



N° 1867

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2004.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES,  
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2005** (n° 1800)

**TOME VII**

**DÉFENSE**

**TITRE III ET PERSONNELS CIVILS ET MILITAIRES  
D'ACTIVE ET DE RÉSERVE**

PAR M. PIERRE LANG,

Député.

---



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. — UN BUDGET CONFORME A LA LOI DE PROGRAMMATION</b> .....	7
A. L'EVOLUTION DES GRANDES CATEGORIES DE COUT.....	7
1. Un budget qui poursuit sa hausse .....	7
2. Le fonctionnement, hors rémunérations et charges sociales .....	8
B. LES MESURES DE REVALORISATION DU PERSONNEL DE LA DEFENSE .....	9
1. Les mesures financées par le fonds de consolidation de la professionnalisation.....	9
2. Les autres mesures en faveur des militaires .....	10
3. L'effort consenti en faveur du personnel civil .....	10
<b>II. — DES EFFECTIFS EN VOIE DE STABILISATION</b> .....	11
A. UNE EVOLUTION CONTRASTEE DES EFFECTIFS .....	11
B. LES EFFECTIFS MILITAIRES ARMEE PAR ARMEE.....	12
1. L'armée de terre.....	12
2. La marine .....	13
3. L'armée de l'air .....	13
4. La gendarmerie.....	14
5. Les services communs .....	14
C. LE PERSONNEL CIVIL.....	16
1. La résorption du déficit se poursuit.....	16
2. L'évolution par catégories.....	17
3. Les transferts de personnels de Giat Industries .....	18
<b>III. — L'ENTRAINEMENT ET L'ACTIVITE DES FORCES</b> .....	19
A. L'EVOLUTION DE L'ENTRAINEMENT .....	19
1. L'armée de terre.....	19
2. La marine .....	20
3. L'armée de l'air .....	21

4. La gendarmerie.....	21
B. DES OPERATIONS EXTERIEURES INTENSES.....	22
C. DES OPERATIONS INTERIEURES D'UNE MOINDRE AMPLEUR EN 2004 .....	23
<b>IV. — LE MAINTIEN DU LIEN ENTRE LA NATION ET SES ARMEES .....</b>	<b>25</b>
A. L'EVOLUTION CONTRASTEE DU MORAL DES ARMEES.....	25
1. Une légère détérioration du moral des forces terrestres .....	25
2. Une stabilité dans les autres armées.....	25
B. LE PARCOURS DE CITOYENNETE .....	26
1. L'enseignement de défense et le recensement.....	26
2. Les journées d'appel et de préparation à la défense (JAPD) .....	27
3. L'évolution des préparations militaires.....	27
C. LES RESERVES .....	29
1. Un sous-effectif qui se comble lentement .....	29
2. Des moyens financiers en augmentation constante .....	30
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION .....</b>	<b>33</b>
<b>I. — AUDITION DE MME EVELYNE RATTE, SECRETAIRE GENERALE POUR L'ADMINISTRATION DU MINISTERE DE LA DEFENSE .....</b>	<b>33</b>
<b>II. — AUDITION DES ASSOCIATIONS DE RETRAITES MILITAIRES.....</b>	<b>39</b>
<b>III. — AUDITION DES REPRESENTANTS DES SYNDICATS DES PERSONNELS CIVILS DE LA DEFENSE .....</b>	<b>45</b>
<b>IV. — EXAMEN DES CREDITS.....</b>	<b>53</b>

## INTRODUCTION

Conforme à la loi de programmation militaire pour les années 2003 à 2008 dont il constitue la troisième annuité, le projet de budget du titre III du ministère de la défense permet la consolidation de l'armée professionnelle. Il stabilise les effectifs militaires aux alentours de 347 000 postes, confirmant ainsi la pertinence du format choisi. Il ajuste, à la marge, les effectifs en fonction des évolutions des armées et des besoins.

Le projet de budget pour 2005 poursuit le plan d'amélioration de la condition militaire et prévoit de nouvelles mesures destinées à rendre la défense plus attractive. Recruter et fidéliser des effectifs aussi importants de militaires professionnels est devenu une des préoccupations principales des états-majors. La professionnalisation des armées n'ayant pas été réussie par les seuls militaires, le budget pour 2005 s'attache également à la revalorisation de la composante civile de la défense au travers de dotations qui poursuivent l'effort entrepris au cours des deux précédents exercices budgétaires.

Le projet apporte en outre quelques améliorations bienvenues en matière de fonctionnement courant et notamment d'entraînement, même si des reports de charges issus d'exercices précédents peuvent ajouter quelques contraintes. Les prévisions d'activité fixées aux forces pour 2005 s'inscrivent dans les objectifs assignés par la loi de programmation. L'instruction et les exercices sont d'autant plus indispensables que les forces sont amenées à servir en opérations extérieures de manière fréquente, dans des conditions pouvant à tout moment devenir dangereuses.

Ce projet de budget ne doit pas pour autant masquer les efforts consentis par le ministère de la défense qui contribuera, comme toutes les administrations, à la maîtrise des dépenses publiques en ne remplaçant qu'une partie de ses agents civils partant en retraite. Signal clair de la volonté politique de respecter les engagements pris, ce projet de budget, présenté dans un contexte économique difficile, constitue un témoignage du soutien que le pays apporte aux personnels qui assurent sa protection.

Après une présentation générale du titre III, qui permettra d'apprécier l'évolution globale des crédits affectés au fonctionnement des armées, le rapporteur étudiera la situation des effectifs du ministère de la défense, armée par armée. Ayant présenté l'activité des forces, il examinera enfin la pérennité du lien entre la Nation et ses armées à travers la formation proposée à la jeunesse et le développement de la réserve.

*Le rapporteur avait demandé que les réponses à son questionnaire budgétaire lui soient adressées au plus tard le 8 octobre 2004, date limite résultant de l'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.*

*A cette date, 25 réponses sur 35 étaient parvenues, soit un taux de 71 %.*

## I. — UN BUDGET CONFORME A LA LOI DE PROGRAMMATION

L'évolution des crédits inscrits au titre III du projet de budget de la défense pour 2005 est, de l'avis général, globalement satisfaisante. Dans un contexte économique difficile, le projet de budget respecte, pour la troisième année consécutive, la loi de programmation militaire.

### A. L'EVOLUTION DES GRANDES CATEGORIES DE COUT

#### 1. Un budget qui poursuit sa hausse

Le montant des crédits inscrits au titre III du ministère de la défense (hors pensions) s'élèvera, en 2005, à 17 725 millions d'euros, soit une hausse de 1,3 % par rapport à la loi de finances pour 2004. Cette évolution est due, pour l'essentiel, à la poursuite du financement des mesures en faveur du personnel, entrées progressivement en vigueur depuis 2002, ainsi qu'à une réévaluation des crédits de fonctionnement.

#### TITRE III : DOTATIONS PAR GRANDES CATEGORIES DE COUTS

(en millions d'euros)

Catégories de coûts	2003	2004	2005	Évolution 2004-2005	Évolution 2003-2005
<b>Rémunérations et charges sociales</b>	<b>13 981</b>	<b>13 928</b>	<b>13 448</b>	<b>- 3,4 %</b>	<b>- 3,8 %</b>
Alimentation	291	273	275	+ 0,7 %	- 0,1 %
Entretien programmé des matériels <sup>(1)</sup>	54	0	0	- 100 %	- 100 %
Produits pétroliers	444	410	430	5 %	- 0,3%
Fonctionnement courant	2 506	2 742	3 420	+ 24,7 %	+ 36 %
Compensation SNCF	151	151	151	0 %	0 %
<b>Titre III hors RCS</b>	<b>3 446</b>	<b>3 576</b>	<b>4 276</b>	<b>+ 19,5 %</b>	<b>+ 24 %</b>
<b>Total titre III</b>	<b>17 426</b>	<b>17 505</b>	<b>17 725</b>	<b>+ 1,3 %</b>	<b>+ 1,7 %</b>

(1) L'entretien programmé du matériel dépend désormais entièrement du titre V

Les crédits de rémunérations et charges sociales diminuent de 479 millions d'euros entre 2004 et 2005, ce qui représente une baisse de 3,4 %. Cette réduction résulte d'un transfert de crédits intervenu au sein du titre III entre les crédits de personnel et les crédits de fonctionnement au titre de l'expérimentation dans quelques unités de la globalisation des crédits, un an avant l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). D'autres dispositions, comme le transfert du versement des prestations familiales aux caisses d'allocations familiales, induisent quelques variations de périmètre. Si l'on neutralise ces mesures, les crédits de rémunérations et charges sociales augmentent de 354 millions d'euros, ce qui représente une hausse de 2,5 %.

## **2. Le fonctionnement, hors rémunérations et charges sociales**

Afin d'éviter que, dans un contexte budgétaire très contraint, la hausse incompressible des crédits de rémunérations et charges sociales ne conduise à une attrition des crédits de fonctionnement, la loi de programmation militaire pour les années 2003 à 2008 a fixé à 20 % la part des crédits de fonctionnement hors RCS au sein du titre III du budget de la défense.

De 19,2 % en 2002, ce ratio est passé à 19,5 % en 2003 et à 19,7 % en 2004. Dans le projet de loi de finances pour 2005, la part des crédits de fonctionnement hors rémunérations et charges sociales s'élève exactement à 19,84 %.

En 2005, les crédits du titre III, hors rémunérations et charges sociales, s'élèveront à 4 276,722 millions d'euros, soit une augmentation de 19,6 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2004. Ce chiffre inclut les dotations globalisées mises en place à titre expérimental dans certaines unités depuis le début de l'exercice 2004 dans la préparation de la mise en œuvre de la LOLF. A périmètre constant, le budget de fonctionnement hors RCS s'élève à 3 557,031 millions d'euros contre 3 449, 528 millions d'euros en 2004, ce qui représente une hausse de 3,12 %.

Le budget hors rémunérations et charges sociales se caractérise principalement par l'inscription de mesures nouvelles à hauteur de 88,8 millions d'euros :

— 23,2 millions d'euros sont inscrits au titre du respect des engagements internationaux de la France (14 millions d'euros pour les frais afférents à la participation de la France à l'organisation du traité de l'Atlantique nord, 4,25 millions d'euros au titre de l'agence européenne de la défense et 4,95 millions d'euros au titre des opérations sous l'égide de l'organisation des Nations unies) ;

— 20 millions d'euros supplémentaires ont été inscrits pour tenir compte de la hausse des coûts des produits pétroliers ;

— 16,1 millions d'euros seront consacrés à la gendarmerie pour actualiser ses frais d'alimentation (4 millions d'euros) et de locations immobilières (8,1 millions d'euros) ainsi que pour couvrir le financement des tâches de police effectuées par la gendarmerie (4 millions d'euros) ;

— 6,8 millions d'euros sont inscrits au titre de l'actualisation des crédits d'alimentation de la marine ;

— 4,2 millions d'euros sont consacrés à l'augmentation de la subvention versée à l'école polytechnique et aux écoles de la délégation générale pour l'armement (DGA).

Enfin, pour préparer l'entrée en vigueur de la LOLF, cinq nouvelles unités militaires seront dotées, à titre expérimental, d'un budget global. Il s'agit de la légion de gendarmerie de Franche-Comté, de la direction centrale du service de santé des armées, de la direction centrale du service des essences des armées, des services déconcentrés des anciens combattants et du service historique de la défense.

## **B. LES MESURES DE REVALORISATION DU PERSONNEL DE LA DEFENSE**

### **1. Les mesures financées par le fonds de consolidation de la professionnalisation**

Instauré par la loi de programmation militaire pour les années 2003 à 2008, le fonds de consolidation de la professionnalisation est doté d'une enveloppe globale de 572,58 millions d'euros sur la durée de la programmation. Il vise à fidéliser le personnel militaire et à rendre plus attractif le métier des armes, afin d'assurer un flux de recrutement important et régulier.

En 2003, ce fonds s'était établi à 18,93 millions d'euros. Abondé de 27 millions d'euros en 2004, il avait atteint un montant global de 46 millions d'euros. En 2005, 11 millions d'euros supplémentaires porteront ce fonds à 56,85 millions d'euros. Les nouveaux crédits permettront la création d'un contingent de 120 postes budgétaires « hors échelle B » au profit des colonels et officiers de rang assimilé, pour un coût de 1,25 million d'euros. L'attractivité du corps des praticiens des armées et du corps des militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux (MITHA) sera améliorée grâce à des dispositions s'élevant à 2,1 millions d'euros.

