs enfants doivent être en mesure de les recevoir, de façon régulière, dans le cadre du droit de visite. Cela peut poser de réels problèmes lorsque les militaires du rang et les sous-officiers, séparés de leur conjoint, sont considérés comme célibataires, et sont logés en casernement ; ils ne peuvent que difficilement accueillir leurs enfants. Les militaires bénéficiant d'un logement familial trop petit, ne prenant pas en compte leur droit de visite, rencontrent également des difficultés. Il apparaît donc nécessaire de tenir compte du droit de visite des enfants lors de l'attribution des logements.

Par ailleurs, un nombre croissant de militaires du rang et de sous-officiers célibataires manifeste le souhait de pouvoir accéder au logement familial, au lieu d'être logé en enceinte militaire ; cette évolution résulte peut-être d'une certaine montée de l'individualisme, ou de la volonté de vivre dans des logements en ville, banalisés. Reste que le parc de logements familiaux n'est pas suffisamment important, notamment s'agissant des petits logements de deux pièces, pour répondre à une telle demande, laquelle s'ajoute à celle des célibataires géographiques, dont le nombre augmente.

Il a également été souligné que la taille du logement familial auquel les militaires ont droit est calculée en fonction du nombre d'enfants fiscalement à charge, donc en général jusqu'à 18 ans. Or, les enfants restent de plus en plus longtemps au domicile parental, notamment durant leurs études, et le critère de charge fiscale n'apparaît pas toujours pertinent pour calculer le nombre d'enfants qui habitent effectivement avec leurs parents.

Les personnels pacsés et en concubinage ne figurent pas explicitement dans les ayants droit réglementaires au logement familial, mais demandent une telle reconnaissance. La DMPA considère qu'au vu des dispositions législatives, notamment de la loi du 30 novembre 1999 sur le Pacs, ces deux catégories de personnel peuvent avoir accès au logement familial dès lors que le parc est suffisant. Il appartient donc au commandement local d'avoir une lecture souple de la réglementation et d'accepter les concubins et pacsés comme ayants droit aux logements familiaux. Pour autant, un texte réglementaire sur ce thème s'impose, afin de clarifier la situation.

De même, on peut s'interroger sur les critères d'attribution de la MICM, qui mériteraient sans doute d'être remaniées ; la MICM, versée aux couples mariés, y compris ceux sans enfants, exclut – outre les célibataires, comme cela a été indiqué plus haut – les concubins et les pacsés. Toutefois, l'extension de l'attribution de la MICM aux partenaires d'un pacte civil de solidarité de plus de 3 ans est actuellement en cours d'examen interministériel.

Les rapporteurs jugent souhaitable que le ministère de la défense engage des réflexions sur ces nouveaux besoins, afin d'adapter, lorsque cela est possible, les critères des prestations aux nouvelles réalités sociales.

• Enfin, d'autres problèmes, plus ponctuels, ont été relevés par les personnes auditionnées. La suppression en cours des bureaux du logement en Ile-de-France – mais non dans les autres régions – a été déplorée, en ce qu'elle se traduit par un moindre contact entretenu avec les personnels, ces derniers devant s'adresser uniquement au BILRIF, dans Paris même, ou utiliser internet. Ont également été soulignées les lourdeurs associées aux procédures d'attribution des logements et le caractère bureaucratique de la chaîne du logement. Enfin, un point particulier doit être signalé : dans certaines régions, nombre de logements familiaux sont occupés indûment, c'est-à-dire par des personnels n'ayant plus la qualité d'ayants droit de la défense, essentiellement des retraités. Ce phénomène n'est pas négligeable puisqu'il concerne 11,2 % des logements familiaux sur la seule garnison de Toulon. Le rapport précité de M. Gilbert Meyer mentionnait qu'en 2003, le nombre d'occupations irrégulières atteignait 579 pour la seule région Ile-de-France. **Il importe de détecter ce type d'abus, tout en faisant preuve de compréhension face aux situations de chacun, et de libérer les logements lorsque cela est possible, afin de les proposer à des ayants droits.**

IV. — LA FEMINISATION CROISSANTE DES FORCES ARMEES, PARALLELEMENT A LA PROFESSIONNALISATION

A. UNE EVOLUTION EN PLUSIEURS ETAPES, ACCELEREE DEPUIS 1998

La place dévolue aux femmes au sein des forces armées était traditionnellement limitée, alors même que le service national concernait essentiellement les jeunes hommes. C'est à partir des années 1970 que le nombre de femmes militaires a progressivement augmenté, du fait de l'évolution des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, pour connaître ensuite une croissance marquée à partir de 1997-1998, de façon concomitante avec la professionnalisation et la disparition des quotas féminins. Les femmes représentent aujourd'hui 13 % des forces militaires, et sont présentes, selon des proportions très variables il est vrai, dans la quasi-totalité des spécialités des différentes armées.

1. Trois étapes principales

L'étape fondatrice du processus de féminisation est la loi portant statut général des militaires du 13 juillet 1972, qui instaure le principe d'égalité entre hommes et femmes au sein des armées en supprimant les distinctions statutaires entre militaires des deux sexes. Ceux-ci servent désormais sous le même régime, avec les mêmes obligations, garanties et devoirs, et les femmes peuvent accéder à tous les grades de la hiérarchie. Par ailleurs, dès 1971, les femmes ont la possibilité de faire leur service national, au terme duquel elles peuvent s'engager comme militaires du rang. Toutefois, certaines spécialités leur restent fermées, comme l'infanterie et l'artillerie dans l'armée de terre ; dans la marine, interdiction leur est faite d'embarquer, et le corps des officiers de l'air leur reste inaccessible.

Au cours des années 1980 et 1990, les métiers qui leur sont ouverts se sont diversifiés, et les formations militaires, tant pour les sous-officiers que pour les officiers, sont devenues davantage mixtes – l'Ecole Polytechnique avait ouvert ses portes dès 1970. Cette évolution fut notamment engagée à la suite des travaux de la Commission d'étude prospective de la femme militaire créée en 1982. Pour autant, comme le souligne le rapport « *Place des femmes dans la professionnalisation des armées* » du Conseil économique et social ⁽¹⁾, subsistaient des quotas, variables selon les grades et les spécialités. Dans l'armée de terre, toutes les armes ont été ouvertes aux sous-officiers féminins, mais leur recrutement était subordonné à des quotas annuels, fixés par exemple à 3,5 % pour l'infanterie, l'arme blindée, l'artillerie, le génie, et à 25 % pour les transmissions ; ouvert aux femmes en 1984, le corps des officiers des armes est également soumis

(1) « *Place des femmes dans la professionnalisation des armées* », rapport du Conseil économique et social, présenté par Mme Michèle Monrique, 2004.

à des quotas, compris entre 3,5 % et 7 %. Au sein de l'armée de l'air, les quotas applicables aux femmes recrutées dans le personnel navigant, comme pilotes de transport logistique ou de liaison, oscillaient entre 10 et 20 %. Ce n'est qu'en 1995 que les femmes pourront prétendre devenir pilotes de combat. De même, la gendarmerie s'est peu à peu ouverte aux femmes, tout en maintenant des quotas, fixés d'abord à 5 % pour les officiers, puis à 7,5 % en 1994.

Doit enfin être évoquée une évolution fondamentale dans la marine, à savoir l'embarquement des femmes sur les bâtiments, à l'issue d'une période d'expérimentation conduite entre 1983 et 1987. Cet embarquement reposait sur la base du volontariat, disposition qui a d'ailleurs été abrogée en 1999. Cette décision a été mise en œuvre de façon progressive et avec précaution, une enquête préalable auprès des marines américaine, britannique et néerlandaise ayant été conduite afin de tirer les enseignements de leurs expériences – il était apparu souhaitable, par exemple, que des locaux séparés soient aménagés, et que soient présentes à bord des femmes relevant de l'ensemble des grades et des spécialités.

Ces réformes successives, par petites touches, ont favorisé une augmentation significative, mais à un rythme modéré, du nombre de femmes dans les forces armées. Celui-ci atteignait 18 000 en 1987, contre moins de 10 000 en 1972.

Enfin, la féminisation a connu une réelle accélération à la fin des années 1990, sous le double effet de la professionnalisation et de la fin des quotas.

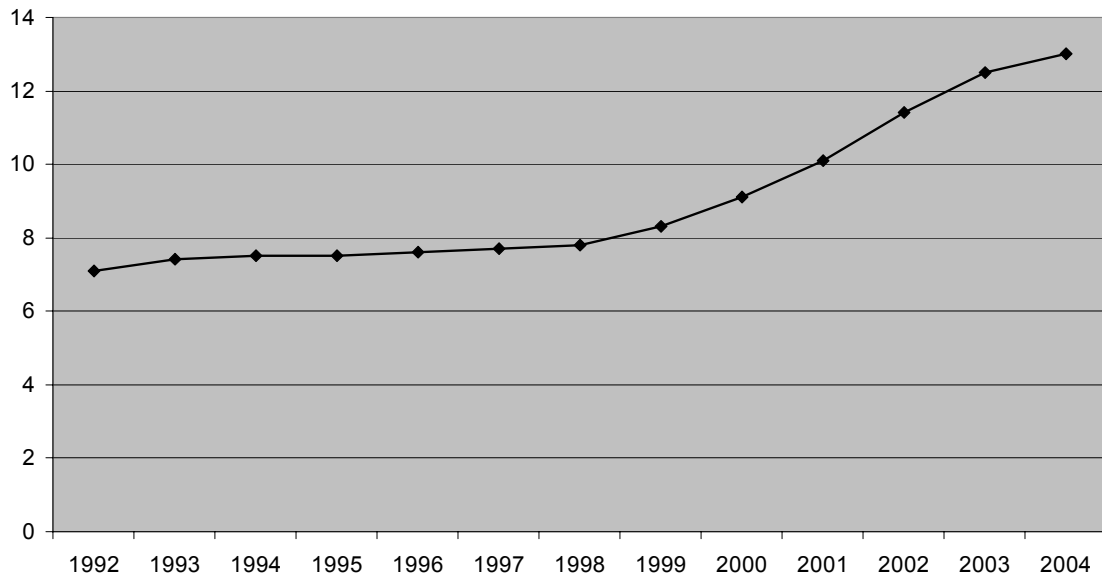
La mise en œuvre de la professionnalisation, engagée en 1997, s'est traduite par de forts besoins de recrutement, afin de tirer les conséquences de la disparition des appelés ; il était donc nécessaire d'élargir le vivier de recrutement. Cette évolution a entraîné un profond renouvellement de la population militaire et l'arrivée d'un nombre important de femmes dans les différents grades.

Quasiment dans le même temps, par un décret du 16 février 1998, les quotas limitant l'accès des femmes à certaines spécialités ont été supprimés. Le principe retenu est désormais celui de l'égalité entre hommes et femmes, et l'exclusion des militaires féminins est devenue l'exception. L'ouverture des emplois est quasi-totale, que ce soit pour les équipages d'avions embarqués ou encore pour les fusiliers commandos. En 1999, pour la première fois, une femme est devenue pilote de chasse, fonction symbolique s'il en est, et neuf femmes sont commandos de l'air.