Enfin, la transposition du plan police à la gendarmerie et aux armées sera mise en œuvre en 2005 et se traduira par diverses mesures à l'attention des sous-officiers et militaires du rang, dont le coût est estimé à 7,63 millions d'euros :

— l'échelon exceptionnel d'indice nouveau majoré (INM) 513 des majors ne sera plus contingenté et un nouvel échelon exceptionnel (INM 530), contingenté à 20 % du corps, sera créé ;

— un nouvel échelon (INM 457) sera créé pour les sergents-chefs comptant vingt-trois ans de service tandis que les adjudants bénéficieront de la création d'un échelon (INM 457) attribué après vingt-cinq ans d'activité. L'échelon exceptionnel INM 474, attribué aux adjudants-chefs après vingt-neuf ans de service, ne sera plus contingenté.

— un échelon exceptionnel (INM 386), contingenté à 15 % de l'effectif du corps, sera attribué aux caporaux-chefs après vingt-deux ans de service.

## **2. Les autres mesures en faveur des militaires**

Outre les mesures de fidélisation et d'attractivité du métier militaire financées par le fonds de consolidation de la professionnalisation, le personnel militaire bénéficiera en 2005 d'autres mesures statutaires.

Le plan d'amélioration de la condition militaire (PACM), engagé en 2002 et poursuivi en 2003 et 2004, sera doté de près de 40 millions d'euros supplémentaires en 2005. Cette somme permettra de financer les indemnités destinées à compenser les sujétions inhérentes au métier militaire (indemnité pour charges militaires, services en campagne...) ainsi que celles reconnaissant les qualifications des personnels les plus anciens.

Des mesures destinées à fidéliser le personnel bénéficieront de 43 millions d'euros de crédits. Cette somme permettra le financement d'une indemnité de haute technicité reconnaissant les responsabilités exercées par les sous-officiers comptant plus de vingt ans de service. Elle permettra également de poursuivre le financement de la prime destinée à fidéliser les personnels spécialisés dans les domaines techniques critiques, tels que les télécommunications, l'informatique, l'énergie atomique...

Enfin, les mesures destinées à accroître l'attractivité des armées seront dotées de 14 millions d'euros supplémentaires et permettront principalement de financer des primes d'engagement dont le taux est modulé en fonction de la difficulté à recruter dans la spécialité considérée.

## **3. L'effort consenti en faveur du personnel civil**

En 2004, le plan de reconnaissance professionnelle du personnel civil s'est poursuivi à hauteur de 11,5 millions d'euros (hors DGSE). Pour 2005, ce plan se poursuivra et se traduira par l'inscription de 11,3 millions d'euros (hors DGSE). Ces mesures visent, comme pour les militaires, à favoriser l'attractivité du ministère et à mieux reconnaître les qualifications de ses agents.

2,4 millions d'euros seront inscrits au budget de l'administration centrale, contre 2,6 en 2004. La majeure partie de ces crédits, soit 1,4 million d'euros, permettra de revaloriser les primes des personnels des catégories A et B. Le solde des crédits permettra d'augmenter certaines indemnités de technicité et de modifier le pyramidage de certains corps.

Près de 9 millions d'euros, soit autant qu'en 2004, seront inscrits au budget des personnels civils des services déconcentrés. Ils permettront principalement une augmentation de l'indemnité d'administration et de technicité (2,6 millions d'euros), une modification du pyramidage du corps des ouvriers d'Etat (1,3 million d'euros), ainsi que la revalorisation de diverses indemnités catégorielles.

## II. — DES EFFECTIFS EN VOIE DE STABILISATION

La professionnalisation étant désormais achevée, les effectifs du ministère de la défense sont en voie de stabilisation. Les quelques ajustements annoncés ne bouleversent ni l'équilibre général entre les armées ni celui entre les civils et les militaires. Il convient toutefois de rester vigilant au regard des effectifs de l'armée de terre : des crédits calculés au plus juste conjugués à un déficit hérité des années précédentes pourraient y créer quelques tensions en matière de recrutement.

### A. UNE EVOLUTION CONTRASTEE DES EFFECTIFS

Les effectifs militaires inscrits en loi de finances initiale connaîtront une diminution de 120 postes, peu significative eu égard aux effectifs globaux qui s'élèvent à 347 000 militaires. Toutefois, cette stabilisation masque une évolution contrastée selon les armées. Alors que la gendarmerie et le service de santé des armées connaissent une forte augmentation de leur effectifs militaires, l'armée de terre, la marine et l'armée de l'air enregistrent chacune plusieurs centaines de suppressions de postes.

CREATIONS ET SUPPRESSIONS DE POSTES EN 2005

		Air	Terre	Marine	Gendarmerie	DGA	Service de santé	Autres	Total
<b>Militaires</b>	Officiers	- 20	- 42	+ 4	+ 996	+ 9	- 1	+ 78	+ 1 024
	Sous-officiers	- 737	- 766	- 835	- 442		+ 1 615	+ 82	- 1 083
	Militaires du rang	+ 274	- 141	- 24				+ 14	+ 123
	Volontaires	- 11	- 23	- 81	- 117		+ 5	+ 43	- 184
	<i>Sous-total</i>	- 494	- 972	- 936	+ 437	+ 9	+ 1 619	+ 217	- 120
<b>Civils</b>	Titulaires	- 57	- 68	+ 31	- 18	- 60	+ 255	+ 113	+ 196
	Contractuels	- 97	- 117	- 59	- 21	+ 24	- 1	+ 16	- 255
	Ouvriers d'État	- 18	- 230	- 232	- 22	- 77	- 190	+ 73	- 700
	<i>Sous-total</i>	- 172	- 415	- 260	- 61	- 113	+ 64	+ 1 982	- 759
<b>TOTAL</b>		- 666	- 1 387	- 1 196	+ 376	- 104	+ 1 683	+ 415	- 879

La situation est tout autre dans la catégorie des civils, qui perdra au total 879 postes budgétaires, bien que le nombre de titulaires soit augmenté de près de deux cent, mais, à l'exception des services communs, toutes les armées devront réduire leurs effectifs de personnels civils et, en particulier, d'ouvriers d'Etat.

## B. LES EFFECTIFS MILITAIRES ARMEE PAR ARMEE

### 1. L'armée de terre

La situation globale de l'armée de terre continue à s'améliorer lentement, puisque le sous-effectif est limité à un peu moins de 3 900 postes en 2004, alors qu'il concernait 4 000 emplois en 2003 et culminait à 7 783 en 2002.

La situation pourrait toutefois se dégrader au cours des mois à venir. Compte tenu des contraintes financières intervenues en cours d'exercice, les effectifs ne seront probablement pas atteints en 2004, les prévisions tablant sur un déficit de 965 postes en fin d'année par rapport à la loi de finances initiale. Ce sous-effectif pourrait s'aggraver l'année prochaine en raison de la faiblesse des crédits inscrits en loi de finances. Selon les propos tenus devant la commission par le chef d'état-major de l'armée de terre, le général Bernard Thorette, il pourrait « dans le pire des cas, porter sur un volume de 10 000 hommes en 2005 ».

EFFECTIFS REELS ET BUDGETAIRES DE L'ARMEE DE TERRE

	Effectifs LFI pour 2004	Effectifs réels 1 <sup>er</sup> juillet 2004	écart	Effectifs PLF pour 2005
Officiers	15 804	15 585	-219	15 762
Sous-officiers	50 105	49 750	-355	49 339
Militaires du rang	68 563	67 236	-1 327	68 422
Volontaires	2 368	1 846	-522	2 345
Civils	30 052	28 580	-1 472	29 637
<b>Total</b>	<b>166 892</b>	<b>162 997</b>	<b>-3 895</b>	<b>165 505</b>

PLF : projet de loi de finances

LFI : loi de finances initiale

La catégorie des civils continue, de son côté, à enregistrer un important déficit qui pourra difficilement être comblé tant que perdureront les restrictions à l'embauche de nouveaux ouvriers. Cette mesure est destinée à favoriser le délicat redéploiement des salariés de DCN et de Giat Industries.

## 2. La marine

EFFECTIFS REELS ET BUDGETAIRES DE LA MARINE

	Effectifs LFI pour 2004	Effectifs réels 1 <sup>er</sup> juillet 2004	écart	Effectifs PLF pour 2005
Officiers	4 832	4 747	-85	4 836
Sous-officiers	29 297	29 200	-97	28 462
Militaires du rang	8 406	7 864	-542	8 382
Volontaires	1 596	1 704	+108	1 515
Civils	10 525	9 611	-914	10 265
<b>Total</b>	<b>54 656</b>	<b>53 126</b>	<b>-1 530</b>	<b>53 460</b>

Avec un déficit de 1 530 personnes, la marine nationale a connu une réduction spectaculaire de son sous-effectif qui concernait plus de 3 000 postes en 2003. Comme c'était déjà le cas par le passé, c'est parmi les civils que le sous-effectif est le plus important, avec près d'un poste sur dix qui n'est pas pourvu.

## 3. L'armée de l'air

Contrairement aux autres armées, l'armée de l'air n'a pas réussi à réduire son sous-effectif en 2004. Si toutes les catégories de personnels sont concernées, ce sont surtout les sous-officiers qui font défaut, avec un déficit qui atteint le chiffre inquiétant de 1 421 postes. La suppression de 737 emplois de sous-officiers dans le budget 2005 réduira de manière mécanique le sous-effectif constaté.

EFFECTIFS REELS ET BUDGETAIRES DE L'ARMEE DE L'AIR

	Effectifs LFI pour 2004	Effectifs réels 1 <sup>er</sup> juillet 2004	écart	Effectifs PLF pour 2005
Officiers	6 923	6 835	-85	6 903
Sous-officiers	37 214	35 793	-1 421	36 477
Militaires du rang	17 578	17 127	-451	17 852
Volontaires	1 891	1 212	-679	1 880
Civils	5 670	5 519	-151	5 498
<b>Total</b>	<b>69 276</b>	<b>66 486</b>	<b>-2 790</b>	<b>68 610</b>

Généralement bien formés, les sous-officiers expérimentés constituent un personnel très convoité par les entrepreneurs du secteur civil qui proposent en général des rémunérations supérieures à celles des armées.

Ce déficit, que les autorités tentent de combattre en augmentant le recrutement, est d'autant plus dommageable qu'il prive l'armée de l'air d'une

partie de sa main-d'œuvre la plus qualifiée et contribue à rendre plus difficiles encore l'entretien et la disponibilité des matériels.

#### 4. La gendarmerie

EFFECTIFS REELS ET BUDGETAIRES DE LA GENDARMERIE

	Effectifs LFI pour 2004	Effectifs réels 1 <sup>er</sup> juillet 2004	écart	Effectifs PLF pour 2005
Officiers	4 128	4 042	-86	5 124
Sous-officiers	79 149	78 751	-398	78 707
Volontaires	15 197	15 382	185	15 080
Civils	1 871	1 823	-48	1 810
<b>Total</b>	<b>100 345</b>	<b>99 998</b>	<b>-347</b>	<b>100 721</b>

La gendarmerie est la seule institution militaire à avoir vu ses effectifs progresser pendant la phase de professionnalisation. C'est également celle dont les effectifs réels se rapprochent le plus de ceux prévus en loi de finances, puisque la différence entre le nombre d'emplois ouverts et le nombre de postes pourvus ne dépasse pas la proportion de 0,3 % de l'effectif global, ce qui peut s'apparenter à un volant de gestion quasiment incompressible.

Le projet de loi de finances pour 2005 apporte une modification substantielle dans la pyramide des grades de cette institution, puisque le nombre de postes d'officiers est augmenté de près d'un millier, ce qui représente une hausse d'environ 20 %, jamais enregistrée jusqu'à présent dans la gendarmerie. Il est possible que ces postes ne soient pas tous pourvus en une seule année.

#### 5. Les services communs

Les services communs connaissent, à des degrés divers, des déficits dans la plupart des catégories de personnel.

Le service de santé des armées, comme l'année dernière, continue à pâtir d'une conjoncture démographique défavorable, conjuguée à la forte attractivité du secteur civil. La situation est toutefois fort différente selon les catégories. Le déficit en sous-officiers, c'est-à-dire principalement en militaires infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées, s'est entièrement résorbé au point que cette catégorie est maintenant devenue légèrement excédentaire. En revanche, le déficit en officiers, donc en médecins, qui ne concernait en 2003 que 382 emplois, a presque doublé et s'élève désormais à 753 postes.

Le sous-effectif en militaires du rang reste tout aussi préoccupant, dans la mesure où il concerne désormais près de 10 % des emplois.

**EFFECTIFS REELS ET BUDGETAIRES DU SERVICE DE SANTE DES ARMEES**

	<b>Effectifs LFI pour 2004</b>	<b>Effectifs réels 1<sup>er</sup> juillet 2004</b>	<b>écart</b>	<b>Effectifs PLF pour 2005</b>
Officiers	3 713	2 960	-753	3 712
Sous-officiers	4 357	4 565	+208	5 972
Militaires du rang	240	249	+9	240
Volontaires	260	237	-23	265
Civils	5 776	5 252	-524	5 840
<b>Total</b>	<b>14 346</b>	<b>13 263</b>	<b>-1 083</b>	<b>16 029</b>

La situation du service des essences des armées est également déficitaire même si les déficits portent sur des chiffres plus réduits : ce service n'enregistre que 153 emplois non pourvus, ce qui représente néanmoins 6,5 % de ses effectifs globaux.

**EFFECTIFS REELS ET BUDGETAIRES DU SERVICE DES ESSENCES DES ARMEES**

	<b>Effectifs LFI pour 2004</b>	<b>Effectifs réels 1<sup>er</sup> juillet 2004</b>	<b>écart</b>	<b>Effectifs PLF pour 2005</b>
Officiers	223	209	-14	223
Sous-officiers	337	304	-33	337
Volontaires	849	808	-41	849
Civils	967	902	-65	966
<b>Total</b>	<b>2 376</b>	<b>2 223</b>	<b>-153</b>	<b>2 375</b>

De son côté, la délégation générale pour l'armement (DGA) a réussi à réduire spectaculairement son sous-effectif qui s'élevait en 2003 à 2 588 emplois non pourvus et qui ne concerne plus, en 2004, que 297 postes.

**EFFECTIFS REELS ET BUDGETAIRES DE LA DELEGATION GENERALE POUR L'ARMEMENT**

	<b>Effectifs LFI pour 2004</b>	<b>Effectifs réels 1<sup>er</sup> juillet 2004</b>	<b>écart</b>	<b>Effectifs PLF pour 2005</b>
Officiers	1 908	1 890	-18	1 917
Sous-officiers	77	133	56	77
Volontaires	226	165	-61	226
Civils	12 765	12 491	-274	12 652
<b>Total</b>	<b>14 976</b>	<b>14 679</b>	<b>-297</b>	<b>14 872</b>

## C. LE PERSONNEL CIVIL

La professionnalisation des armées a conduit à une augmentation sensible des effectifs budgétaires du personnel civil du ministère de la défense, les militaires, désormais moins nombreux, devant se concentrer sur le cœur de leur métier.

### 1. La résorption du déficit se poursuit

Le ministère de la défense éprouve, depuis plusieurs années, des difficultés à pourvoir tous les postes créés. En 1999, le déficit en personnels civils a atteint son maximum avec 9 300 emplois vacants. En 2001, il concernait encore 7 500 postes avant de connaître, depuis lors, une décrue régulière.

En 2004, le déficit a encore été réduit de 500 postes et s'établit désormais à 3 510 emplois vacants. Cette évolution a été rendue possible par les efforts réalisés en matière d'organisation de concours et grâce aux quelques dérogations apportées à l'interdiction d'embauches d'ouvriers d'Etat : 174 recrutements ont été autorisés dans cette catégorie en 2003 et 300 en 2004.

ÉTAT DU SOUS-EFFECTIF EN PERSONNEL CIVIL

	2001	2002	2003	2004 <sup>(1)</sup>
Armée de terre	- 3 484	- 2 758	- 1 475	- 1 509
Marine	- 1 352	- 1 469	- 1 402	- 922
Armée de l'air	- 419	- 349	- 52	- 167
Gendarmerie	- 205	- 176	- 7	+ 29
Autres services	- 2 058	- 210	- 1 073	- 941
<b>Total</b>	<b>- 7 518</b>	<b>- 4 962</b>	<b>- 4 009</b>	<b>- 3 510</b>

<sup>(1)</sup> Chiffres arrêtés au 1<sup>er</sup> juillet 2004

Si aucune évolution favorable n'est malheureusement perceptible dans l'armée de terre, la situation s'améliore dans l'armée de l'air, la marine et, dans une moindre mesure, les services communs. Déjà à l'équilibre en 2003, la gendarmerie enregistre un léger excédent.

## 2. L'évolution par catégories

### PERSONNELS CIVILS DU MINISTERE DE LA DEFENSE

(y compris les comptes de commerce)

Catégorie des personnels	2004	2005	évolution
<b>TITULAIRES</b>			
— Catégorie A	5 861	6 246	+ 385
— Catégorie B	13 181	13 048	- 133
— Catégorie C	26 238	25 962	- 276
<b>Total</b>	<b>45 280</b>	<b>45 256</b>	<b>- 24</b>
<b>CONTRACTUELS</b>			
— Catégorie A	3 383	3 458	+ 75
— Catégorie B	1 490	1 429	- 61
— Catégorie C	2 710	2 441	- 269
<b>Total</b>	<b>7 583</b>	<b>7 328</b>	<b>- 255</b>
<b>OUVRIERS</b>			
— Chefs d'équipe	4 390	4 398	+ 8
— Autres	40 470	39 698	- 772
<b>Total</b>	<b>44 860</b>	<b>44 096</b>	<b>- 764</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>97 723</b>	<b>96 680</b>	<b>- 1 043</b>

La quasi stabilité des effectifs de titulaires au sein du ministère de la défense (- 24) dissimule des modifications plus substantielles : des mesures d'économie ont permis la suppression de 217 postes au sein de DCN ; 96 départs en retraite n'ont pas été remplacés ; 121 emplois d'ouvriers de l'Etat ont été transformés en personnels paramédicaux ; 65 emplois de personnels contractuels ont été transformés en postes de titulaires conformément à la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 de résorption de l'emploi précaire dans la fonction publique ; 95 emplois ont été supprimés grâce à des mesures d'économie liées à des réorganisations internes ; 65 postes ont été supprimés en raison de la transformation de l'économat des armées en établissement public industriel et commercial ; 20 emplois d'ingénieurs civils titulaires ont été créés à la délégation générale pour l'armement.

La baisse constatée du nombre d'emplois contractuels (- 255) résulte principalement de la suppression de 252 postes de contractuels de droit privé. S'ajoutent à cette mesure la transformation de 65 emplois contractuels en personnels titulaires et la création de 64 postes d'ingénieurs civils destinés à renforcer les compétences de la DGA.

La diminution des effectifs d'ouvriers de l'Etat (- 764 emplois) est principalement liée à des mesures d'économie consécutives au non remplacement de 146 départs en retraites, à la transformation de 121 postes d'ouvriers de l'Etat en emplois de personnels administratifs, à la transformation de 77 emplois d'ouvriers en postes d'ingénieurs au sein de la DGA, à la disparition de 35 postes

résultant de la transformation de la direction des constructions navales en société nationale et à la suppression de 29 emplois de personnel de recrutement local en Polynésie française.

### 3. Les transferts de personnels de Giat Industries

L'année 2003 a constitué, pour Giat Industries, une période intérimaire entre la fin du plan stratégique économique et social « PSES 1997-2004 » et la mise en place du nouveau plan de sauvegarde de l'emploi « PSE Giat 2006 ». Ce nouveau plan, en vigueur depuis le 19 avril 2004, prévoit le départ d'ouvriers sous décret dont certains sont susceptibles de bénéficier d'une indemnité volontaire de départ. Il repose également sur le retour vers l'Etat de fonctionnaires détachés dans cette société.

Sur l'ensemble des reclassements comptabilisés, 30 % se sont effectués dans l'armée de terre, 26 % au sein des moyens généraux des armées, notamment auprès du pôle logistique graphique de Tulle, 25 % à la DGA, 3 % dans l'armée de l'air et 2,6 % dans la marine.

REINTEGRATION DU PERSONNEL DE GIAT INDUSTRIES

	1999	2000	2001	2002	2003	2004 <sup>(1)</sup>
Ouvriers	172	269	181	167	10	38
Personnel non ouvrier	64	89	35	31	29	141
<b>Total</b>	236	358	216	198	39	179

<sup>(1)</sup> Au 20 juillet 2004.

Les principales difficultés rencontrées dans le reclassement des personnels de l'entreprise sont liées à la contrainte de mobilité, peu de postes étant proposés dans le même bassin d'emploi. Les postes d'ouvriers de l'Etat vacants au ministère de la défense dans les départements d'implantation des sites de Giat Industries ainsi que dans les départements limitrophes sont réservés au personnel issu de l'entreprise. Les fonctionnaires sont réintégrés au sein du ministère de la défense où les postes vacants de proximité leur sont réservés. Ils peuvent également formuler une demande de détachement dans une autre administration.

### III. — L'ENTRAÎNEMENT ET L'ACTIVITE DES FORCES

L'examen du titre III ne se réduit pas aux questions d'effectifs. L'instruction et les exercices sont indispensables à une armée professionnelle dont la majeure partie des forces est appelée à servir en opérations extérieures, dans des conditions parfois périlleuses.

#### A. L'EVOLUTION DE L'ENTRAÎNEMENT

##### 1. L'armée de terre

Après un début de décennie difficile au cours duquel l'entraînement des forces terrestres était tombé à un plancher de 68 jours par an, l'entraînement s'est amélioré, atteignant 75 jours en 2001 et 86 jours en 2002 puis 95 jours en 2003. L'objectif de cent jours d'entraînement par an, fixé par la loi de programmation militaire pour les années 2003 à 2008 ne semblait plus très éloigné. Malheureusement, le report de charges issu de l'exercice 2003 a conduit à réduire, dès le début de l'année 2004, l'entraînement des forces. L'armée de terre a dû renoncer à participer à plusieurs exercices internationaux : *Golfe*, dans les Emirats arabes unis, *Joint Winter* en Norvège, *Carpathina* en Roumanie, *Athéna* en Grèce...

NOMBRE DE JOURNEES D'ENTRAÎNEMENT DE L'ARMEE DE TERRE DEPUIS 2000

Années	Nombre de journées d'exercice avec matériels	Nombre de journées d'exercice sans matériels	Nombre total de journées d'exercice	Nombre d'heures de vol par pilote
2000	34	34	68	145
2001	35	40	75	150
2002	36	50	86	145
2003	45	50	95	160
2004 <sup>(1)</sup>	40	50	90	154
2005 <sup>(2)</sup>	50	50	100	160
Objectif	50	50	100	180

(1) estimation (2) projet de loi de finances pour 2005.

L'ouverture d'un nouveau théâtre d'opération, l'opération *Carbet* en Haïti, a imposé la projection de forces qui, par nécessité opérationnelle, ont dû annuler une partie de leur programme d'entraînement.

A la fin du premier semestre 2004, les forces terrestres ne s'étaient entraînées que quarante jours, dont dix-sept seulement avec leur matériel. Comme le second semestre est traditionnellement obéré par les permissions prises à l'occasion des vacances d'été et des fêtes de fin d'année, il apparaît peu probable que l'armée de terre atteigne son nouvel objectif de 90 jours d'entraînement.

Conformément à la loi de programmation, l'objectif de l'aviation légère de l'armée de terre est de permettre à ses pilotes de voler 180 heures par an, ce qui correspond à un critère interallié garantissant une préparation opérationnelle de qualité tout en améliorant la sécurité des vols. Avec 160 heures de vol par pilote, l'année 2004 devait constituer un palier dans la recherche de cet objectif. Compte tenu des contraintes de disponibilité s'exerçant sur le parc des aéronefs et sur le personnel qui les met en œuvre, cet objectif sera difficilement atteint et le nombre d'heures de vol par pilote devrait être de l'ordre de 154 heures. Dans ces conditions, la priorité est donnée aux opérations, à la formation des équipages, au maintien des qualifications du personnel navigant et aux grands exercices. De profondes disparités apparaissent entre les différents types d'engins. Ainsi, l'armée de terre considère que les équipages d'hélicoptères Gazelle devraient atteindre sans difficulté, en 2004, le nombre de 160 heures de vol. En revanche, les équipages de Puma, dont les appareils sont moins disponibles, parviendront difficilement à atteindre ce chiffre et s'approcheront dangereusement du seuil de sécurité estimé à 150 heures de vol par an. Pour 2005, l'objectif reste fixé à 160 heures pour l'ensemble des pilotes, quel que soit le type d'appareil.