Subsistent deux exceptions : l'embarquement sur les sous-marins, du fait de la promiscuité et de la rusticité des installations, ainsi que l'accès aux emplois de sous-officiers de la gendarmerie mobile.

Du fait de ces évolutions, la part des femmes dans les armées a connu une forte augmentation depuis 1998, passant de 7,8 % à 13,02 % au 31 décembre 2004, alors que cette proportion avait quelque peu stagné aux environs de 7 % entre 1992 et 1997.

Evolution du taux global de féminisation de 1992 à 2004



Cette proportion varie selon les armées concernées, l'armée de l'air (18,1 %) et le service de santé des armées (47,7 %) étant plus féminisés que l'armée de terre, la marine et la gendarmerie, pour lesquelles ce taux atteint respectivement 10,4 %, 11,2 % et 11,6 %.

Au total, les forces armées françaises sont parmi les plus féminisées au monde, et les plus féminisées d'Europe. A titre de comparaison, la proportion de femmes atteint 1 % en Italie, 6 % en Allemagne, 9 % au Royaume-Uni ainsi qu'aux Pays-Bas, et 10,7 % en Espagne. La France se situe en fait au niveau de l'armée canadienne, qui compte environ 12,6 % de femmes, et en retrait par rapport aux Etats-Unis, où ce taux atteint 15 %. L'ouverture des différents postes en France est plus forte qu'au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, où les troupes de combat, en sus des sous-marins, sont interdites aux femmes ; en revanche, d'autres pays, comme l'Allemagne, l'Espagne, le Canada ou encore l'Italie n'imposent aucune restriction.

2. Plusieurs caractéristiques propres aux femmes militaires

En procédant à un premier bilan de la féminisation des forces armées, on est conduit à constater plusieurs spécificités propres aux femmes militaires, à savoir une ancienneté logiquement moins élevée, une concentration dans certaines spécialités et secteurs d'activité, ainsi qu'une moindre présence au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie.

Les statistiques du ministère de la défense laissent apparaître un âge moyen et une ancienneté moindres chez les femmes que chez les hommes militaires : les premières ont en moyenne 28,1 ans et une ancienneté de 6,6 années, tandis que pour les seconds, ces chiffres atteignent respectivement

32,8 ans et 12,2 années. Cet état de fait résulte de l'entrée plus tardive des femmes au sein des forces armées, notamment parce que les restrictions de recrutement n'ont été levées que récemment, mais également d'un départ plus précoce des femmes, qui restent moins longtemps que les hommes dans l'armée ; en conséquence, la population féminine se renouvelle plus rapidement que la population masculine, ce qui contribue à rajeunir leur pyramide des âges.

Autre caractéristique marquante, les femmes militaires sont inégalement représentées selon les secteurs d'activité et les spécialités. Elles se concentrent pour une large part dans les domaines de l'administration, de la gestion des ressources humaines, de la santé, de l'informatique et des télécommunications, mais sont en revanche peu nombreuses dans les métiers relevant du combat, de la mécanique ainsi que de la protection et de la sécurité. Les tableaux ci-après retracent les spécialités les plus féminisées, et celles qui le sont particulièrement peu.

QUELQUES TAUX DE FEMINISATION PAR SPECIALITES

SPECIALITES SELECTIONNEES POUR LEUR TAUX ELEVE DE FEMINISATION

	Spécialités	Effectif dans la spécialité	dont femmes	Taux de féminisation
Terre	Gestion des ressources humaines	4 839	2 139	44,2
	Administration soutien de l'homme	11 135	2 485	22,3
	Management système d'information	2 139	372	17,4
	Télécommunications	11 427	1 354	11,8
Air	Commissariat	214	46	21,5
	Aide au commandement	8 437	4 577	54,2
	Santé	407	159	39,1
Marine	Secrétariat	1 901	787	41,4
	Contrôleur d'aéronautique	240	83	34,6
	Informatique	347	76	21,9
	Infirmier	787	276	35,1
	Transmetteur	1 239	379	30,6
	Fourrier	1 239	336	27,1
Gendarmerie	Brigades territoriales	35 257	4 247	12,0
Santé	Médecins et pharmaciens	2 303	363	15,8
	MITHA ⁽¹⁾	2 810	2 218	78,9

⁽¹⁾ Militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées

Source : Tableau de bord DFP/FM – Octobre 2003.

QUELQUES TAUX DE FEMINISATION PAR SPECIALITES

SPECIALITES SELECTIONNEES POUR LEUR FAIBLE TAUX DE FEMINISATION

	Spécialités	Effectif dans la spécialité	dont femmes	Taux de féminisation
Terre	Feux dans la profondeur	8 929	733	8,2
	Combat de l'infanterie	20 692	1 009	4,9
	Combat et technique du génie	10 243	865	8,4
	Combat des blindés	10 116	690	6,8
Air	Personnel navigant	2 859	65	2,3
	Protection	5 678	361	6,4
	Sécurité-incendie	1 708	103	6,0
	Environnement - Mécanique générale	3 438	67	1,9
	Systèmes et matériels électroniques	8 216	573	7,0
Marine	Fusiliers marins	1 758	4	0,2
	Détecteurs anti sous-marins	918	26	2,8
	Mécanicien naval	3 672	93	2,5
Gendarmerie	Unités de sécurité routière	6 919	343	4,96
	Unités de surveillance (PSIG)	5 671	244	4,3

Source : Tableau de bord DFP/FM – Octobre 2003.

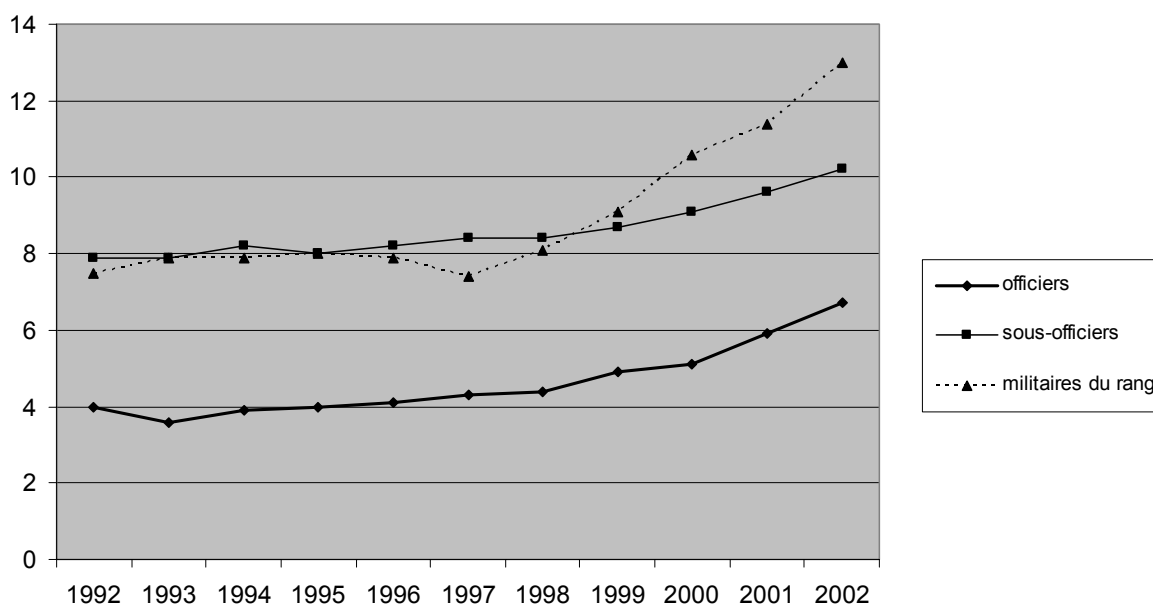
Cette situation résulte pour partie de l'ouverture tardive aux femmes de spécialités opérationnelles diversifiées et de métiers combattants. Toutefois, comme l'a montré une étude réalisée par l'Observatoire social de la défense auprès de jeunes civils, les jeunes femmes ont tendance à s'orienter d'elles-mêmes, et de manière privilégiée, vers certaines filières (santé, administration, gestion), afin d'exercer dans des spécialités mieux adaptées à leurs aspirations. On peut également penser que ce choix répond au souci de trouver un bon équilibre entre vie familiale et vie professionnelle, et qu'il correspond également à une évolution assez lente des mentalités, certaines femmes pouvant encore hésiter à choisir des métiers spécifiquement combattants, par exemple.

La concentration des femmes dans certains secteurs tend toutefois à évoluer, par une présence grandissante dans les spécialités opérationnelles. En témoigne l'accès d'un nombre croissant de femmes aux fonctions de pilote : en mars 2004, l'armée de l'air comptait dans ses rangs 42 pilotes féminines – dont sept pilotes de chasse et neuf pilotes d'hélicoptères – alors que 23 sont en formation. Mais dans l'ensemble, la spécialisation des personnels féminins reste prégnante. Elle explique d'ailleurs largement les différences de taux de féminisation dans les forces armées : le service de santé et l'armée de l'air enregistrent un taux relativement élevé car leurs spécificités, liées à la santé et aux hautes technologies, ont permis et permettent encore d'intégrer

proportionnellement davantage de femmes que les armées traditionnellement plus combattantes, telles que l'armée de terre.

Enfin, parmi les traits marquants du profil des personnels féminins, figure leur moindre présence aux échelons les plus élevés de la hiérarchie militaire. Le graphique ci-dessous permet de constater le déséquilibre de leur représentation dans les différents grades, ainsi que la plus forte croissance de la féminisation des militaires du rang par rapport aux officiers et sous-officiers.

Evolution du taux de féminisation selon la catégorie hiérarchique



Ce phénomène concerne toutes les armées, de façon variable toutefois, la marine comportant une proportion plus importante de femmes officiers que les autres.

TAUX DE FEMINISATION DES MILITAIRES DE CARRIERE ET SOUS CONTRAT, PAR CATEGORIE HIERARCHIQUE ET PAR ARMEE

	Officiers	Sous-officiers	Militaires du rang	Volontaires	Total
Armée de terre	6,5 %	11,3 %	10,4 %	20,4 %	10,4 %
Marine	9 %	9,6 %	15,9 %	22 %	11,2 %
Armée de l'air	7,5 %	14,2 %	28,1 %	54 %	18,1 %
Gendarmerie	3,1 %	7,7 %	56,7 %	34,4 %	11,6 %
Autres	16 %	58 %	13,7 %	54,6 %	35 %
Total	8 %	11,4 %	13,9 %	33,4 %	13 %

Source : Bilan social 2004 du ministère de la défense

Ce constat s'avère plus défavorable encore si l'on considère les plus hauts grades de la hiérarchie militaire, puisque seulement 4,9 % des officiers supérieurs

sont des femmes, tandis que l'on ne compte aujourd'hui que cinq officiers généraux féminins (un au service de santé des armées, deux à la délégation générale pour l'armement et deux au contrôle général des armées).