## 2. La marine

En 2003, l'activité des bâtiments de surface, en léger retrait par rapport à 2002, n'a pas excédé 85 jours de mer en moyenne. Le recul concerne les bâtiments de combat et de soutien, l'activité des bâtiments auxiliaires bénéficiant d'une sensible hausse (+ 14 %). L'aviation navale a également profité d'une hausse de son activité, plus modérée néanmoins (+ 0,8 %).

### ACTIVITE DES PRINCIPAUX TYPES DE BATIMENTS EN 2003

		2002	2003	2004 (1 <sup>er</sup> semestre)
Tous bâtiments	Nombre total d'heures de mer	248 962	239 081	122 710
	Nombre moyen de jours de mer par bâtiment	87	85	45
Bâtiments de combat	Nombre total d'heures de mer	153 691	138 741	75 796
Sous-marins nucléaires d'attaque	Nombre total d'heures de mer	15 790	13 778	3 621
Bâtiments de soutien	Nombre total d'heures de mer	15 943	13 428	5 161
Bâtiments auxiliaires	Nombre total d'heures de mer	55 681	63 634	29 375
Bâtiments de la gendarmerie maritime	Nombre total d'heures de mer	23 947	23 279	12 375
aéronefs	Heures de vol	51 146	51 537	28 834

La diminution de l'activité a surtout porté sur les grands exercices, dont le nombre a été réduit sans que soit remis en cause l'entraînement de base. L'année

2004 a néanmoins été marquée par la mission *Agapanthe*, qui a permis le déploiement du groupe aéronaval et d'un groupe amphibie dans le nord de l'Océan Indien, ce qui a offert de nombreuses occasions d'entraînement bilatéral avec les marines des pays de la région. L'exercice franco-italien *Trident d'or* constituera le principal rendez-vous de l'année 2005.

Afin de restaurer un taux d'activité devenu difficilement compatible avec le niveau d'entraînement et de qualification opérationnelle requis par l'emploi des forces en opérations extérieures, la marine a obtenu un abondement de crédits de 21 millions d'euros qui devrait favoriser le retour vers l'objectif quantitatif de cent jours de mer en moyenne pour chacun de ses navires. Les crédits relatifs aux combustibles seront revalorisés de deux millions d'euros en 2005.

### **3. L'armée de l'air**

En 2003, l'armée de l'air a effectué 255 995 heures de vol au lieu des 288 203 heures initialement prévues. L'activité a enregistré une baisse de 1 % par rapport à 2002. L'aviation de combat a volé 94 562 heures, en hausse de 3 % par rapport à 2002. L'aviation de transport a volé 84 547 heures (- 7 %) tandis que les écoles ont consommé 62 808 heures de vol (- 7 %).

Les pilotes de chasse ont volé en moyenne 178 heures chacun en 2003, ce qui constitue une nette amélioration puisque le nombre d'heures de vol ne s'était élevé qu'à 165 en 2002. Les équipages d'avions de transport ont volé 330 heures (+ 5 %) et ceux d'hélicoptères ont comptabilisé 195 heures de vol. Cette activité garantit le maintien des capacités opérationnelles tout en assurant un niveau de sécurité satisfaisant.

L'entraînement des pilotes passe aussi par la participation aux exercices internationaux. La loi de programmation militaire prévoit de faire participer chaque équipage à un exercice majeur international tous les deux ans. En 2003, l'armée de l'air a participé au seul exercice *Maple flag*, les Etats-Unis ayant annulé l'exercice *Red flag* en raison du conflit irakien. En 2004 et 2005, l'armée de l'air française, qui n'a pas été retenue pour participer à l'exercice *Red flag*, s'est inscrite à l'exercice *Maple flag* avec un plus grand nombre d'équipages.

### **4. La gendarmerie**

L'entraînement de la gendarmerie concerne essentiellement la gendarmerie mobile. Aux termes de la loi de programmation, chaque escadron doit bénéficier de 35 jours de formation en résidence ou en camp d'entraînement. En outre, un tiers des unités devrait effectuer annuellement un stage de recyclage de maintien de l'ordre au centre national d'entraînement des forces de gendarmerie de Saint-Astier.

En 2003, les nombreuses manifestations relatives au conflit en Irak et à la réforme des retraites, la protection du sommet d'Evian et les diverses

manifestations sportives ont mobilisé un grand nombre d'escadrons de gendarmes mobiles, ralentissant le rythme des entraînements. Les gendarmes mobiles se sont entraînés 21,5 jours en moyenne. Le bilan du premier semestre 2004 est meilleur et devrait permettre un entraînement conforme aux prescriptions de la loi de programmation militaire.

Les gendarmes départementaux, de leur côté, se sont entraînés dix jours en 2001, puis 7,5 jours en 2002. En 2003, leur entraînement a chuté à 5,5 jours par gendarme, alors que la loi de programmation militaire prévoit quinze jours d'entraînement annuels. Un redressement est toutefois attendu pour 2004 : lors du premier semestre, l'entraînement moyen s'élevait déjà à 7,2 jours par personne.

## B. DES OPERATIONS EXTERIEURES INTENSES

Les opérations extérieures, qui occupent une bonne place dans l'activité des forces, représentent également un surcoût non négligeable pour le budget des armées. La plupart de ces dépenses sont imputées au titre III du budget de la défense, notamment pour tout ce qui concerne le financement des rémunérations, plus élevées hors du territoire métropolitain.

Au 30 juin 2004, 13 807 militaires étaient en mission, hors du territoire national, qu'il s'agisse d'opérations placées sous l'autorité de l'ONU, d'opérations internationales menées au sein d'autres structures ou d'opérations placées sous commandement purement national.

### EFFECTIFS MILITAIRES ENGAGES EN OPERATIONS EXTERIEURES AU 30 JUIN 2004

<b>Opérations menées dans le cadre de l'ONU</b> (Liban, Erythrée-Ethiopie, Sahara occidental...)	Armée de terre	415
	Marine	6
	Armée de l'air	5
	Gendarmerie	88
	Services communs	3
	<b>Total</b>	<b>517</b>
<b>Engagement international hors ONU</b> (Afghanistan, Kosovo, Bosnie, Haïti...)	Armée de terre	4 824
	Marine	1 085
	Armée de l'air	576
	Gendarmerie	361
	Services communs	210
	<b>Total</b>	<b>7 056</b>
<b>Opérations sous commandement national</b> (Cameroun, Côte d'Ivoire, Tchad...)	Armée de terre	5 410
	Marine	100
	Armée de l'air	414
	Gendarmerie	192
	Services communs	118
	<b>Total</b>	<b>6 234</b>
<b>Total général</b>		<b>13 807</b>

Les effectifs recensés ci-dessus au titre des opérations extérieures ne doivent pas être confondus avec ceux des forces dites « prépositionnées » qui sont stationnées dans des pays avec lesquels la France a conclu des accords de défense. Ces forces représentent 10 148 militaires. Au total, ce sont donc 23 886 militaires qui étaient stationnés, au 1<sup>er</sup> juin 2003, hors du territoire français.

**EFFECTIFS MILITAIRES PREPOSITIONNES A L'ETRANGER**

<b>Lieu</b>	<b>Effectifs</b>
Côte d'Ivoire	512
Sénégal	1 143
Gabon	729
Djibouti	2 688
Tchad	964
Allemagne	3 432
Océan Indien	534
Océan Pacifique	177
<b>Total</b>	<b>10 079</b>

**C. DES OPERATIONS INTERIEURES D'UNE MOINDRE AMPLEUR EN 2004**

En 2003, le plan *Héphaïstos*, mis en place pour lutter contre les incendies de forêt, avait mobilisé 2 762 militaires pour un coût de 1,58 million d'euros.

En 2004, les incendies de forêt ont été d'une ampleur moindre et ont moins mobilisé les personnels militaires. Le ministère de la défense n'a pris part qu'à deux opérations d'envergure sur le territoire national : le plan Vigipirate, la visite du pape à Lourdes et les cérémonies marquant le soixantième anniversaire des débarquements de Normandie et de Provence et de la Libération de Paris.

En moyenne, 1 309 hommes participent chaque mois à la mise en œuvre du plan Vigipirate. Le surcoût annuel pour 2004 est estimé à 19 millions d'euros.

Les mesures de sécurités relatives à l'ensemble des cérémonies du soixantième anniversaire des débarquements de Normandie et de Provence et de la Libération de Paris entraînent un coût additionnel global estimé à près de 23 millions d'euros.



## **IV. — LE MAINTIEN DU LIEN ENTRE LA NATION ET SES ARMEES**

Pour beaucoup, le service militaire était le meilleur garant du lien entre la Nation et ses armées. Même si cette idée doit être nuancée en raison, notamment, des inégalités qui existaient entre les conscrits, un risque de décrochage pourrait exister entre l'institution et la société civile. Pour l'éviter, une attention toute particulière est accordée, au sein des armées, au moral des personnels. A l'extérieur des armées, le parcours de citoyenneté a pour objet de faire mieux connaître les enjeux de la défense aux jeunes gens. Les réserves, ouvertes depuis quelques années aux personnes sans expérience militaire, constituent une autre forme du lien entre la Nation et ses armées.

### **A. L'EVOLUTION CONTRASTEE DU MORAL DES ARMEES**

Les rapports sur le moral, élaborés à partir d'une expression directe du personnel, informent sur son état d'esprit, ses attentes et ses préoccupations.

#### **1. Une légère détérioration du moral des forces terrestres**

Après être remonté au niveau « assez bon » en septembre 2003, le moral a évolué à la baisse et est retombé au niveau « moyen » au cours du premier semestre 2004. Les sujets de satisfaction sont occultés par le manque d'améliorations visibles et la persistance de problèmes récurrents.

Sur le plan opérationnel, le succès des engagements extérieurs (opérations *Licorne* en Côte d'Ivoire et *Pamir* en Afghanistan) et le projet « armée de terre 2008 » mobilisent les personnels sur des projets concrets. Les inquiétudes suscitées par la réforme des retraites et le projet de révision du statut général des militaires sont en partie apaisées. Toutefois, l'adéquation entre les missions et les moyens constitue le souci majeur, en raison notamment du rythme élevé des activités opérationnelles de la plupart des formations. Les difficultés liées au logement des familles constituent également un important sujet de préoccupation.

#### **2. Une stabilité dans les autres armées**

Au cours de l'année écoulée, le moral du personnel militaire et civil de la marine est resté élevé. Le personnel a été sensible à la volonté du Gouvernement de maintenir le niveau d'investissement en conformité avec la loi de programmation militaire et de poursuivre le plan d'amélioration de la condition militaire. Le principal facteur d'insatisfaction concerne la vétusté des infrastructures de certaines bases navales ou l'obsolescence de certains équipements embarqués.

Les rapports sur le moral les plus récents établis dans l'armée de l'air traduisent la fierté d'appartenir à l'institution militaire. Toutefois, les personnels

attendent que les efforts budgétaires consentis se concrétisent par une réduction significative des problèmes logistiques récurrents et le remplacement des équipements les plus vétustes.

Les mesures prises en 2001 et 2002 ont indéniablement amélioré le moral et l'état d'esprit du personnel de la gendarmerie. Des attentes subsistent toutefois quant à la mise en place effective de certains moyens inscrits dans la loi de programmation militaire et dans la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure. L'annonce de la mise en œuvre progressive, entre 2005 et 2012, d'un plan d'adaptation des grades aux responsabilités, qui renforcera l'encadrement de l'institution, a recueilli une très large adhésion de la part des militaires de la gendarmerie.

## **B. LE PARCOURS DE CITOYENNETE**

Le parcours de citoyenneté a été créé par la loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national. Ce parcours se déroule en trois phases : un enseignement de défense, un recensement en mairie à l'âge de seize ans et la participation à une journée d'appel de préparation à la défense (JAPD). Il peut être complété par une formation militaire.

### **1. L'enseignement de défense et le recensement**

L'enseignement de défense, qui incombe à l'éducation nationale, est dispensé dans le cadre de l'éducation civique, juridique et sociale, en particulier en classes de troisième et de première. Cet enseignement présente aux élèves les enjeux de la défense nationale d'aujourd'hui, les menaces et les réponses à y apporter. Les professeurs sont formés à cet enseignement au sein de structures associant l'éducation nationale, la défense et l'institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN).