L'inégale représentation des femmes dans les différents grades s'explique par plusieurs facteurs. L'afflux des femmes aux postes de militaires du rang résulte notamment de la suspension du service national, qui a laissé vacantes nombre de fonctions jusqu'alors tenues par des appelés et qui s'est traduite par un fort renouvellement des personnels. La proportion de femmes s'y avère donc plus forte que dans les autres catégories d'emploi.

Ensuite, la croissance de la féminisation des armées est récente. Or, l'avancée d'une carrière se fait par étapes, en se fondant sur les responsabilités exercées, l'ancienneté et le passage de concours ou d'examens professionnels, ce qui désavantage dans un premier temps les personnels féminins arrivés depuis peu. L'entrée en nombre des femmes dans le corps des officiers de carrière n'est intervenue que récemment et elles n'ont pas encore eu suffisamment de temps pour accéder aux grades les plus élevés. De surcroît, le taux de départ en cours de carrière apparaît plus élevé pour les officiers féminins que pour leurs homologues masculins – ce qui recoupe d'ailleurs le constat de départ plus précoce, réalisé plus haut, applicable à l'ensemble des personnels féminins. Ce facteur ne peut que limiter l'accès aux grades supérieurs, fondé pour partie sur l'ancienneté.

Pour les officiers supérieurs, le faible taux de féminisation tient également au nombre réduit de femmes parmi les anciens élèves des grandes écoles militaires ; ces dernières sont certes ouvertes aux femmes, mais de façon encore récente. De plus, la proportion de femmes dans les promotions de ces écoles reste assez limitée, peut-être en raison du caractère scientifique des concours d'entrée à ces écoles – alors même que les jeunes filles sont minoritaires dans les cursus scientifiques. Il convient également de mentionner qu'une part importante des officiers féminins est recrutée sous contrat – bien davantage que pour les officiers masculins –, ce qui explique aussi leur sous-représentation aux postes d'officiers supérieurs. Plus largement, la part des personnels sous contrat s'avère plus forte chez les femmes que chez les hommes.

Somme toute, la place des femmes dans les forces armées est proche de celle qu'elles occupent dans le monde du travail dans son ensemble – concentration dans certains secteurs d'activité tels que l'administration ou encore la santé, moindre présence dans les postes les plus élevés – mais sans doute de façon plus accentuée du fait de leur arrivée récente au sein des armées.

B. UN APPORT IMPORTANT

La suspension du service national en 1997 a eu pour conséquence directe d'accroître fortement les besoins de recrutement des armées. Le ministère de la défense embauche chaque année plus de 30 000 personnes, de carrière ou sous contrat – 30 735 en 2004, 37 944 en 2003 et 34 268 en 2002. L'armée de terre

affiche les plus forts besoins, avec 19 000 personnels par an. Les armées se trouvent donc dans l'obligation d'élargir leur vivier de recrutement, pour trouver les personnels adaptés à leurs besoins et, le cas échéant, pour pouvoir effectuer une sélection satisfaisante parmi les candidats. Or, le marché de l'emploi s'avère concurrentiel – de façon plus marquée lors des périodes de croissance économique –, notamment pour certaines spécialités. Il est indéniable que l'arrivée des femmes dans les armées a constitué un apport indispensable pour atteindre les objectifs d'effectifs annuels.

RECRUTEMENT DIRECT ⁽¹⁾ PAR CATEGORIE HIERARCHIQUE ET PAR ARMEE OU SERVICE

Armée et services	Officiers	Sous-officiers	Militaires du rang	Volontaires	TOTAL
Armée de terre	410	1 828	9 833	2 441	14 512
Marine	161	752	2 537	786	4 236
Armée de l'air	182	1 617	1 172	340	3 311
Gendarmerie	82	3 146	0	4 630	7 858
DGA	72	–	–	43	115
Santé	261	296	0	64	621
Essences	3	3	76	–	82
TOTAL	1 171	7 642	13 618	8 304	30 735
<i>Rappel 2003</i>	<i>1 706</i>	<i>6 543</i>	<i>17 861</i>	<i>11 834</i>	<i>37 944</i>
<i>Rappel 2002</i>	<i>1 217</i>	<i>6 106</i>	<i>14 784</i>	<i>12 161</i>	<i>34 268</i>

⁽¹⁾ Issu de la société civile (y compris ancien contingent et réservistes)

Source : DFP/MCE

RECRUTEMENT DIRECT ⁽¹⁾ DU PERSONNEL MILITAIRE FEMININ PAR CATEGORIE HIERARCHIQUE ET PAR ARMEE OU SERVICE

Armée et services	Officiers	Sous-officiers	Militaires du rang	Volontaires	TOTAL
Armée de terre	101	285	1 006	316	1 708
Marine	36	159	292	113	600
Armée de l'air	20	389	307	198	914
Gendarmerie	24	773	0	1 653	2 450
DGA	12	–	–	18	30
Santé	145	249	0	36	430
Essences	2	0	22	–	24
TOTAL	340	1 855	1 627	2 334	6 156
<i>Rappel 2003</i>	<i>493</i>	<i>1 789</i>	<i>2 578</i>	<i>3 857</i>	<i>8 717</i>
<i>Rappel 2002</i>	<i>316</i>	<i>1 629</i>	<i>2 453</i>	<i>3 816</i>	<i>8 214</i>

⁽¹⁾ Issu de la société civile (y compris ancien contingent et réservistes)

Source : DFP/MCE

Les jeunes filles candidates ont en moyenne un niveau de formation supérieur aux jeunes hommes, particulièrement en ce qui concerne les militaires du rang et les volontaires, et constituent un apport d'autant plus appréciable pour les forces armées.

Comme le souligne le rapport du Conseil économique et social précité, la présence de personnels féminins est particulièrement appréciée pour l'accomplissement de certaines missions. Au sein de la gendarmerie, par exemple, pour des activités de filature ou de renseignement, la présence d'un couple ou d'une femme est moins facilement repérable et plus adaptée. De même, les personnels féminins peuvent jouer un rôle spécifique en matière de protection juvénile, par exemple pour nouer des contacts avec les populations de quartiers en difficulté.

Enfin, il a été indiqué aux rapporteurs que la féminisation avait permis de policer davantage les modes de vie au sein des unités, en créant un état d'esprit et une atmosphère moins empreinte d'un certain « esprit de caserne » propre aux enceintes entièrement masculines. Néanmoins, une telle évolution requiert une proportion suffisante de femmes, afin de faciliter leur intégration. Une étude de la marine américaine réalisée au cours des années 1980 précisait ainsi qu'une minorité devait représenter entre 10 et 25 % des effectifs embarqués pour que leur insertion s'effectue dans de bonnes conditions. La féminisation des personnels embarqués en France a été tout d'abord menée sur des bâtiments offrant une certaine « taille critique », permettant d'accueillir un nombre significatif de femmes.

Comme l'ont évoqué des personnes auditionnées, aux débuts de l'arrivée de femmes dans les unités, les hommes ont souvent eu des comportements fortement misogynes, provoquant parfois le départ de celles-ci. Mais la situation a beaucoup évolué, même si elle reste sans doute perfectible, notamment dans certaines spécialités combattantes. Les personnels féminins se disent aujourd'hui bien acceptés par leurs homologues masculins, le monde militaire reflétant l'évolution des mentalités constatée dans l'ensemble de la société et dans le monde du travail. De fait, les hommes actuellement en service ont effectué leurs études dans un environnement totalement mixte, et sont bien plus sensibles que leurs prédécesseurs aux notions d'égalité, que ce soit dans l'emploi ou dans l'avancement.

C. LES ENJEUX DE CETTE MUTATION

La féminisation des armées est appelée à poursuivre sa progression, puisque la proportion des femmes au sein des personnels recrutés oscille entre 20 % et 24 % depuis 2002. Le ministère de la défense indiquait dans sa contribution à la Charte de l'égalité, publiée en mars 2004, que la proportion des femmes militaires devrait atteindre au cours des prochaines années un niveau proche de 20 %.

Il s'agit donc d'une évolution majeure, porteuse d'enjeux importants pour le monde de la défense.

- Un des sujets évoqués lors des entretiens réalisés est la question de la disponibilité des personnels féminins, qui serait moindre, selon certains, mais aussi certaines, que celle de leurs homologues masculins, essentiellement du fait des obligations associées à la vie familiale, qui, traditionnellement, pèsent davantage sur les femmes. La disponibilité constitue un élément indissociable du statut militaire, mentionné à l'article premier de la loi portant statut général des militaires. Outre la mobilité qui en découle, cette obligation de disponibilité a des traductions concrètes quotidiennes : les gendarmes doivent parfois se rendre de nuit sur le lieu d'un accident, les marins peuvent être sollicités pour embarquer sur un bâtiment à tout moment, dès lors qu'un sillage de pollution est détecté... Plus largement, nombre d'unités doivent être opérationnelles 24 heures sur 24, ce qui implique de travailler de nuit pour les personnels, tandis qu'un départ en opération extérieure ou intérieure (comme Vigipirate) s'avère souvent peu prévisible.

Les femmes peuvent rencontrer davantage de difficultés pour faire face à de telles contraintes – qui sont toutefois moindres dans les emplois administratifs, proportionnellement plus féminisés. Les statistiques présentées par le rapport précité « *Les militaires et leur famille* » en 2003 montrent que, si seulement 72 % des conjointes d'hommes militaires sont sur le marché du travail, c'est le cas de 96,4 % des conjoints de femmes militaires. A l'évidence, cette situation joue en défaveur des personnels féminins, qui ne peuvent autant s'appuyer sur leurs conjoints que les personnels masculins dans le cadre de la vie familiale. De surcroît, selon ce même rapport, 60 % des femmes militaires ont un conjoint lui-même militaire, alors que ce chiffre n'atteint que 6,2 % pour les hommes militaires. Ce déséquilibre peut également peser sur la disponibilité de ces femmes, dont les conjoints sont astreints aux mêmes obligations qu'elles.