Le recensement est une formalité obligatoire qui permet de connaître l'état de la ressource dans l'hypothèse où le service national, qui n'est que suspendu, serait rétabli. Il permet également de convoquer tous les jeunes à l'appel de préparation à la défense et de les inscrire de manière automatique sur les listes électorales. L'attestation de recensement délivrée à cette occasion est indispensable pour s'inscrire à un concours ou examen soumis au contrôle de l'autorité publique. En cas d'oubli, une régularisation est possible jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2004, le taux de jeunes gens nés entre 1980 et 1984 n'ayant pas participé aux opérations de recensement est, en moyenne, de 3,1 %. Ce chiffre diminue régulièrement grâce à un travail de proximité et de sensibilisation sur le terrain de partenaires tels que les mairies, les collèges et les lycées.

## **2. Les journées d'appel et de préparation à la défense (JAPD)**

La journée d'appel de préparation à la défense a commencé le 3 octobre 1998 avec les jeunes garçons nés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1980. Depuis le 8 avril 2000, les jeunes filles nées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1983 sont également convoquées. Au 15 juillet 2004, 3 990 857 personnes ont participé à une JAPD.

D'une manière assez stable, environ 88 % des personnes convoquées se rendent aux JAPD. Ce chiffre n'intègre pas le fait que les absents, pour la plupart, demandent à être convoqués ultérieurement, ce qui est possible jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans. Au total, depuis le 3 octobre 1998, 95 % des Français nés en 1980 ont participé à la journée d'appel de préparation à la défense. Les 5 % restants peuvent demander à suivre cette journée jusqu'à leur 25<sup>ème</sup> anniversaire, c'est-à-dire jusqu'en 2005. Le taux de satisfaction global atteint 80 %, ce qui constitue une moyenne assez élevée. Les abandons en cours de journée ou exclusions sont particulièrement rares (0,06 %). Les personnes se déclarant intéressées par les activités de la défense varient de 15 % à 25 % selon les années. Au cours de la session 2003-2004, 11,4 % des personnes ayant suivi la JAPD se sont déclarées intéressées par un éventuel engagement.

Une refonte complète du programme a été mise en œuvre progressivement au cours du premier semestre 2004, afin de rendre cette journée plus formatrice et plus concrète. Les modules consacrés à l'État, à la défense et aux métiers que l'on peut y exercer, présentés sur DVD, sont désormais interactifs et suscitent un véritable dialogue. La généralisation de l'accueil sur des sites militaires, ainsi que la présentation de matériels, destinés à permettre une vision plus pratique des moyens dont disposent les forces armées, se poursuit avec le concours actif des armées et de la gendarmerie.

Ces journées permettent également de détecter les jeunes en grande difficulté de lecture (3 à 4 % en moyenne), dont les coordonnées sont transmises aux acteurs sociaux et éducatifs. Les tests destinés à évaluer les acquis fondamentaux en langue française, développés par la direction de l'évaluation et de la prospective de l'éducation nationale, ont été totalement renouvelés. Un programme spécifique destiné à repérer la dyslexie doit être expérimenté dès le second semestre 2004. Enfin, une initiation aux gestes de premier secours, assurée par des moniteurs de la Croix-rouge française, a été intégrée dans le programme de la JAPD.

## **3. L'évolution des préparations militaires**

L'année 2004 confirme l'augmentation sensible, enregistrée depuis 2003, des préparations militaires, dont le nombre avait fortement diminué après la suspension du service militaire. Cette évolution s'explique par l'intérêt de ces préparations, qui permettent d'acquérir une formation militaire générale de bon niveau et de découvrir l'institution militaire de l'intérieur.

**EFFECTIFS DES PREPARATIONS MILITAIRES ET PREPARATIONS MILITAIRES SUPERIEURES DEPUIS 1999**

	1999		2000		2001		2002		2003		2004 <sup>(1)</sup>	
	PM	PMS	PM	PMS								
Air	10	35	4	32	9	0	0	0	0	0	0	0
Mer	993	57	762	40	801	40	825	70	1 003	154	1 154	162
Terre	1 147	273	986	182	1 070	232	812	14	1 556	258	ND <sup>(2)</sup>	ND <sup>(2)</sup>
Gendarmerie	231	0	226	24	624	56	494	48	1 192	48	1 771	116
<b>Total</b>	<b>2 381</b>	<b>365</b>	<b>1 978</b>	<b>278</b>	<b>2 503</b>	<b>328</b>	<b>2 131</b>	<b>132</b>	<b>3 751</b>	<b>460</b>	<b>2 925</b>	<b>278</b>

PM : préparation militaire. PMS : préparation militaire supérieure.

<sup>(1)</sup> chiffres arrêtés au 1<sup>er</sup> juillet <sup>(2)</sup> Non disponible car la plupart des sessions se déroulent au cours du second semestre. Avant 1999, la gendarmerie n'organisait pas de préparation militaire ou de préparation militaire supérieure.

Toutefois, les armées n'ont pas toutes la même approche de ces formations. Ainsi, l'armée de l'air a abandonné son dispositif de préparation militaire au profit de la formation militaire initiale du réserviste (FMIR), qui est rémunérée. Elle a mis en place, dès 2002, une véritable politique de recrutement dans la réserve fondée sur la formation initiale, afin d'attirer en priorité des citoyens issus du secteur civil. Cette politique ambitieuse a permis de former 292 réservistes en 2002, 650 en 2003 et 330 pour le seul premier semestre 2004.

La marine et l'armée de terre ont conservé et adapté leurs formations militaires tout en instaurant la FMIR, considérant ces deux dispositifs comme complémentaires. Cette dynamique particulière transforme les préparations militaires en porte d'entrée dans la réserve ; elles permettent d'évaluer la détermination des jeunes à servir dans la réserve comme dans l'armée professionnelle tout en assurant une certaine sélection. La gendarmerie, qui ne proposait, jusqu'à présent, que les formations militaires classiques, instituera, en 2005, une FMIR à l'intérieur d'un programme de formation des militaires du rang de la réserve opérationnelle.

**LA FORMATION MILITAIRE INITIALE DU RESERVISTE (FMIR)**

	2003	Prévisions 2004
<b>Armée de terre</b>	520	700
<b>Armée de l'air</b>	650	650
<b>Marine</b>	266	334
<b>Gendarmerie</b>	0	0
<b>Total</b>	1 436	1 684

Pour les réservistes, la FMIR s'inscrit dans la continuité des préparations militaires : les intéressés reçoivent une formation militaire générale lors de la préparation militaire, puis bénéficient d'une formation plus spécialisée grâce à la FMIR. Cette dernière ne concurrence donc pas la préparation militaire, qui permet aux jeunes Français de découvrir concrètement l'institution militaire en vue d'un engagement ultérieur dans la réserve comme dans l'armée professionnelle. En

2004, 5 millions d'euros seront consacrés au financement de la FMIR, afin de poursuivre le recrutement de jeunes réservistes issus du seul secteur civil.

En 2005, la croissance du budget de la réserve permettra de consacrer 3 millions d'euros supplémentaires au financement de la FMIR, afin de promouvoir le recrutement de jeunes réservistes issus du secteur civil.

### C. LES RESERVES

La loi n° 99-894 du 22 octobre 1999, portant organisation de la réserve militaire et du service de défense, a achevé le dispositif législatif créant une armée entièrement professionnelle en assurant la création d'une composante réserve.

#### 1. Un sous-effectif qui se comble lentement

L'objectif initial de 100 000 réservistes, désormais repoussé à l'horizon 2015, a été ramené à 94 050. Les objectifs intermédiaires ont également été modifiés, la croissance annuelle étant limitée à 6 000 réservistes pour atteindre un effectif de 62 000 volontaires en 2007.

#### OBJECTIFS D'EFFECTIFS DE RESERVISTES OPERATIONNELS PAR ARMEES ET RESULTATS POUR 2004

	Effectifs au 1 <sup>er</sup> juillet 2004	OBJECTIFS					
		2004	2005	2006	2007	2008	2012
<b>Terre</b>	14 146	14 680	16 320	17 960	19 400	21 240	29 000
<b>Air</b>	4 281	4 500	4 800	5 200	5 600	6 000	8 257
<b>Marine</b>	3 892	4 800	5 000	5 200	5 400	5 500	7 678
<b>Gendarmerie</b>	15 421	17 600	20 600	23 200	26 100	29 000	40 000
<b>Service de santé des armées</b>	1 730	2 300	3 150	4 300	5 350	6 100	8 600
<b>Service des essences des armées</b>	89	120	130	140	150	160	500
<b>TOTAL</b>	<b>39 559</b>	<b>44 000</b>	<b>50 000</b>	<b>56 000</b>	<b>62 000</b>	<b>68 000</b>	<b>94 035</b>

Au 1<sup>er</sup> juillet 2004, les armées comptaient 39 559 réservistes ayant signé un engagement à servir dans la réserve. Après une hausse de 20 % en 2003, les effectifs de réservistes augmentent cette année de 18 % et s'approchent des objectifs définis annuellement. Cette amélioration est le résultat de campagnes de sensibilisation menées par les armées. Toutefois, une analyse menée par catégories laisse apparaître un certain retard des militaires du rang par rapport aux sous-officiers et aux officiers.

L'attitude, parfois rigide, de certains employeurs vis-à-vis de leurs salariés réservistes les plus modestes peut constituer une des principales raisons au manque de volontaires parmi les militaires du rang. Il apparaît toujours indispensable de mettre au point des mécanismes d'incitation à l'égard des chefs

d'entreprise, de manière que les réservistes disposent de plus de facilité à accomplir leurs périodes d'activité et ne soient plus obligés de dissimuler, comme c'est trop souvent le cas aujourd'hui, leurs activités militaires, généralement pratiquées pendant les congés.

**NOMBRE D'ENGAGEMENTS A SERVIR DANS LA RESERVE (ESR) AU 1<sup>ER</sup> JUILLET 2004  
ET OBJECTIFS A L'HORIZON 2015**

	<b>Militaires du rang</b>	<b>Sous-officiers</b>	<b>Officiers</b>
<b>ARMEE DE TERRE</b>			
<b>Réalisé au 01/07/2004</b>	3 621	5 362	5 163
<b>Proportion réalisée</b>	29 %	54 %	79 %
<b>Objectif 2015</b>	12 500	10 000	6 500
<b>ARMEE DE L'AIR</b>			
<b>Réalisé au 01/07/2004</b>	902	2 116	1 263
<b>Proportion réalisée</b>	36 %	67 %	49 %
<b>Objectif 2015</b>	2 515	3 152	2 590
<b>MARINE</b>			
<b>Réalisé au 01/07/2004</b>	506	2 059	1 327
<b>Proportion réalisée</b>	22 %	60 %	68 %
<b>Objectif 2015</b>	2 264	3 455	1 959
<b>GENDARMERIE</b>			
<b>Réalisé au 01/07/2004</b>	8 159	5 745	1 517
<b>Proportion réalisée</b>	35 %	39 %	75 %
<b>Objectif 2015</b>	23 225	14 746	2 029
<b>SERVICE DE SANTE DES ARMEES</b>			
<b>Réalisé au 01/07/2004</b>	1	501	1 228
<b>Proportion réalisée</b>	0 %	11 %	37 %
<b>Objectif 2015</b>	640	4 660	3 300
<b>SERVICE DES ESSENCES DES ARMEES</b>			
<b>Réalisé au 01/07/2004</b>	6	21	62
<b>Proportion réalisée</b>	1 %	70 %	310 %
<b>Objectif 2015</b>	450	30	20

## **2. Des moyens financiers en augmentation constante**

Compte tenu de la nécessité de mener des actions énergiques pour susciter davantage de volontariat, les moyens financiers consacrés aux réserves augmentent régulièrement.

Le budget 2003 avait déjà fait l'objet d'un abondement de 17 millions d'euros en cours d'exercice. Celui de 2004 a fait l'objet d'une mesure nouvelle de 18 millions d'euros destinée à accroître l'entraînement. Le projet de loi de finances pour 2005 prévoit une nouvelle augmentation de plus de 12 millions d'euros.

Une amélioration de la formation effective ainsi qu'une durée minimale d'activité seront proposées aux réservistes. Par ailleurs, la création d'une prime de réactivité, pour les réservistes s'engageant à revêtir l'uniforme en dehors des périodes planifiées, reste à l'étude.

**CREDITS CONSACRES AUX RESERVES DEPUIS 2001**

(en millions d'euros)

	<b>Air</b>	<b>Terre</b>	<b>Marine</b>	<b>Gendarmerie</b>	<b>Services communs</b>	<b>Total</b>
<b>2001</b>	7,3	18,2	2,6	9,3	2,5	<b>39,9</b>
<b>2002</b>	9,1	26,9	4	13,4	2,5	<b>55,9</b>
<b>2003</b>	9,1	28,4	7,8	15,2	4	<b>64,5</b>
<b>2004</b> <sup>(1)</sup>	9,5	28,7	10,7	29,3	4,4	<b>82,6</b>
<b>2005</b> <sup>(2)</sup>	10,9	32,8	12,1	33,6	5,5	<b>95</b>

<sup>(1)</sup> Loi de finances initiale <sup>(2)</sup> Projet de loi de finances.

Au cours des années 2006 à 2008, les crédits de rémunérations et charges sociales consacrés aux réserves devront augmenter de 25 millions d'euros par an pour faire face à la hausse des effectifs (+ 6 000 réservistes par an) et de leurs activités.

La durée annuelle moyenne de service dans la réserve a été comprise, en 2003, entre 11 et 40 jours selon les cas. Outre les différences constatées entre armées et services, des écarts importants apparaissent entre les différentes catégories de grades d'une même armée.

**DUREE ANNUELLE DE SERVICE DANS LA RESERVE (2003)**

	<b>Officiers</b>	<b>Sous-officiers</b>	<b>Militaires du rang</b>
<b>Armée de terre</b>	26 jours	19 jours	14 jours
<b>Armée de l'air</b>	21 jours	19,5 jours	28 jours
<b>Marine</b>	16 jours	20 jours	11 jours
<b>Gendarmerie</b>	11 jours	16 jours	11 jours
<b>Service de santé</b>	24 jours	19 jours	25 jours
<b>Service des essences</b>	18 jours	40 jours	35 jours



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. — AUDITION DE MME EVELYNE RATTE, SECRETAIRE GENERALE POUR L'ADMINISTRATION DU MINISTERE DE LA DEFENSE

La commission de la défense nationale et des forces armées a entendu **Mme Evelyne Ratte**, secrétaire générale pour l'administration du ministère de la défense, **sur le projet de loi de finances pour 2005 (n° 1800)**, au cours de sa réunion du mardi 26 octobre 2004.

**Mme Evelyne Ratte** a souligné que le projet de budget de la défense pour 2005, avec 32,92 milliards d'euros de crédits hors pensions, respectait pour la troisième année consécutive les dispositions de la loi de programmation militaire pour les années 2003-2008. L'enveloppe consacrée aux rémunérations et charges sociales, d'un montant de 14,17 milliards d'euros, sera en progression de 2,5 %. Avec une dotation de 3,55 milliards d'euros, les crédits de fonctionnement augmenteront de 3,12 % tandis que les crédits d'équipement, d'un montant de 15,2 milliards d'euros, seront revalorisés de 2,5 %. Le titre III représentera 54 % des crédits du ministère et le titre V 46 %.

Le secrétariat général pour l'administration (SGA) compte 7 334 emplois, dont 76 % sont civils et 24 % militaires, soit une déflation de 120 postes par rapport à 2003. La grande majorité de ces emplois est localisée dans des services déconcentrés, au sein des directions départementales des anciens combattants notamment, de sorte que 27 % seulement de l'effectif total se trouvent en administration centrale. En 2005, le volume des personnels du SGA va continuer à diminuer, sous l'effet cumulatif du non remplacement de départs à la retraite et de mesures de repyramidage, et ce malgré les transferts dont il sera le bénéficiaire du fait du regroupement sous son contrôle du service historique de la défense.

Les crédits d'investissement du SGA évolueront à la hausse avec des autorisations de programme en augmentation de 21 %, à 155 millions d'euros, et des crédits de paiement en progrès de 29 %, à 182 millions d'euros. Ces crédits permettront, en particulier, d'instituer un fonds interarmées de dépollution et d'approvisionner le fonds pour les restructurations de la défense (FRED) à hauteur de 5 millions d'euros. Ils serviront également au financement du service historique de la défense, à Vincennes, et du service central d'infrastructures, à Versailles. Ils permettront de restaurer et de mettre hors d'eau le centre de planification opérationnel (CPCO) dont une partie sera transférée au Mont Valérien.

Les dotations en faveur des établissements publics sous tutelle de la défense avoisineront 200 millions d'euros. Elles financeront en particulier le fonctionnement des trois musées des armées, des écoles de la délégation générale pour l'armement (DGA), de l'office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA), de l'école polytechnique et de l'établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense (ECPAD). L'office national des anciens combattants (ONAC) et l'institut national des Invalides (INI) bénéficieront respectivement de 49 et 7,2 millions d'euros.

Les objectifs fixés par la journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD), dont le coût avoisine 144 millions d'euros, ont été atteints. L'ensemble d'une classe d'âge est désormais reçue, ce qui représente 700 000 jeunes par an. Le contenu des modules a été amélioré ainsi que leur présentation, de manière à rendre le message plus attractif. La détection de l'illettrisme s'améliore : 67 000 cas ont été décelés en 2003 et 32 000 intéressés ont accepté les aides proposées. Depuis février 2003, la JAPD s'est enrichie d'une initiation au secourisme qui connaît un grand succès. Elle représente également un enjeu de recrutement. C'est ainsi que 372 000 fiches individuelles ont été transmises aux différents organismes de recrutement. Certes, le dispositif reste perfectible et les propositions de la mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances de l'Assemblée nationale sont en cours d'examen.

La secrétaire générale pour l'administration a ensuite indiqué que la mise en œuvre de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) allait profondément modifier la gestion des personnels : les armées devront s'adapter à une gestion non plus seulement en termes d'effectifs, mais également en termes de masse salariale. C'est ainsi que, pour respecter les dotations budgétaires prévues en 2004, il s'est avéré nécessaire de stabiliser les recrutements des armées dès la fin du premier semestre.

En 2005, l'effectif budgétaire du ministère de la défense sera stabilisé à 356 632 militaires. Les seules créations de postes concerneront la gendarmerie, avec 700 emplois supplémentaires, le service de santé des armées, avec 58 postes d'internes et d'infirmiers, et la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), qui bénéficiera de 20 recrutements.

La gestion du volume des personnels civils est soumise aux mêmes contraintes que celle des personnels militaires. Avec un effectif budgétaire total de 96 678 emplois civils, soit une diminution de 1 043 postes budgétaires, le ministère de la défense participera, comme en 2004, à l'effort général de maîtrise des emplois publics. Cette évolution résulte essentiellement d'aménagements de périmètres qui concernent DCN et le transfert du versement des prestations familiales des commissariats aux caisses d'allocations familiales. De même, le secrétariat général de la défense nationale (SGDN) et l'institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) verront leurs emplois, auparavant mis à disposition par le ministère, intégrés à leurs budgets. Par ailleurs, 192 emplois vacants non financés seront supprimés, 36 emplois transformés et 242 départs à la retraite non

remplacés. L'impact de cette diminution nette d'effectifs civils n'obèrera pas les capacités opérationnelles des unités et formations, qui resteront prioritaires. L'accueil au sein du ministère d'agents de DCN et de Giat Industries ne sera pas remis en cause.

Le fonds de consolidation de la professionnalisation, destiné à favoriser le recrutement et à fidéliser le personnel, s'élèvera à près de 57 millions d'euros en 2005. Au titre des mesures d'attractivité, qui atteignent 14 millions d'euros, ce fonds inclut des primes d'engagement, d'un montant de 11 millions d'euros, ainsi que des mesures spécifiques au profit des médecins militaires et des personnels paramédicaux, pour 1,4 million d'euros. Les mesures de fidélisation, qui s'établissent à 43 millions d'euros, comprennent des indemnités de haute technicité reconnaissant les responsabilités exercées par les sous-officiers comptant plus de vingt ans de service ainsi que des primes pour les spécialités critiques. Une indemnité de recrutement pour les trente-six spécialités les plus recherchées a été mise en place le 1<sup>er</sup> juillet 2003. 11,8 millions d'euros sont consacrés au financement des dispositifs d'orientation et de formation destinés à faciliter la reconversion des militaires.

En 2005, le plan d'amélioration de la condition militaire (PACM) sera doté de 40,1 millions d'euros supplémentaires et permettra de financer la revalorisation des primes de sujétions inhérentes au métier militaire ainsi que des primes de qualification. Aux mesures prévues par le PACM, s'ajoute un volet social de trois millions d'euros, destinés à couvrir certains frais de garde d'enfants et d'aide à l'éducation.

La politique en faveur des réserves a enregistré de substantielles avancées au cours de l'année 2004 : les états-majors des armées ont défini une doctrine d'emploi des réserves dont le format définitif est désormais fixé à 94 000 personnes en 2012, avec pour objectif intermédiaire 68 000 personnes en 2008. 40 000 nouveaux réservistes ont été recrutés en 2004 contre 33 500 en 2003. Le budget consacré aux réserves connaîtra, en 2005, une augmentation de 33 millions d'euros, ce qui permettra une hausse de l'activité des réservistes. Le taux d'activité annuelle moyen, qui s'élève à dix-neuf jours en 2004, devrait atteindre vingt-sept jours en 2008.

Les personnels civils bénéficieront d'un effort financier de 12 millions d'euros, dans la continuité des efforts des deux années précédentes. Ces crédits autoriseront la revalorisation des primes des fonctionnaires ainsi que des mesures de repyramidage, qui améliorent l'attractivité et fidélisent les agents. L'augmentation du nombre de postes proposés au ministère de la défense à la sortie de l'école nationale d'administration constitue un signe positif.

Un dispositif de réservation des emplois au bénéfice des agents touchés par la restructuration des établissements de DCN et de Giat Industries a été mis en place. A ce jour, 133 ouvriers de DCN ont été mutés vers le ministère de la défense, 45 millions d'euros étant prévus dans le projet de loi de finances pour

2005 pour permettre l'accueil de ces personnels. 129 fonctionnaires et 318 ouvriers de la société Giat Industries ont également pu être reclassés au sein du ministère de la défense. 35,1 millions d'euros sont inscrits en 2005 au titre de l'accompagnement du plan social de l'entreprise, dont 12 millions d'euros pour des mesures de repyramidage et 33,1 millions d'euros pour des mesures non reconductibles, telles que les indemnités volontaires de départ.

La stratégie ministérielle de réforme (SMR), mise en œuvre dans tous les ministères, a pour objet d'améliorer les conditions d'exécution des missions du ministère de la défense. Elle tend à clarifier et renforcer les pouvoirs d'arbitrage du chef d'état-major des armées, aussi bien dans le domaine financier que dans la programmation capacitaire. La SMR conduit également à une mutualisation des fonctions de soutien, afin de les inscrire davantage dans une approche interarmées : une direction centrale compétente pour les infrastructures doit être constituée, le réseau des acheteurs sera rationalisé et un schéma directeur des applications informatiques d'administration et de gestion sera élaboré par le secrétariat général pour l'administration.

L'externalisation se poursuivra de façon pragmatique et sans dogmatisme. Un appel d'offres relatif aux véhicules légers de la gamme commerciale est sur le point d'être lancé dans le cadre de la nouvelle procédure de « dialogue compétitif » prévue par le code des marchés publics. La décision sera prise sur la base d'une analyse comparative des différentes offres, mais prendra aussi en compte les conséquences sociales d'une telle externalisation. La gestion de ce parc de véhicules emploie en effet 800 militaires et 200 civils, dont le reclassement devra être conduit avec soin. Des projets d'externalisation portent également sur l'ouverture à la concurrence de la gestion des 12 000 logements domaniaux, actuellement confiée à la société nationale immobilière (SNI), afin d'améliorer la qualité du service rendu, ainsi que des 31 000 logements de la gendarmerie. Sur ces deux projets, il est envisagé de transférer à l'opérateur la gestion et l'entretien des parcs existants ainsi que la gestion des constructions nouvelles.

D'importantes réformes du commandement interviendront également, qu'il s'agisse de la suppression d'un échelon hiérarchique dans l'organisation de la gendarmerie ou du renforcement des attributions du commandement supérieur outre-mer. L'externalisation sera poursuivie avec l'examen de nouveaux projets concernant l'école interarmées des sports de Fontainebleau, la gestion des véhicules de travaux publics non opérationnels et la formation initiale des pilotes de l'armée de l'air à Cognac. Après les frégates multimissions (FREMM), de nouveaux projets de financements non classiques sont à l'étude ; il s'agit des avions ravitailleurs, des bâtiments de soutien et d'assistance hauturière, du centre d'entraînement en zone urbaine et des véhicules porteurs polyvalents de l'armée de terre. La mise en place d'une formation commune pour les élèves commissaires des trois armées est également envisagée à compter de septembre 2006.