Pour autant, il importe de relativiser la question de la disponibilité chez les personnels féminins, alors même que la conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle ne concerne plus seulement les femmes, loin de là. Le modèle familial militaire traditionnel, dans lequel la conjointe se mettait en quelque sorte à la disposition de son mari afin de lui permettre d'assurer sa fonction, n'est plus guère d'actualité, et il laisse de plus en plus la place à un nouvel équilibre, les deux conjoints ayant chacun leur travail et s'efforçant de mener vie professionnelle et personnelle de front. La part des épouses de militaire actives est en hausse constante, et celles-ci entendent de moins en moins sacrifier leur carrière professionnelle à celle de leur mari. **La question de la disponibilité se pose désormais avec acuité pour les hommes comme pour les femmes, et elle doit faire l'objet d'un traitement global par les autorités militaires.**

- Parallèlement, les femmes militaires ont vocation, durant leur carrière, à s'arrêter temporairement pour avoir des enfants. Cette question, indissociable de la féminisation des armées, n'a pas été suffisamment prise en compte, les effectifs n'ayant pas été ajustés pour s'adapter aux incidences des grossesses et pour

couvrir les congés de maternité. De ce fait, le fonctionnement de services peut être affecté, notamment si le travail retombe ensuite sur les personnels restants. **Il s'agit là d'une problématique importante pour le ministère de la défense, similaire à celle constatée dans le reste du monde du travail, et elle ne doit pas être laissée de côté.**

- Parmi les autres débats associés à la féminisation, figure celui de la répartition des postes. La forte concentration des femmes dans les fonctions dites administratives n'est pas sans susciter une certaine inquiétude parmi les personnels masculins. Il a été souligné que les sous-officiers et les militaires du rang plus âgés souhaitaient souvent obtenir de tels postes afin d'effectuer une seconde partie de carrière plus stable, et selon l'expression entendue, « poser le sac », notamment pour des raisons familiales. Or, la présence importante des femmes dans ces fonctions est parfois considérée comme un obstacle à une telle évolution dans leur carrière. **On pourrait envisager qu'un volant de postes administratifs soit réservé par priorité aux militaires hommes ayant servi un certain nombre d'années.**

- Ont également été soulevées d'autres questions, d'ordre plus psychologique, notamment la réaction des conjointes de militaires face à la féminisation des armées. Il apparaît que la présence de femmes dans un navire ou lors d'une opération extérieure, c'est-à-dire dans un cadre clos et pour une certaine durée, peut être mal vécue par les épouses de militaires, suscitant des inquiétudes, voire une certaine jalousie.

Se pose une autre question, d'une dimension bien différente : la possibilité que des femmes soient gravement blessées ou tuées lors de combats. Il s'agit là d'un sujet difficile à aborder, mais que l'on ne peut éluder : quelle serait la réaction des militaires masculins et de la société française dans de telles circonstances ? Sans doute cela produirait-il un choc plus important que lorsque ce sont des personnels masculins qui sont touchés, même si une telle attitude relève de l'irrationnel ; les femmes restent, dans l'imaginaire collectif, des mères et des personnes qui doivent avant tout être protégées lors des conflits, comme le montrent les débats actuellement en cours aux Etats-Unis. Dans l'armée américaine, les femmes ne peuvent pas rejoindre certaines unités de combat, et ne peuvent se retrouver en première ligne. Mais en Irak, la situation s'avère plus complexe, en l'absence d'une ligne de front, et les terrains de combat violents peuvent en fait concerner toutes les zones. Plus de quarante femmes soldats sont décédées en Irak, soit près de quatre fois plus que lors de la guerre du Golfe en 1990-1991, et c'est la première fois que les femmes sont si présentes et demeurent si longtemps sur le terrain d'un conflit. En mai dernier, des dispositions visant à limiter l'exposition des femmes aux combats ont été examinées par la commission de la défense de la Chambre des représentants. Elles ont donné lieu à de vifs débats, pour être finalement repoussées, notamment après une forte mobilisation des organisations féministes, qui soulignaient que l'armée était une conquête des femmes.

- Reste la question des postes qui restent fermés aux femmes, à savoir les sous-marinières et les sous-officiers de la gendarmerie mobile. Pour avoir visité un sous-marin d'attaque à Toulon, les rapporteurs peuvent effectivement témoigner de l'exiguïté des locaux et de l'importante promiscuité qui en découle, laquelle justifie l'absence de femmes à bord. Toutefois, il a été souligné que, pour le nouveau programme de sous-marins d'attaque Barracuda, des études étaient conduites afin de pouvoir, le cas échéant, accueillir des femmes, ce qui ouvre donc de nouvelles perspectives.

V. — L'ENVIRONNEMENT DES MILITAIRES : PLUSIEURS SUJETS INCONTOURNABLES CONDITIONNANT LE MORAL DES FORCES

A. LE SUJET CENTRAL DE LA DISPONIBILITE DES EQUIPEMENTS MILITAIRES

Le niveau de la disponibilité technique opérationnelle (DTO) des matériels militaires a une incidence décisive sur le moral des unités. A l'heure de la professionnalisation, les équipements sont devenus l'outil de travail des personnels, et ils constituent leur environnement immédiat et quotidien. Leur disponibilité conditionne *de facto* l'exercice par les militaires de leur métier, ainsi que leur entraînement régulier. Nombre des soldats du rang décident de s'engager dans l'une des trois armées en souhaitant manier des équipements performants, afin d'exploiter leurs compétences dans ces domaines. Or, une mauvaise disponibilité ne le permet pas et engendre inéluctablement des déceptions et des frustrations. De plus, des matériels vieillissants requièrent de passer davantage de temps à les entretenir, et les militaires consacrent alors moins de temps à leur cœur de métier.

La question de l'entretien s'avère particulièrement préoccupante au sein de la marine, où les militaires embarqués s'approprient encore davantage leurs équipements, qui constituent leur lieu de vie – le plus souvent exigü –, pour une durée parfois longue ; les difficultés de maintenance y sont ressenties douloureusement. Mais cette question revêt également une grande importance dans l'ensemble des unités, en France comme en opération extérieure.

Alors que la situation s'avérait fort dégradée à l'orée de 2002 – à titre d'exemple, seulement un sous-marin nucléaire d'attaque (SNA) sur trois, un hélicoptère Gazelle sur deux, et, pour certaines flottes, un avion sur trois, étaient effectivement opérationnels en 2001 –, la restauration de la disponibilité des équipements est apparue comme une priorité, et des efforts importants ont été engagés par le ministère de la défense depuis 2002, tant en termes financiers qu'en matière de réorganisation de la chaîne de maintenance logistique. La mise en place de la SIMMAD (structure interarmées de maintien en condition opérationnelle des matériels aériens du ministère de la défense), lancée en 1999, et du SSF (service de soutien de la flotte), en 2000, ont permis d'améliorer les procédures et l'organisation des opérations de maintenance, tandis que les crédits alloués au maintien en condition opérationnelle ont été revalorisés.

L'état des matériels militaires s'est sensiblement amélioré depuis cette date, le taux de disponibilité de nombre d'entre eux ayant connu une nette augmentation. La disponibilité globale de la flotte des aéronefs gérés par la SIMMAD est ainsi passée de 56,5 % en 2001 à 64 % en 2004, et celle des SNA et

des frégates anti-aériennes, anti-sous-marines et La Fayette s'est également redressée sur cette période.

Pour autant, on ne peut ignorer que des difficultés subsistent. Si les taux de disponibilité se sont améliorés, ils restent généralement en deçà des objectifs, certes ambitieux, définis pour les différentes armées par la loi de programmation militaire ⁽¹⁾. La situation reste délicate pour certaines catégories de matériels, vieillissants, au premier rang desquels les blindés et les hélicoptères de l'armée de terre. Peut être relevé le cas des engins blindés AMX 10 P, AMX 10 RC et VAB (véhicule de l'avant blindé) qui sont désormais anciens et pour lesquels il est malaisé de trouver des pièces de rechange ; ils affichent un taux de disponibilité avoisinant 60 % en moyenne, tout comme les hélicoptères Gazelle, Puma et Cougar. Les avions de transport C 160 se trouvent dans une situation similaire, tout en étant très fortement sollicités. L'arrivée de leurs successeurs, notamment le blindé léger VBCI (véhicule blindé de combat d'infanterie), les hélicoptères Tigre et NH 90, et l'avion de transport A 400 M, apparaît tardive, du fait des décalages de ces programmes pour des raisons industrielles ou budgétaires.

Pour assurer une disponibilité satisfaisante des équipements, il apparaît primordial de poursuivre les efforts engagés en matière de maintien de condition opérationnelle, et de veiller à ce que les nouveaux matériels, venant prendre la relève des plus vieillissants, n'enregistrent pas de nouveaux retards.

Il convient toutefois de relever que le taux de disponibilité des matériels n'est pas uniforme, puisque, pour des raisons opérationnelles et de sécurité évidentes, il est largement supérieur à la moyenne en opération extérieure, atteignant environ 95 % ; les théâtres extérieurs bénéficient d'une priorité en termes d'approvisionnement en pièces de rechange et de mobilisation d'équipes de maintenance. En contrepartie, les unités basées en métropole doivent accepter de supporter davantage de contraintes, ce qui peut se traduire par des retards importants dans la livraison des pièces.

B. DES DIFFICULTES INACCEPTABLES CONSTATEES DANS L'HABILLEMENT

Lors de leurs différents déplacements, les rapporteurs ont eu l'occasion de constater des dysfonctionnements patents dans l'approvisionnement en vêtements et en brodequins des personnels de l'armée de terre. Ces derniers, quel que soit leur rang, ont fait part de leur mécontentement, qui paraît pour le moins légitime, car il est normal que les militaires disposent de l'habillement adapté pour réaliser leur travail.

(1) A savoir, pour l'armée de terre, 80 % pour les matériels terrestres et 75 % pour les matériels aériens ; pour la marine, 75 % pour la flotte et 75 % pour les matériels aériens ; pour l'armée de l'air, 75 %.

Les difficultés rencontrées sont à la fois d'ordre quantitatif et qualitatif. Tout d'abord, les militaires ne peuvent parfois pas se procurer des treillis, des brodequins et autres vêtements (pull-overs, tee-shirts, chaussettes...) dans les magasins des unités, notamment dans certaines tailles, du fait de ruptures de stocks fréquentes. Ils se trouvent alors réduits à acquérir eux-mêmes ces articles dans des magasins civils de surplus, s'ils parviennent à en trouver, ou d'user jusqu'à la corde ceux qu'ils possèdent. Cette dérive vers un financement par les militaires de leur habillement est peu satisfaisante, alors qu'il est prévu que les militaires du rang et les sous-officiers reçoivent un trousseau de départ et qu'ils disposent d'un carnet d'habillement à titre gratuit – seuls les officiers achetant leur équipement, en bénéficiant d'une somme précise à ce titre.

Ensuite, la qualité des brodequins et vêtements est loin d'être toujours au rendez-vous. Certains des rangers livrés au cours de l'année qui vient de s'écouler laissaient apparaître de réels défauts de fabrication : le cuir de la chaussure a tendance à « peler » au bout d'une à deux semaines d'utilisation... alors même que les militaires sont censés conserver leurs rangers pendant environ une année. La qualité des vêtements s'est également dégradée de façon notable : les tissus s'avèrent souvent de mauvaise qualité et tiennent mal au lavage – le camouflage, notamment, s'estompe au bout d'environ cinq nettoyages. Or, ces équipements sont utilisés quotidiennement par les militaires, et sont soumis à rude épreuve lors des entraînements et des opérations extérieures. De plus, du fait de la pénurie relevée plus haut, leur remplacement une fois usés est fort malaisé.

Si certains pourraient estimer qu'il s'agit là de sujets d'intendance mineurs, ces difficultés sont loin d'être anecdotiques, car elles concernent l'ensemble des militaires de l'armée de terre et touchent à leur vie quotidienne, en ayant une forte incidence sur leur moral. Elles affectent aussi l'image de l'armée française, notamment sur les théâtres d'opération extérieure, puisqu'elle apparaît incapable de vêtir ses personnels dans de bonnes conditions.

Les causes de cette situation apparaissent en fait multiples, et se sont combinées, aboutissant *in fine* à de graves déficiences.

S'agissant des rangers, il apparaît que c'est une erreur, ou du moins un défaut de coordination au sein de la direction du commissariat à l'armée de terre qui a conduit à la fois à des déficits quantitatifs et à la livraison de matériels de qualité exécrationnelle ; à la fin de l'année 2004, l'épuisement des stocks a conduit les services responsables à accepter la livraison de paires de rangers selon des procédures accélérées de contrôle de qualité, donc sans procéder à tous les tests usuels.

En ce qui concerne les treillis et vêtements, il semble que le système de distribution ait été mal maîtrisé, puisque deux dispositifs coexistaient, mettant en concurrence deux réseaux ; la distribution au sein des unités et la vente par correspondance. Ce fonctionnement a conduit à un épuisement des stocks – des personnels indelicats ont d'ailleurs sans doute cherché à en tirer profit, en

demandant des tenues en nombre excessif –, en l'absence d'un dispositif de contrôle d'ensemble. Ceci apparaît d'ailleurs fort surprenant, puisqu'en l'absence d'un tel contrôle des stocks, les services concernés se sont trouvés dans l'impossibilité d'identifier les situations de pénurie, mais aussi d'estimer les besoins à moyen terme.

Par ailleurs, du fait d'un contexte budgétaire contraint, et avec l'application du code des marchés publics, le critère du prix apparaît comme prioritaire pour l'achat d'articles, ce qui se traduit par le choix de fournisseurs à plus bas coûts, le plus souvent hors de France, et par la livraison d'équipements parfois de piètre qualité. Le code des marchés publics impose certes une mise en concurrence, mais il ne dispose pas que c'est l'offre la moins chère qui doit être nécessairement retenue ; outre le prix, peuvent être pris en compte différents critères, dont bien sûr la qualité du produit. De plus, on peut se demander s'il est véritablement de bonne politique d'acheter des articles certes peu chers, mais si peu robustes qu'il faut les remplacer très rapidement.

Des mesures ont toutefois été prises afin de remédier à la situation actuelle, notamment en ce qui concerne la vente par correspondance, et un système informatique va être mis en place sous peu afin de mieux contrôler l'état des stocks ; des livraisons récentes de tenues de combat sont intervenues. Toutefois, des difficultés persistent, et **les rapporteurs jugent indispensable que l'armée de terre assure l'approvisionnement de toutes les unités en vêtements et rangers, pour les différentes tailles, et qu'elle cherche à améliorer la qualité de ces articles, en adoptant une politique d'acquisition et de contrôle des livraisons plus rigoureuse.**

De façon connexe, au Kosovo, il a été relevé que les équipements destinés au maintien de l'ordre, tels que les casques, les protège-tibias, les gilets pare-balles et les masques à gaz, étaient en nombre insuffisant, et n'étaient pas, là encore, disponibles dans toutes les tailles ; certains d'entre eux étaient abîmés. Cet état de fait n'est pas satisfaisant, et il mérite d'être mentionné, alors que c'est la sécurité des personnels qui est en jeu.

C. LE ROLE MECONNU DE L'IGESA

Parmi les acteurs jouant un rôle dans la condition des militaires, figure en bonne place l'IGESA (Institut de gestion sociale des armées), établissement placé sous la tutelle du ministère de la défense, et chargé de diverses missions d'ordre social ; pour autant, ses prestations apparaissent peu connues en dehors du monde militaire, mais aussi parfois par les principaux intéressés, à savoir les personnels du ministère de la défense.

L'IGESA a été créé en 1966, afin de fédérer les œuvres sociales du ministère, qui s'avéraient quelque peu éparpillées. C'est un organisme à but non lucratif, qui a la personnalité morale et l'autonomie financière. Il met en œuvre les orientations de la politique sociale du ministère, telles qu'elles ont été définies par

le secrétaire général pour l'administration. Jusqu'alors établissement public non administratif, l'IGESA est devenu en décembre 2004 un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), dénomination justifiée par le fait que la nature de ses activités est pour l'essentiel industrielle et commerciale, tandis que ses règles de fonctionnement relèvent du droit privé.

L'activité de l'IGESA s'exerce au bénéfice des personnels militaires ou civils du ministère de la défense, ainsi que de leurs familles ; ce bénéfice est également étendu aux veuves non remariées et aux orphelins mineurs des mêmes personnels.

L'IGESA assume en fait deux fonctions principales : d'une part, il est chargé, pour le compte du ministère de la défense, du versement et de la gestion de prestations sociales individuelles et collectives, notamment l'attribution de prêts – par exemple celui pour l'accession à la propriété. Il constitue ainsi une sorte de « sous-traitant » du ministère de la défense en matière d'action sociale. D'autre part, l'IGESA est chargé de l'organisation et du fonctionnement de 150 établissements de diverse nature, qui peuvent être classifiés de la façon suivante :

- les établissements familiaux de vacances, au nombre de 25, qui proposent un logis et éventuellement la pension complète, pour les adultes et leurs familles ; cette activité représente 400 000 nuitées par an environ, soit une activité d'accueil importante ;

- les centres de vacances pour les jeunes, au nombre de 68, qui reçoivent plus de 11 000 enfants par an ;

- les établissements sociaux, au nombre de 62, qui se répartissent eux-mêmes dans plusieurs catégories : 38 établissements d'accueil de jeunes enfants (crèches, haltes-garderies), offrant au total plus de 900 places ; deux maisons d'enfants et d'adolescents à caractère social (MEACS) destinées à accueillir des enfants en difficulté qui ne peuvent pas être maintenus dans leur milieu familial ; quatre centres médicaux de consultation, offrant quasiment toutes les spécialités médicales ; dix-neuf centres sociaux, qui proposent des activités diverses et ont vocation à favoriser les liens de solidarité et à éviter l'isolement des personnels ; un lycée professionnel, à Toulon, lié par une convention avec l'éducation nationale, qui constitue un reliquat historique.

L'IGESA s'est vu récemment attribuer une mission complémentaire, à savoir la diversification de ses offres de vacances, par la voie de partenariats avec des organismes extérieurs, comme des tours opérateurs ; l'IGESA constituera en quelque sorte le porte-parole des militaires afin de négocier des tarifs plus avantageux.

Réminiscence du passé, l'IGESA détient également un foyer central des forces en Allemagne, qui fournit un soutien aux familles sur place.

Les tarifs applicables pour les prestations de vacances prennent en compte les revenus des personnels bénéficiaires, en s'appuyant sur la notion de RABIPP (revenu annuel brut imposable par personne physique) ; il s'agit d'un quotient défini à partir du revenu familial complet, prenant en compte le nombre de personnes à charge. En fonction du revenu ainsi calculé, les dossiers sont répartis selon cinq tranches différentes, correspondant chacune à un tarif. Ce dispositif permet donc de subventionner les personnels aux revenus les plus réduits. Dans l'ensemble, il apparaît que les tarifs pratiqués par l'IGESA sont comparables à ceux observés dans les comités d'entreprise de grandes sociétés, telles que La Poste.

Pour accomplir ces missions, l'IGESA compte environ 1 200 personnels, chiffre qui monte à 4 500 durant les vacances d'été. Tant par ses prestations de loisirs, de vacances et de garde d'enfants, que par la gestion et le versement de prêts et d'aides, l'IGESA assure une fonction importante en matière de condition militaire.

Toutefois, les rapporteurs ont pu constater qu'il suscitait des réactions parfois mitigées parmi les personnels rencontrés. Ceux-ci constataient que les principaux bénéficiaires des prestations de vacances de l'IGESA étaient en fait les personnels civils du ministère, ou les militaires se trouvant dans des postes administratifs. Les militaires occupant des postes opérationnels rencontrent des difficultés à réserver auprès de l'IGESA suffisamment à l'avance, du fait des contraintes associées à ces postes, notamment le caractère imprévisible des missions. Il a également été souligné que les procédures de réservation, dont la définition relève du ministère de la défense, sont assez complexes, requièrent beaucoup de justificatifs et, *in fine*, manquent de souplesse. Dans l'ensemble, l'IGESA ne semble pas suffisamment tourné vers les militaires et vers leurs attentes, et ne communique pas suffisamment sur ses services. De plus, étant chargé de verser les prêts, notamment ceux pour l'accession à la propriété, pour le compte du ministère, il n'est pas en mesure d'honorer toutes les demandes, du fait de l'insuffisance des crédits dont il dispose. Même s'il n'est pas responsable de cet état de fait, puisqu'il ne fait que gérer et verser ces prestations, il pâtit parfois pour cette raison de jugements négatifs.

En revanche, les prestations elles-mêmes que l'IGESA fournit, pour les vacances familiales ou celles des enfants, sont dans l'ensemble appréciées, même si certains ont regretté la dégradation de certains services ou de certains équipements dans les établissements, soulignant que la disparition des appelés, main-d'œuvre peu coûteuse, n'était pas sans incidence.

Somme toute, il apparaît souhaitable que l'IGESA diffuse davantage d'informations sur ses prestations, et qu'elle retienne des règles de gestion et de réservation plus souples, en fonction de la demande, afin d'alléger les procédures actuelles et de permettre aux militaires d'active de bénéficier davantage des services proposés.

On peut enfin s'interroger sur le positionnement de l'IGESA : d'une part, en outre-mer et à l'étranger, certaines de ses prestations s'avèrent redondantes avec celles assurées par l'économat des armées. D'autre part, certaines des activités de l'IGESA, fruits de l'histoire, ne semblent pas relever véritablement de son cœur de métier ; tel est notamment le cas de la gestion de centres médicaux ou d'un lycée professionnel. **Un recentrage de l'IGESA sur ses activités sociales et de loisirs pourrait être utilement étudié.**

D. LA GARDE DES ENFANTS

De même que pour le logement, les difficultés rencontrées en matière de garde d'enfants ne sont pas propres aux personnels militaires, mais affectent l'ensemble de la population française. Pour autant, là encore, elles prennent un relief particulier, compte tenu de la spécificité du statut militaire.