La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a conduit à la définition des missions, programmes et actions autour de trois

objectifs : clarification et renforcement des responsabilités, accroissement de la coordination interarmées et rationalisation des fonctions de soutien. La définition d'indicateurs de performance et la détermination du niveau des budgets opérationnels de programme seront affinées en fonction des résultats obtenus par les différentes expérimentations de globalisation déjà engagées par les armées. Ces expérimentations, qui seront étendues en 2005, concerneront au total près de 26 000 civils et militaires, pour un montant de 870 millions d'euros. La nouvelle nomenclature budgétaire rénove en profondeur les règles de classement des dépenses de l'Etat. Les dépenses de rémunérations et charges sociales étaient jusqu'ici exprimées hors charges de pensions. Dans un souci de sincérité budgétaire justifiant de regrouper les dépenses de même nature, les pensions seront désormais incluses dans le périmètre des dépenses de personnel. Cette modification explique le gonflement apparent des dépenses de personnel en 2005, à 23,5 milliards d'euros, dont 9,5 milliards d'euros de pensions. En matière d'investissement, les nouvelles règles conduisent à classer dans les dépenses de fonctionnement (titre III au sens de la LOLF) ou les dépenses d'intervention (titre VI) une part importante des crédits jusqu'alors classés en investissement, comme ceux inhérents au maintien en condition opérationnelle des matériels, aux acquisitions des munitions courantes ou encore aux études amont.

Soulignant que 3 000 personnes du bureau du service national concouraient à la mise en œuvre de la journée d'appel et de préparation à la défense, **le président Guy Teissier** a souhaité connaître le coût financier et humain de ce dispositif ainsi que son impact sur le développement d'un intérêt pour la défense. Rappelant l'accord de principe intervenu entre la ministre de la défense et son homologue italien sur le lancement du programme des frégates multimissions, il a souhaité avoir des précisions sur le financement de ces bâtiments.

**Mme Evelyne Ratte** a indiqué que la JAPD coûte en moyenne 150 euros par personne convoquée. Elle présente un intérêt pour le ministère de la défense dans la mesure où les questionnaires remplis par les intéressés, avec l'indication de leur intérêt pour la défense, sont exploités par les bureaux de recrutement. La JAPD constitue souvent l'unique occasion pour ce public d'entrer en contact avec les armées et les visites d'installations militaires connaissent un grand succès. Les questionnaires remplis à l'issue de ces journées révèlent un taux de satisfaction très important. Les jeunes ont comme leurs aînés une bonne opinion de la défense, comme le révèlent les sondages. On peut penser que cette situation n'est pas étrangère à des effets induits grâce à la JAPD.

**Le président Guy Teissier** a demandé si les modules mis en œuvre à l'occasion de la JAPD permettaient de solliciter les jeunes pour un éventuel engagement dans les réserves.

**Mme Evelyne Ratte** a confirmé qu'une partie des modules de la JAPD traitait des réserves.

L'accord intervenu entre les ministres de la défense français et italien sur les frégates multimissions porte sur l'expression commune d'un besoin et la définition d'un montage industriel. Le prix évoqué pour les navires français s'élève à 280 millions d'euros. L'arbitrage sur le recours à un financement non classique, obtenu au plus haut niveau, n'est intervenu qu'en juin dernier. Plusieurs pistes sont encore envisagées, la plus intéressante semblant celle d'un paiement différé porté par un consortium bancaire. L'Etat ne doit pas être perdant : le surcoût lié au paiement des intérêts doit avoir une contrepartie, qu'il s'agisse de la rapidité de livraison, d'un engagement sur la maintenance ou de la perspective d'un gain financier.

**Le président Guy Teissier** a demandé si, dans ces conditions, la commande d'une série complète permettrait de revoir à la baisse le prix évoqué de 280 millions d'euros.

**Mme Evelyne Ratte** a confirmé que le projet actuel porte sur une livraison de huit bâtiments.

**M. René Galy-Dejean** a noté que la journée d'appel et de préparation à la défense avait, à l'origine, pour objet principal de maintenir une forme de lien entre la Nation et ses armées. Depuis lors, d'autres objectifs ont été ajoutés à cette journée, tels que la constitution d'un vivier de recrues potentielles ou l'initiation au secourisme. Compte tenu du contexte budgétaire contraint et des difficultés de l'armée de terre en matière d'effectifs, il est sans doute nécessaire de s'interroger sur la pertinence du maintien de la JAPD au regard des redéploiements d'effectifs que sa suppression pourrait permettre.

Jusqu'à présent, la gestion des logements des militaires dépendait indirectement du ministère de la défense par l'intermédiaire de la société nationale immobilière (SNI), ce qui était de nature à rassurer les personnels. Il existe désormais un risque que se développe un sentiment d'abandon si l'ensemble des tâches de gestion, d'entretien, voire d'affectation des logements était confié à des prestataires extérieurs.

**Mme Evelyne Ratte** a souligné que l'externalisation de la gestion des logements militaires devait être gérée avec prudence, car, même si la SNI était parfois critiquée sur certains points, l'utilité de son action était reconnue par la communauté militaire. L'appel d'offres comprendra un cahier des charges adapté aux besoins, notamment en matière de loyers. La mise en concurrence présentera des avantages, notamment au regard de la qualité de certaines prestations actuelles. Il conviendra de maintenir une proximité réelle dans la gestion en prévoyant un pilotage régional. Il ne s'agit aucunement de remettre en question l'un des éléments constitutifs de la condition militaire.

## II. — AUDITION DES ASSOCIATIONS DE RETRAITES MILITAIRES

La commission a entendu les représentants **des associations de retraités militaires** au cours de sa réunion du mercredi 7 juillet 2004.

**M. Georges Gabrielli**, président de la fédération nationale des officiers-mariniers en retraite (FNOM), a relevé les difficultés posées par l'indemnisation des maladies professionnelles dans le code des pensions militaires d'invalidité pour les travailleurs de l'amiante ; si plusieurs dispositifs adaptés ont été mis en place, il serait souhaitable que ces travailleurs bénéficient d'un départ anticipé prenant en compte leur durée d'embarquement sur des bâtiments militaires amiantés. Les problèmes rencontrés pour prouver l'imputabilité au service de la maladie de la polypose de la vessie, afin de pouvoir obtenir une pension, doivent également être examinés. De façon générale, beaucoup de maladies professionnelles ne sont pas suffisamment reconnues. Il apparaît par ailleurs nécessaire d'harmoniser les différents taux de pensions militaires d'invalidité, lesquels n'ont pas été modifiés depuis 1956, afin d'assurer l'égalité de traitement des différents personnels. Les modalités actuelles de défense des personnes comparaisant devant la commission de réforme doivent être améliorées. Enfin, les dispositions de l'article 115 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre doivent être pérennisées, en prévoyant des crédits budgétaires suffisants, s'agissant notamment du remboursement des cures thermales.

**M. Henri Lacaille**, président de l'union nationale de coordination des anciens militaires (UNCAM), a rappelé qu'une proposition de loi visant à préserver les droits aux allocations de chômage des militaires retraités avait été présentée en 2002 par M. Charles Cova et cosignée par 130 députés. Son adoption apparaît particulièrement nécessaire aujourd'hui et pourrait être réalisée par la voie d'un amendement au projet de loi portant statut général des militaires.

**M. Jacques Porcheron**, président de l'association nationale et fédérale d'anciens sous-officiers de carrière de l'armée française (ANFASOCAF), a souligné l'intérêt de la représentation des associations membres du conseil permanent des retraités militaires (CPRM) dans les comités sociaux (ASA), auprès de l'institution de gestion sociale des armées (IGESA) ou dans les centres locaux d'information et de coordination (CLIC) ; de même, il serait souhaitable que les retraités militaires soient représentés au conseil national de la vie associative et dans les centres communaux d'action sociale. Il a ensuite regretté que, dans le projet de réforme du statut général des militaires, il ne soit pas envisagé d'autoriser les militaires en activité à adhérer aux associations de retraités et que les militaires soient relégués au rang de citoyens de seconde zone, du fait de l'interdiction qui leur est faite d'adhérer à des syndicats et à des partis politiques.

**Le président Guy Teissier** a souligné que les militaires en activité disposent d'organismes représentatifs propres tandis que les associations de

retraités militaires traitent de préoccupations spécifiques distinctes ; dès lors, il n'est pas souhaitable de permettre aux militaires en activité d'adhérer à ces associations, d'autant plus que, par ce biais, ils pourraient être tentés de détourner ces dernières de leur objet en leur faisant jouer le rôle de syndicats. S'agissant de l'interdiction d'engagement actif dans des partis politiques, le métier de militaire n'est pas compatible avec la fonction d' élu, même local.

**M. Yves Fromion** a ajouté qu'aucun élu ne peut être véritablement neutre et que les maires de petites communes participent aux élections sénatoriales et peuvent parrainer un candidat à l'élection présidentielle. L'opinion publique reproche souvent à de hauts fonctionnaires, tels que des préfets ou des directeurs d'administration centrale, de ne plus être neutres et les magistrats ont perdu beaucoup de leur crédibilité avec la création de syndicats qui affichent pour certains des orientations politiques. Les militaires n'auraient rien à gagner à s'engager de façon visible dans des partis politiques.

**M. André Arrouet**, président de l'union nationale des sous-officiers en retraite (UNSOR), a souligné l'importance du maintien du pouvoir d'achat des retraités militaires et a attiré l'attention sur la situation des veuves de retraités, certaines d'entre elles subsistant avec des ressources les situant en dessous du seuil de pauvreté. Il serait donc nécessaire d'augmenter de façon conséquente le minimum vieillesse. Il apparaît également souhaitable de prendre en compte l'ensemble des bonifications acquises dans le calcul du régime général de la sécurité sociale pour les militaires partis sans droit à une pension de retraite. Cette question se pose de façon récurrente, mais n'a pas obtenu de réponse jusqu'alors ; la réforme du statut général des militaires pourrait fournir l'occasion de corriger cette anomalie.

**M. Alain Bonavita**, président de l'association nationale des officiers de carrière en retraite (ANOCR), a indiqué que le projet de loi réformant le statut général des militaires paraissait globalement positif. L'ANOCR demande toutefois que les termes du statut actuel concernant les appellations de grades et les diverses positions statutaires, notamment celle de retraité, soient maintenues. Tout en saluant l'amélioration de la couverture des risques juridiques et physiques encourus par les militaires, elle souhaite que la présomption d'imputabilité au service soit étendue aux accidents survenus dans toutes les activités prescrites par le commandement. Cette couverture devrait également bénéficier aux militaires effectuant des carrières courtes. Par souci de préserver la neutralité politique des armées, l'ANOCR approuve le maintien de l'interdiction faite aux militaires en activité d'adhérer aux associations professionnelles, même s'il y a lieu d'affiner la définition de celles-ci. En revanche, la suppression du conditionalat pour les officiers généraux risque de réduire les espoirs de fin de carrière et donc l'attractivité du métier militaire. L'abaissement de deux à trois ans de la limite d'âge des généraux de division, de corps d'armée et d'armée et le maintien au service de certains d'entre eux au-delà de la nouvelle limite d'âge statutaire est de nature à porter atteinte à la neutralité des armées. Il conviendra de veiller à

l'évolution des taux de sélection des candidats à l'engagement, élément essentiel pour le maintien de la qualité de nos armées.

**M. Pierre Ingouf**, président de la confédération nationale des retraités militaires et des veuves de militaires de carrière (CNRM), a indiqué que la question de l'harmonisation des taux de CSG des revenus d'activité et des revenus de remplacement allait se poser avec la réforme de l'assurance maladie. Si les retraités ne sont pas opposés à un alignement progressif de ces taux, en revanche, ils réfutent toute cotisation spécifique liée à la vieillesse. Rappelant que, jusqu'en 1980, date de la création de la cotisation maladie, les pensions n'étaient pas soumises à cotisations, M. Pierre Ingouf a souhaité que les éléments constitutifs de cette cotisation fassent l'objet d'un réexamen.

**Le président Guy Teissier** a rappelé que les commissions de réforme ne constituaient pas une juridiction et qu'il était toujours possible de contester leurs décisions devant les juridictions compétentes. La réforme des retraites prévoit des accords de revalorisation afin de maintenir le pouvoir d'achat. L'indexation des pensions sur les prix paraît plus intéressante pour les retraités que celle sur les salaires. La prise en charge de la bonification de retraite dans le cadre de l'IRCANTEC est prévue par le projet de réforme des statuts. Il a souligné qu'il restait très attaché à la revalorisation des pensions des lieutenants retraités avant 1976, réforme très peu coûteuse et nécessaire pour réparer une injustice.