Les militaires se trouvent souvent soumis à des horaires particuliers (travail de nuit, durant le week-end, très tôt le matin) et peuvent rencontrer des problèmes particuliers pour faire garder leurs enfants, que ce soit dans des crèches, ou par des assistantes maternelles ou des nourrices. De même, la tenue d'exercices et la projection en opération extérieure peuvent poser de réelles difficultés. La question de la garde des enfants est encore plus complexe lorsqu'il s'agit d'un couple de militaires, même si la hiérarchie veille à ce que ces couples ne soient pas envoyés simultanément en exercice ou en opération extérieure. Les familles monoparentales peuvent également être confrontées à des situations particulièrement difficiles. Au Kosovo, une jeune mère, qui, venant d'un département outremer, élevait seule son enfant, expliquait que, avant son départ en opération extérieure, elle avait dû faire un voyage dans son département d'origine – à ses propres frais – afin d'y laisser son enfant et de le faire garder par sa mère.

Par ailleurs, comme le souligne le rapport « *Les militaires et leur famille* » cité plus haut, du fait des contraintes de mobilité professionnelle plus fortes parmi les militaires, ceux-ci bénéficient moins souvent que des populations plus sédentaires du soutien éventuel de la famille et des amis pour faire garder leurs enfants. De ce fait, le taux moyen de recours à une aide gratuite par des proches se limite à environ 16 % au sein de la population militaire, alors qu'il atteint environ 27 % parmi les ménages français ayant au moins un enfant de moins de six ans.

La garde des enfants constitue donc une préoccupation croissante aux yeux des militaires, à l'heure où, le plus souvent, leur conjoint travaille, et elle suscite des attentes importantes, notamment dans les zones urbaines. Toutefois, ce sujet ne relève pas directement de la responsabilité du ministère de la défense, mais incombe principalement aux collectivités locales, compte tenu des compétences attribuées dans le cadre des lois de décentralisation. Elles doivent proposer des structures d'accueil pour les jeunes enfants, et, à leurs côtés, le ministère peut jouer un rôle, en intervenant en appui, de façon complémentaire.

Le ministère s'est engagé en ce domaine, selon des modalités variées. Il dispose de ses propres structures de garde destinées à ses personnels, lesquelles sont gérées par l'IGESA, comme cela a été mentionné plus haut. Au total, 38 établissements d'accueil de jeunes enfants, répartis sur tout le territoire national, offrent 568 places pour l'accueil régulier (crèches et structures multi-accueil) et 399 pour un accueil occasionnel (haltes-garderies). Ces structures sont financées à la fois par des subventions de fonctionnement de l'action sociale du ministère de la défense, par la participation des armées, par les contributions des familles ainsi que par la Caisse d'allocations familiales et les collectivités locales.

Ensuite, des partenariats sont conclus avec des collectivités locales, afin de réserver des berceaux auprès des structures de garde locales, en contrepartie d'une contribution financière. Le nombre de places ainsi réservées par convention est variable, mais reste souvent limité, comme cela a été constaté à Toulouse.

Les armées s'efforcent de développer des politiques de recrutement d'assistantes maternelles, notamment auprès des épouses de militaires. La direction du personnel militaire de la marine travaille sur la mise en place d'un système recourant aux conjointes inactives de marins sur les bassins d'emplois de Brest et Toulon, sous réserve que celles-ci obtiennent les agréments au même titre que les assistantes maternelles. Plus généralement, les rapporteurs ont pu constater que la marine se montre très volontariste en matière de garde d'enfants ; outre le projet qui vient d'être cité, elle cherche à développer ses partenariats avec les collectivités locales, et elle finance de nouvelles places de crèches, en particulier pour permettre les gardes d'enfants en horaires décalés. A Brest, par exemple, ce sont deux nouvelles structures de 60 places chacune qui compléteront la centaine de places actuellement disponibles dans les prochains mois.

Parallèlement, le ministère de la défense a souhaité mieux prendre en compte la spécificité des horaires des militaires, en introduisant en 2003 une prestation nouvelle, destinée à la garde d'enfants pendant des horaires atypiques. Créée dans le cadre du plan d'amélioration de la condition militaire, cette prestation constitue une aide individuelle de 3 euros par heure, lorsque les enfants (de moins de douze ans) sont gardés avant 8 heures et après 18 heures dans la semaine, et durant les week-ends et les jours fériés. La prestation ne peut être versée au-delà de 600 euros par an. Elle apparaît appréciée des personnels, lesquels ont toutefois souligné son manque de souplesse, notamment du fait des procédures administratives.

Face aux besoins importants des militaires, les rapporteurs estiment que l'amplification des efforts accomplis en ce domaine doit constituer une priorité ; il est souhaitable de développer le nombre de places réservées par la défense auprès des collectivités locales, par voie de convention, et d'accroître les possibilités d'accueil dans les établissements propres à la défense, par la création de nouvelles crèches, en tentant, lorsque cela est possible, de proposer des horaires d'une large amplitude.

Des solutions peuvent également être explorées en faisant preuve de pragmatisme ; la base aérienne de Villacoublay a collaboré avec l'entreprise toute voisine PSA Peugeot pour la construction d'une crèche sur site, en réservant 10 lits pour les enfants de militaires. Ce type de partenariat gagnerait à être étendu à d'autres implantations, lorsque des opportunités existent. Enfin, favoriser la formation d'assistantes maternelles parmi les épouses de militaires apparaît comme une solution de bon sens, qui s'avère de plus positive en termes d'emploi et de développement économique local.

E. LA NECESSAIRE FIDELISATION DES PERSONNELS

La fidélisation des personnels constitue un enjeu important pour les forces armées, car il s'agit pour elles de retenir les militaires en activité, qui disposent des formations adéquates – former une personne peut s'avérer coûteux, selon la spécialité en jeu –, en leur fournissant des perspectives professionnelles intéressantes. Cette problématique recouvre également l'attractivité du métier militaire, laquelle permet d'assurer un flux de recrutement important et régulier dans les différents secteurs.

Or, recruter et retenir les personnels s'avère difficile pour certaines spécialités, notamment celles pour lesquelles le secteur privé exerce une forte concurrence. Tel est le cas, par exemple, des atomiciens de la marine – qui ont tendance à aller travailler dans les entreprises EDF ou Technicatome, dont les conditions de travail sont jugées plus attractives –, mais aussi des contrôleurs aériens, des ingénieurs en informatique et en télécommunications, des électroniciens et des personnels chargés de fonctions de surveillance, pour lesquels le *turn-over* est important. La fidélisation de certains de ces personnels peut parfois revêtir une dimension critique, par exemple pour les atomiciens. En effet, en 2005, un équipage de sous-marin nucléaire d'attaque, soit 65 personnes, a dû être dissous du fait d'un déficit de trois atomiciens conducteurs de réacteurs – le port de Toulon ne compte donc plus que neuf équipages de sous-marins d'attaque, alors qu'il serait préférable d'en disposer de dix, compte tenu du nombre de SNA dont dispose la marine.

Plusieurs mesures ont été prises depuis 2002, essentiellement dans le cadre du fonds de consolidation de la professionnalisation portant sur 2003-2008, afin de fidéliser et d'attirer les personnels. Une prime d'attractivité modulable à l'engagement initial a été l'une des premières dispositions mises en place, dès 2003, suivie de la prime de haute technicité, en 2004. Celle-ci est destinée aux sous-officiers les plus expérimentés, qui possèdent une ancienneté de service de plus de 20 ans et un haut niveau de qualification, leurs compétences et leur expérience ne pouvant être remplacées immédiatement. L'attribution de cette prime a été réalisée par les armées selon des modalités variables. Au regard des informations recueillies, il apparaît que l'armée de terre les verse essentiellement sur un critère d'ancienneté (en priorité aux majors), tout en tenant compte de la qualification des personnels ; la marine a fait le choix de les attribuer sur la seule

appréciation de la haute technicité des candidats, tandis que l'armée de l'air occupe une position intermédiaire, puisqu'elle les verse à hauteur des deux tiers du total en fonction de l'ancienneté, et le tiers restant aux sous-officiers relevant de spécialités très ciblées.

L'absence d'arbitrage interarmées a généré des difficultés de compréhension de la politique d'utilisation de la prime par chacune des armées, et celle-ci a suscité des incompréhensions et des récriminations, notamment dans l'armée de l'air et dans la marine. Ce type de prime n'est pas toujours bien perçu par les militaires, car ces derniers considèrent souvent qu'il tend à entraîner un esprit catégoriel, en créant des divisions parmi les personnels et en affectant leur cohésion.

Enfin, va être mise en place la prime réversible de spécialités critiques (PRSC), qui doit donner aux armées les moyens d'être plus réactives face aux évolutions du marché du travail. Son mécanisme consiste à proposer des contrats de quelques années assortis d'une prime pour les personnes qui s'engagent à rester pendant une durée donnée (trois ans au minimum) ; il est prévu qu'en cas de rupture du contrat, l'intéressé doit rembourser l'intégralité des primes, ce qui est très incitatif. La mise en œuvre de la PRSC a été quelque peu retardée, du fait de désaccords sur ses modalités de versement entre le ministère de la défense et le ministère des finances, mais elle devrait intervenir sous peu.

Parallèlement, plusieurs mesures ont été prises afin d'enrayer les départs du personnel médical et paramédical du service de santé des armées, en forte hausse, compte tenu de la concurrence de la fonction publique hospitalière et du secteur libéral. Dès 2002, une prime de technicité pour les médecins militaires confirmés a été créée, faisant partie du PACM, et en 2004, de nouvelles dispositions ont été prises dans le cadre de la revalorisation des carrières du service de santé, telles qu'un repyramidage partiel du corps des médecins et la création d'un nouveau régime indemnitaire, avec la mise en place d'une prime des praticiens en formation. Ce plan, tout récent, s'est déjà traduit par une baisse des départs des médecins, comme l'illustre le tableau ci-après.

EVOLUTION DES DEPARTS DE MEDECINS DEPUIS 2000

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Effectifs	3 186	3 096	3 018	2 988	3 071	3 322
Total des départs	213	252	214	183	170	143
% des départs sur les effectifs	7 %	8 %	7 %	6 %	6 %	4 %
Départs non subis	67	53	41	27	47	57
Départs subis	146	199	173	156	123	86
% des départs subis sur total départs	69 %	79 %	81 %	85 %	72 %	60 %

Source : secrétariat général pour l'administration.

Dans le même temps, des mesures ont été prises en faveur des rémunérations, avec le volet indemnitaire du PACM. A titre d'exemple, celui-ci prévoit la revalorisation de l'ICM et d'autres primes (indemnité pour services en campagne, indemnité pour sujétion d'alerte opérationnelle, indemnité spéciale de sécurité aérienne, notamment), et il a créé dans la marine l'indemnité de sujétion d'absence du port base (ISAPB), laquelle est très appréciée des personnels.

Pour les gendarmes, il a été décidé en 2004 de mettre en place un plan d'adaptation des grades aux responsabilités exercées (PAGRE), afin de reconnaître à leur juste niveau les fonctions assumées par les personnels sous-officiers et officiers. Il intervient peu après le plan corps et carrière de la police nationale, et répond à un souci d'équité. Le PAGRE, qui s'étale sur la période comprise entre 2005 et 2012, aura pour effet de créer 5 000 postes supplémentaires d'officiers, qui se substitueront à des postes de sous-officiers, pour porter le volume du corps des officiers à environ 9 000. Il conduira aussi à repyramider environ 6 000 postes de sous-officiers subalternes en sous-officiers supérieurs. Ce plan inclut également des dispositions indiciaires, et représente pour 2005 un coût important, de 20,61 millions d'euros. Dans son prolongement, une revalorisation des indices terminaux de certains grades a été décidée, le 1^{er} juillet 2004, pour l'ensemble des armées. Ces mesures seront progressivement mises en œuvre d'ici 2012 et se traduiront notamment par un accès plus large à la rémunération hors échelle B (HEB) pour les colonels, ou encore la création d'un échelon exceptionnel pour les caporaux-chefs. Au total, ces dispositions représentent un coût de 7,6 millions d'euros pour l'année 2005.

De réels efforts sont donc réalisés afin de donner des perspectives de carrière aux personnels, de mieux reconnaître les contraintes auxquelles ils sont soumis, et de renforcer l'attractivité des métiers militaires, de façon ciblée, pour certaines spécialités, ainsi que de façon plus générale, à destination de tous les personnels. Ces dispositions sont bien perçues par les personnels, même si elles sont jugées insuffisantes, comme c'est la règle en matière de considérations salariales. Néanmoins, nombre de militaires ont souligné que les primes, qui s'additionnent, ne sont pas prises en compte pour le calcul de la retraite, et leur multiplication est parfois ressentie comme un moyen de masquer l'impossibilité d'augmenter le niveau des soldes à la même vitesse que la hausse du coût de la vie.

Certains personnels ont également estimé que la progression possible au cours d'une carrière n'était pas toujours suffisante ; ils ont relevé que les systèmes existants dans d'autres pays, comme le Royaume-Uni, introduisaient une plus grande différenciation des salaires au cours de la carrière, tandis que le dispositif français était plus nivelé, et donc sans doute moins motivant.

Par ailleurs, il serait souhaitable d'engager une réflexion sur la prime de haute technicité, qui suscite quelques remous parmi les armées, notamment afin d'harmoniser sa mise en œuvre dans les différentes armées.

CONCLUSION

Au terme des travaux qui ont conduit à la rédaction du présent rapport, il est apparu aux rapporteurs que, depuis presque une décennie, l'armée, sous l'égide de son ministère, a su conduire la grande mutation qu'a constitué sa professionnalisation. Changement de culture, changement de format, adaptation à l'évolution des missions vers la projection : tels auront été les horizons de cette mutation.

Sur le plan opérationnel, une question demeure posée : l'armée susceptible de projeter 35 000 personnels, qu'appelait de ses vœux le Président de la République en 1996, est-elle au rendez-vous ? Le format « armée 2015 » sera-t-il atteint en temps et en heure ? Les réponses à ces questions appartiennent à l'avenir ; de façon prosaïque, elles dépendent de considérations budgétaires, et il n'est pas excessif de dire que le coût pour le pays d'une armée de métier, difficilement évaluable il est vrai, a probablement été sous-estimé. Sur un autre plan, ces réponses dépendent de la volonté de la nation de se doter de l'outil de défense et d'indépendance dont elle estimera, ou non, avoir besoin.

Les perspectives d'un système industriel et humain de défense européenne, la coopération internationale, la lutte contre le terrorisme, qui a pour corollaire un développement accru des capacités de renseignement, ne manqueront pas de modeler le visage de l'armée française dans les décennies à venir.

Ces questions ne sont pas éloignées des préoccupations des premiers intéressés que sont nos soldats eux-mêmes. Les rapporteurs l'ont constaté à l'envi : des militaires professionnels éprouvent des besoins, en termes de conditions de vie en général, qui sont plus proches, aujourd'hui qu'hier, de ceux du monde civil. Cet état de fait a, indéniablement, un coût financier et les autorités militaires ont à trouver le juste équilibre entre ces deux réalités.

Il n'en demeure pas moins que l'armée est le deuxième employeur de l'Etat et que son pouvoir d'intégration et de formation des individus est resté intact. Les rapporteurs, partout où ils sont allés, ont rencontré des individus motivés par leur métier et qui, s'ils ont naturellement pu exprimer des récriminations dans le contexte d'une mission d'information, sont pleinement conscients de la nécessité des sujétions propres à l'état militaire. Les hommes et les femmes qui font l'armée française d'aujourd'hui sont volontaires et bien préparés à leurs missions : c'est là, incontestablement, la plus grande vertu du professionnalisme.

Il leur est encore apparu que les problèmes les plus difficiles concernaient les situations de famille, aussi, ont-ils formulé les préconisations qui leur semblent les plus propices à l'amélioration de la vie familiale des militaires. Les autres préconisations, loin de constituer un quelconque « patchwork », veulent concourir à améliorer ce qu'il faut appeler « la condition militaire ».

EXAMEN EN COMMISSION

La commission de la défense nationale et des forces armées a examiné le présent rapport d'information au cours de sa réunion du mercredi 14 décembre 2005.

Un débat a suivi l'exposé des rapporteurs.

Après avoir remercié les rapporteurs pour la qualité de leur rapport, le **président Guy Teissier** a demandé si, au cours de leurs contacts avec les militaires, ces derniers avaient fait état de leur sentiment à propos du nouveau statut général des militaires et plus particulièrement des mesures de protection décidées par le Parlement pour les déploiements en opérations extérieures. Il a ensuite souligné que les soldats exercent un métier particulier dont il convient, de temps en temps, de leur rappeler les servitudes, notamment en termes de disponibilité et de mobilité. Enfin, il a souhaité savoir si les rapporteurs avaient effectué des comparaisons avec la situation des armées d'autres pays, ainsi qu'avec les services régaliens assujettis à des contraintes sensiblement similaires, telles que les douanes ou la police nationale.

M. Damien Meslot a précisé que la question de l'amélioration de la protection et des assurances des militaires engagés en opération extérieure n'avait été abordée par les personnels rencontrés par les rapporteurs qu'au Kosovo, mais a reconnu que les militaires déployés en opération à l'étranger étaient, bien évidemment, particulièrement sensibles à ce problème.

Il a ensuite observé que, dans l'ensemble, les personnels ont conscience d'être soumis à un statut particulier. Néanmoins, ne serait-ce que sur le plan sociologique, les armées se rapprochent du monde civil. C'est ainsi que les femmes de militaires travaillent de plus en plus fréquemment, le traitement d'un sous-officier ne permettant plus aujourd'hui de couvrir l'ensemble des charges familiales, notamment le logement.

Au Kosovo, les rapporteurs ont eu la surprise de constater que les conditions de confort des soldats français étaient relativement élevées, certains militaires les trouvant même trop importantes, soulignant qu'elles pouvaient émousser la combativité des troupes.

M. Damien Meslot a enfin considéré que les militaires français sont passionnés par leur métier et il a jugé particulièrement intéressante la mission que la commission avait confiée à Mme Bernadette Païx et à lui-même.

Mme Bernadette Paix a souligné que les soldats français sont, dans l'ensemble, davantage préoccupés du sort et du confort de leurs familles que de leur propre bien-être.

S'agissant des comparaisons internationales, **M. Damien Meslot** a précisé que le déplacement des rapporteurs au Kosovo avait permis d'effectuer quelques rapprochements avec la situation des troupes danoises, à l'occasion d'une visite à un détachement de ces dernières au sein de la brigade multinationale nord-est. Il a notamment estimé, à cette occasion, que la transposition aux armées françaises de l'autorisation des syndicats effective dans les troupes danoises n'était pas souhaitable. Il a ajouté que les conditions de vie des militaires français, souvent décriées par le passé, s'étaient avérées en très nette amélioration et rivalisaient avec les standards les plus élevés, notamment américains. Le principal problème soulevé réside en fait dans le prix des communications facturées aux soldats, les autres pays partenaires utilisant le réseau de l'OTAN qui présente un coût dix fois moindre que la solution française.

Le président Guy Teissier a fait valoir qu'avec l'entrée en service de Syracuse III, les militaires français auront désormais accès à des technologies de pointe à des prix certainement plus compétitifs.

Mme Bernadette Paix a insisté sur cette question du prix des télécommunications, observant qu'elle avait été l'une des premières soulevées lors du séjour des rapporteurs au Kosovo.

M. Michel Voisin s'est étonné des difficultés rencontrées par les militaires français pour communiquer avec leurs proches. Se remémorant un déplacement auprès du 1^{er} régiment étranger de cavalerie (1^{er} REC) en Macédoine, il a indiqué que le chef de corps s'évertuait chaque jour à mettre en relation les familles restées à Orange avec les hommes déployés sur le théâtre.

Le président Guy Teissier a corroboré cette remarque, en se référant à la correspondance fréquente d'un chasseur alpin blessé en Afghanistan et rapatrié en France avec ses camarades restés dans ce pays.

Pour étayer ses propos, **Mme Bernadette Paix** a précisé qu'au Kosovo, un soldat français doit payer 23,40 euros pour acquérir une carte d'une heure de télécommunication tandis qu'un soldat allemand paye 20 euros pour une carte lui permettant de téléphoner seize heures.

M. Jean-Michel Boucheron a tout d'abord estimé que le décalage croissant entre le format théorique des armées et sa réalité, particulièrement marqué s'agissant de l'armée de terre, devait conduire à une réflexion sur l'adaptation du premier.

Il a ensuite souhaité savoir si les rapporteurs avaient pu prendre connaissance des éventuelles études conduites par le ministère de la défense sur les motivations des militaires ne souhaitant pas renouveler leur contrat. Il serait

utile que la commission de la défense soit informée de ces résultats qui permettraient de mieux identifier un certain nombre de dysfonctionnements.

Enfin, il a félicité les rapporteurs pour la qualité de leur travail sur un sujet qui mérite d'être examiné de façon régulière par la commission. Celle-ci démontre ainsi son caractère indispensable et l'importance de son rôle dans l'entretien du lien entre l'armée et la Nation.

Le président Guy Teissier a déclaré partager entièrement ce dernier jugement.

Mme Bernadette Païx a souligné que les militaires rencontrés avaient été satisfaits de voir des parlementaires s'intéresser à leurs problèmes quotidiens.

M. Damien Meslot a indiqué que s'ils n'avaient pas eu accès à des informations statistiques exhaustives, les rapporteurs avaient pu prendre la mesure des difficultés rencontrées par les militaires au cours de nombreux entretiens.

M. Philippe Folliot a souhaité savoir quelle était la place réservée dans le rapport aux questions relatives au logement des gendarmes. Leur résidence en caserne constitue une nécessité de service et l'état de dégradation avancé d'environ un tiers du parc immobilier n'est pas sans conséquences sur la qualité de vie des familles.

Mme Bernadette Païx a précisé que le rapport soulignait l'impact du mauvais état général du casernement sur le moral des gendarmes et proposait de poursuivre l'effort de réhabilitation et de construction de nouveaux bâtiments.

Faisant état d'une visite au 1^{er}/11^e régiment de cuirassiers de Carpiagne, le **président Guy Teissier**, a indiqué que la rencontre avec les différentes catégories de personnels avait permis d'évoquer les préoccupations concernant le maintien en condition opérationnelle et le logement des familles, particulièrement pour les personnels disposant des revenus les plus modestes. Les militaires bénéficient de nombreuses aides et d'une assistance plus complète que dans le monde civil, et il faut le leur rappeler. Toutefois, il convient de les inciter à ne pas se cantonner exclusivement aux logements proposés par l'administration et la société nationale immobilière (SNI) et à se tourner davantage vers les possibilités de logement offertes par les offices d'habitation à loyer modéré (HLM), publics ou privés. Outre le fait que la possibilité de postuler pour ces logements leur est bien entendu ouverte, les maires seraient très favorables à une telle amélioration de la mixité sociale.

Mme Bernadette Païx a jugé nécessaire un rapprochement avec les collectivités locales par le biais de conventions, tant en ce qui concerne le logement que pour les crèches.

M. Michel Voisin a souligné les grandes qualités du rapport présenté. La commission de la défense de l'Assemblée nationale a un rôle déterminant à jouer

lorsqu'il s'agit d'examiner et de proposer des améliorations de la condition militaire. Ses membres sont les seuls civils susceptibles de faire remonter, auprès du sommet de la hiérarchie, les préoccupations d'une communauté qui ne se limite pas aux militaires mais inclut leurs familles, les réservistes et les anciens combattants.

Il a souhaité qu'un tel rapport soit renouvelé régulièrement, suggérant que la commission s'intéresse également au recrutement et au retour à la vie civile des militaires.

Le président Guy Teissier a rappelé que la commission de la défense avait un rôle d'écoute et devait servir de relais auprès des militaires. Rappelant qu'elle était menacée dans son existence même, il a estimé qu'il serait regrettable que soit remis en question le lien entre la nation et ses armées qu'elle contribue à entretenir et à renforcer, faisant valoir que c'était avant tout dans cette enceinte qu'il se concrétisait, à la satisfaction de toute la communauté militaire.

La Commission a **décidé**, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

RECOMMANDATIONS

Mobilité :

– Les aides de l’action sociale des armées peuvent être améliorées, particulièrement l’aide liée à la reconnaissance d’une nouvelle affectation, qui ne permet pas véritablement aux militaires concernés de conduire leurs recherches dans de bonnes conditions.

– L’aide au déménagement pourrait avantageusement être réformée, d’une part, en prenant en compte les diverses situations familiales (notamment les familles monoparentales), d’autre part, en augmentant les cubages attribués.

– Dans la mesure du possible, l’activité des CAEC (cellules d’accompagnement vers l’emploi des conjoints) pourrait être augmentée en accroissant le périmètre de leur partenariat, particulièrement vers les chambres de commerce et d’industrie ainsi que vers les collectivités territoriales. De fait, le manque de perspectives d’emploi pour les conjoints de militaires mutés constitue l’une des principales causes de célibat géographique.

– Il conviendrait de réexaminer le montant des rémunérations servies à l’occasion des « missions de courte durée », principalement celles effectuées dans les DOM, pour lesquelles les militaires se montrent particulièrement insatisfaits. Parallèlement, une simplification du régime des primes applicables pour les séjours dans les DOM, COM et à l’étranger constituerait un élément appréciable de clarification.

Opérations extérieures :

– La rotation des unités en opération extérieure s’avère parfois trop importante, ce qui peut entraîner fatigue, nervosité, lassitude et stress chez les militaires, ainsi que des difficultés familiales ; il convient de veiller, dans la mesure du possible, à ne pas envoyer trop fréquemment les mêmes unités sur des théâtres extérieurs.

– Il serait nécessaire d’accroître les allocations en munitions d’entraînement, qui s’avèrent trop faibles ; dans le même temps, il importe de veiller à la disponibilité des véhicules blindés, vieillissants.

– Il est souhaitable d’améliorer les moyens de communication des militaires projetés vers la France ; les communications téléphoniques s’avèrent en effet coûteuses, notamment au regard des moyens dont bénéficient les militaires d’autres pays.

– Il apparaît nécessaire d’engager une réflexion sur la diminution du nombre de jours de permission (huit jours au lieu de quinze) au sein de l’armée de

terre pour les personnels projetés pendant six mois, cette réforme étant mal acceptée.

– Il serait souhaitable de s’interroger sur les contraintes du recours aux voies aériennes militaires (VAM) pour le retour des militaires, alors que certains, finissant leur mission, doivent parfois attendre plus d’une semaine la VAM suivante.

– Une réflexion pourrait être engagée sur la pratique de la vente libre d’alcool détaxé, dans les économats où se fournissent les militaires en OPEX. Une telle situation peut entraîner des difficultés certaines pour le commandement dès lors que certaines unités concernées se trouvent en possession d’armes et de munitions. Il serait donc souhaitable de mieux définir cette pratique, en limitant la distribution d’alcool et en exerçant un certain contrôle.

Logement :

– Il apparaît nécessaire de renforcer le parc des logements familiaux dans les régions où la crise du logement est la plus aiguë, notamment en Ile-de-France, et de développer les aides à la personne en tenant davantage compte de la hausse des loyers.

A ce titre, il serait souhaitable que la MICM, qui constitue *de facto* la principale aide au logement, soit davantage indexée sur l’évolution du marché locatif dans les différentes régions et que sa dégressivité soit supprimée. Par ailleurs, il serait envisageable que le versement de cette prestation soit maintenu pour les militaires acquérant leur logement, alors que le remboursement d’un prêt mobilise des sommes comparables au paiement d’un loyer.

– Il est prioritaire de consacrer davantage de moyens financiers à la construction et à la réhabilitation des logements pour la gendarmerie, alors que la situation des casernes est peu satisfaisante.

– De même, il est nécessaire d’achever dans les délais prévus les travaux de réhabilitation des casernements des différentes armées, afin d’offrir un cadre de vie adapté aux militaires dans toutes les unités.

– Il serait souhaitable d’étudier les possibilités d’augmentation du montant du prêt d’accession à la propriété, qui n’est guère en rapport avec les réalités du marché immobilier, et de fournir à l’IGESA les moyens suffisants pour répondre aux demandes déposées.

– Alors que des évolutions sociologiques se font jour (séparations plus nombreuses, volonté croissante des personnels d’habiter en ville au lieu du casernement, concubinage et pacs), le ministère de la défense pourrait engager des réflexions sur ces nouveaux besoins, afin d’adapter, lorsque cela est possible, les critères des prestations aux nouvelles réalités sociales.

– Il serait souhaitable de restreindre le nombre de logements occupés par des personnels non ayants droit, notamment des retraités, alors que ces logements représentent dans certaines régions un volume non négligeable du parc familial de la défense.

Féminisation :

– Les incidences des grossesses des femmes militaires et de leurs congés maternité devraient être mieux prises en compte, en ajustant si nécessaire les effectifs.

– Alors que les femmes sont particulièrement représentées dans l'administration, cela suscite l'inquiétude, voire des récriminations des militaires masculins plus anciens, qui souhaiteraient effectuer une seconde partie de carrière plus stable. On pourrait donc envisager qu'un volant de postes administratifs soit réservé par priorité aux militaires hommes ayant servi un certain nombre d'années.

Environnement des militaires :

– Compte tenu de la forte incidence de la disponibilité des équipements militaires sur le moral des personnels, il apparaît primordial de poursuivre les efforts engagés en matière de maintien de condition opérationnelle, et de veiller à ce que les nouveaux matériels, venant prendre la relève des plus vieillissants, n'enregistrent pas de nouveaux retards.

– Au regard des dysfonctionnements inacceptables constatés en matière d'habillement au sein de l'armée de terre, il est indispensable que celle-ci assure l'approvisionnement de toutes les unités en vêtements et rangers, pour les différentes tailles, et qu'elle cherche à améliorer la qualité de ces articles, en adoptant une politique d'acquisition et de contrôle des livraisons plus rigoureuse.

– Il est souhaitable que l'IGESA diffuse davantage d'informations sur ses prestations, et qu'il retienne des règles de gestion et de réservation plus souples, en fonction de la demande, afin d'alléger les procédures actuelles et de permettre aux militaires d'active de bénéficier davantage des services proposés. Parallèlement, un recentrage de l'IGESA sur ses activités sociales et de loisirs pourrait être utilement étudié.

– Face aux besoins importants des militaires en matière de garde d'enfants, l'amplification des efforts accomplis en ce domaine doit constituer une priorité, notamment par le développement du nombre de places réservées par la défense auprès des collectivités locales, et par l'accroissement des possibilités d'accueil dans les établissements propres à la défense.

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES ET DES DEPLACEMENTS EFFECTUES

1. Personnes entendues à Paris

- **Secrétariat général pour l'administration :**

— Mme Evelyne Ratte, secrétaire générale pour l'administration, accompagnée de M. Jacques Roudière, directeur de la fonction militaire et du personnel civil ;

- **Etats-majors des armées :**

— Général Louis Dubourdieu, directeur du personnel militaire de l'armée de terre, accompagné du colonel Martial et du colonel Chalmel ;

— Général Philippe Chevillard, directeur du service des ressources humaines de la gendarmerie, accompagné du colonel Dergagnan, du colonel Renaud, du colonel Ridaou et du colonel Le Moel ;

— Vice-amiral d'escadre Philippe Sautter, directeur du personnel militaire de la marine ;

— Général Patrick Felten, directeur du personnel militaire de l'armée de l'air ;

- **Conseil supérieur de la fonction militaire :**

— M. Jacques Feytis, secrétaire général du conseil supérieur de la fonction militaire ;

- **Institut de gestion sociale des armées (IGESA) :**

— M. Jean-Paul Credeville, administrateur de l'IGESA ;

- **Association nationale des femmes de militaires (ANFEM) :**

— Mme Chantal Clarac, présidente de l'ANFEM, accompagnée de plusieurs épouses de militaires ;

2. Déplacements réalisés

- visite du 35^{ème} régiment d'infanterie et du 1^{er} régiment d'artillerie de Belfort, le 12 mai 2005 ;
- visite du 1^{er} régiment du train parachutiste de Toulouse, le 19 mai 2005 ;
- visite du groupement de gendarmerie de l'Eure à Evreux et de la communauté de brigade de Passy-sur-Eure, le 9 juin 2005 ;
- visite des forces françaises projetées au Kosovo, du 21 au 23 juin 2005 ;
- visite du port militaire de Toulon, le 11 juillet 2005 ;
- visite de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, le 12 juillet 2005 ;
- visite de la base aérienne de Villacoublay, le 17 novembre 2005.