La réussite de la professionnalisation des armées françaises est manifeste si on la compare avec la situation que rencontrent certains de nos voisins. Ainsi, l'Espagne couvre seulement 74 % de ses besoins en recrutement et a été conduite à admettre dans ses armées des recrues d'origine étrangère. Les armées françaises restent attractives, comme en témoigne le fait qu'il y a deux candidats pour chaque poste de militaire du rang. Les écoles de sous-officiers n'ont pas la capacité suffisante pour répondre aux besoins et les écoles d'officiers disposent toujours d'un recrutement de qualité, amélioré et diversifié par l'ouverture de nouvelles filières. Il convient toutefois de rester vigilant, d'autant plus que le niveau des engagés a toujours été inférieur à celui des appelés. La nécessaire reconversion des personnels doit également faire l'objet d'une attention particulière. Enfin, malgré la suppression du conditionalat, le maintien en activité des généraux jusqu'à 61, voire 62 ans, selon l'emploi occupé, est acquis.

**M. Alain Bonavita** a estimé que le taux de sélection des personnels et le taux de disponibilité des matériels constituaient des éléments très importants pour juger de la qualité des armées en temps de paix. Des difficultés se manifestent pour pourvoir certains postes de militaires du rang.

**M. Pierre Ingouf** a souligné que l'avant-projet de loi relatif au statut général des militaires, en ne reconduisant pas certaines dispositions du statut de 1972, risque de pénaliser les militaires servant sous contrat et de compromettre leur réinsertion dans la vie civile.

L'avant-projet de loi ne reprend pas, en effet, le deuxième alinéa de l'article 95 du statut de 1972, qui oblige les armées à fournir aux militaires ayant accompli plus de quatre ans de service une formation professionnelle les préparant au retour à la vie civile. En outre, il ne prévoit pas non plus, en cas de non-renouvellement de l'engagement par l'autorité militaire pour motif autre que disciplinaire, le préavis de six mois qui avait été instauré à l'article 93-2 du statut de 1972.

Il serait bon que la commission examine l'opportunité de rétablir ces dispositions lors de l'examen du projet de loi.

**M. Michel Machillot**, président national adjoint de l'union nationale du personnel en retraite de la gendarmerie (UNPRG), a souhaité connaître la position de la commission sur le devenir de la caisse nationale militaire de sécurité sociale (CNMSS) et son regroupement avec les caisses primaires d'assurance maladie, ainsi que sur une éventuelle fusion des mutuelles militaires. Observant par ailleurs que le contrôle médical auquel sont soumis les réservistes est aussi rigoureux que celui réservé aux militaires d'active, il a proposé qu'un contrôle médical adapté aux retraités de plus de 55 ans soit mis en place. Il a enfin demandé la position de la commission sur la réforme des grades en gendarmerie de 2005 à 2012 et les moyens budgétaires y afférents.

**M. Antoine Carré, président**, a émis des doutes sur l'actualité d'une éventuelle fusion des mutuelles militaires, celle-ci ne semblant ni obligatoire, ni même envisagée. Constatant qu'il était demandé aux réservistes d'être aussi performants que les militaires d'active, il a insisté sur la nécessité de faire preuve de vigilance pour conserver la qualité des personnels.

**M. Yves Fromion** a estimé qu'il n'était pas prévu de remettre en cause la spécificité de la CNMSS. Son intégration au régime général n'est pas à l'ordre du jour.

**M. Bernard Lefevre**, président du syndicat professionnel des anciens médecins des armées (SAMA), a observé qu'une intégration de la CNMSS dans le régime général est techniquement difficile, en raison de différences statutaires et juridiques entre les caisses. En outre, le régime spécial des militaires tient compte de spécificités propres aux armées depuis l'après-guerre et il n'y a pas de justification pour le remettre en question. En ce qui concerne le contrôle médical, il faut distinguer les normes, qui ne peuvent être modifiées, de l'appréciation de l'aptitude des personnels par le commandement, qui doit être préservée.

**M. Michel Machillot** a souhaité qu'un peu de souplesse soit apportée aux examens médicaux, de manière à éviter aux armées de se priver de personnels compétents et dévoués.

**M. Yves Fromion** a précisé que le directeur général de la gendarmerie nationale avait obtenu un accroissement du nombre des officiers subalternes afin

de confier à ces derniers le commandement de regroupements de brigades. Ces perspectives de commandement sur le terrain sont tout à fait intéressantes pour de jeunes officiers subalternes.

**M. Michel Lachaud**, vice-président de la FNOM, a regretté que le projet de nouveau statut ne permette pas aux personnels d'active d'adhérer à des associations d'anciens militaires, alors qu'il les autorise à rejoindre une très large gamme de groupements, allant des associations de parents d'élèves aux sectes en passant par Greenpeace. Dans cette logique, on peut s'interroger sur l'utilité de la présence des retraités militaires au conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM).

Regrettant la disparition de la position de « militaire en retraite », il a fait valoir que les réservistes, qui se trouvent souvent en retraite, participent à la pérennité du lien armée-Nation. Or, le fait d'être réserviste ne constitue pas une position d'activité.

La rédaction de l'avant-projet de loi modifiant le statut de 1972 conduit à la disparition de la déclinaison hiérarchique spécifique à certaines armées, telle la marine. Ainsi, le corps des officiers-mariniers, créé par une ordonnance de Colbert en 1668, ne serait plus explicitement mentionné et disparaîtrait, de la même manière que les grades spécifiques à la gendarmerie nationale et au service de santé des armées. Une telle évolution serait irrespectueuse de l'histoire des armées.

Enfin, le projet de réforme qualifie le CSFM d'organisme de consultation et non plus de concertation. La FNOM demande que les deux termes figurent dans la loi.

**M. Antoine Carré, président**, a estimé que la qualification du CSFM pouvait effectivement être complétée à l'occasion de l'examen parlementaire du projet de loi. Il s'est déclaré attentif aux remarques formulées au sujet de la participation des militaires à des associations non professionnelles. Les hiérarchies particulières de certaines armées ne figureront pas dans la loi, mais dans des décrets d'application.

**M. Michel Lachaud** a souligné qu'à la différence d'une loi, un décret peut facilement être modifié et ne constitue donc pas une garantie suffisante.

**M. Pierre Verdier**, président de la fédération nationale des retraités de la gendarmerie (FNRG), a regretté que les associations de retraités militaires ne puissent accueillir en leur sein des personnels d'active. Il a déploré les probables restrictions budgétaires à l'encontre de la gendarmerie, les dispositions de la loi d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure (LOPSI) n'étant visiblement pas respectées. En 2004, les recrutements se font *a minima*, les loyers de certaines casernes sont impayés, ce qui pose des problèmes d'image, et les reports de charges passeront de 25 millions d'euros à 50 millions d'euros. Les dépenses en faveur de la gendarmerie sont pourtant rentables, car le citoyen se

rend compte immédiatement des améliorations qui en résultent. Le prochain budget devra tenir compte des besoins en personnels et en équipements de la gendarmerie.

**M. Antoine Carré, président,** a rappelé que la commission est toujours restée extrêmement vigilante sur le budget de la gendarmerie. Il a observé que la situation était d'ailleurs meilleure et plus favorable depuis quelques années. Les recrutements s'effectuant surtout en fin d'année, les inquiétudes de la FNRRG sont peut-être prématurées ; il faudra examiner ce point avec attention au début de l'année 2005. Enfin, pour ce qui concerne les logements, les collectivités locales devraient désormais pouvoir construire des casernements dans le cadre de partenariats public-privé (PPP), ce qui se traduira par une amélioration des conditions de vie des gendarmes.

**Le docteur Bernard Lefevre** a indiqué que les 500 médecins membres du SAMA étaient disposés à assister gratuitement les militaires convoqués par les commissions de réforme.

Devant les inquiétudes liées aux nouvelles conditions de départ en retraite, le SAMA a mis en place un observatoire de la reconversion, chargé de cerner les problèmes des jeunes retraités, ainsi qu'un observatoire des retraites destiné à évaluer l'évolution de ces dernières et à mesurer notamment les différences entre les personnels qui mènent une carrière militaire jusqu'à leur terme et ceux qui choisissent de se reconvertir dans le secteur civil.

Le docteur Bernard Lefevre a indiqué que les médecins militaires, comme l'ensemble des professionnels de la santé, étaient pleinement conscients des problèmes financiers rencontrés par le régime d'assurance maladie, mais que, garants de la qualité des soins, ils n'avaient pas à être stigmatisés. Cette situation ne doit pas, non plus, servir de prétexte aux assureurs pour augmenter de manière inconsidérée les primes. Un projet de création d'une assurance spécifique aux médecins est soutenu par plusieurs syndicats, dont le SAMA.

Il est regrettable que le syndicat des anciens médecins des armées n'ait pas été entendu par la commission qui a préparé le nouveau statut des militaires. Cela explique probablement la timidité de l'évolution proposée, alors que l'occasion était unique d'aligner les droits des militaires sur ceux des autres citoyens et d'harmoniser notre législation avec celle des autres pays européens. Le soupçon permanent qui pèse sur les soldats est insupportable. Dans la mesure où la neutralité n'existe pas, il est temps de considérer les militaires comme des citoyens à part entière et de leur faire confiance.

**M. Antoine Carré, président,** a estimé que la création des deux observatoires est une initiative intéressante qui devra être suivie dans le temps. L'attitude abusive de certains assureurs à l'égard du corps médical peut parfois être assimilée à du chantage et la mise en place d'une structure d'assurance professionnelle est une bonne chose. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que les

risques médicaux sont réels et que les demandes de réparation de certains patients atteints, par exemple, d'affections nosocomiales sont quelquefois légitimes.

**M. Jacques Porcheron** a regretté que la commission présidée par M. Renaud Denoix de Saint-Marc ait préconisé le maintien de l'interdiction, pour les militaires d'active, d'adhérer à des associations professionnelles. L'interdiction du droit d'association, même pour des militaires, est indubitablement contraire à l'article 11 de la convention européenne des droits de l'homme.

**M. Antoine Carré, président**, a souligné que le débat relatif à la réforme du statut général des militaires sera certainement très ouvert et que les textes qui circulent actuellement ne sont pas définitifs.

### **III. — AUDITION DES REPRESENTANTS DES SYNDICATS DES PERSONNELS CIVILS DE LA DEFENSE**

La commission a entendu des **représentants des syndicats des personnels civils de la défense** au cours de sa réunion du mercredi 27 octobre 2004.

**M. Charles Sistach**, secrétaire général de la fédération syndicaliste FO de la défense, des industries de l'armement et des secteurs assimilés, a indiqué que les six fédérations syndicales FO, CFDT, CGT, UNSA, CFTC et CGC avaient décidé de présenter une déclaration commune sur le projet de budget pour 2005 et sur les conditions d'exécution du budget 2004. Elles ont unanimement rejeté les nouvelles mesures de restructurations qui concerneront 2 138 personnels et qui s'ajoutent aux 3 700 suppressions d'emplois de Giat Industries et aux 800 de DCN. L'an dernier, l'ensemble des fédérations syndicales avait souligné la nécessité impérieuse d'embaucher et avait regretté l'absence de mesures catégorielles concernant les personnels civils. Si la ministre de la défense a accepté le recrutement de 300 ouvriers de l'Etat pour l'année 2004, aucun de ces personnels n'a encore été recruté à ce jour. Le cabinet de la ministre fait preuve d'une évidente mauvaise volonté dans l'application de cette décision. Les responsables militaires ont profité du manque de personnels civils pour affecter des soldats sur des postes initialement dévolus à des fonctionnaires ou à des ouvriers, en contradiction avec l'esprit de la professionnalisation des armées. De nombreux militaires affectés à des tâches administratives n'occupent pas, de toute évidence, des fonctions projetables. En 2003, les dispositions catégorielles n'ont permis qu'à trente-trois fonctionnaires, sur 8 000 qui en remplissaient les conditions, de passer de la catégorie C à la catégorie B. Cet exemple illustre l'absence de reconnaissance à l'égard des personnels civils qui se traduit par un manque de promotion sociale.

En 2004, seulement 14,26 millions d'euros ont été prévus pour des mesures catégorielles, montant à comparer aux 25 millions d'euros d'intérêts moratoires versés par le ministère de la défense à ses fournisseurs au cours des neuf premiers mois de l'année 2004.

Les fédérations syndicales émettent les plus grandes réserves sur le développement des financements innovants et la politique d'externalisation, ces deux pratiques induisant des effets directs et négatifs sur les effectifs civils. Les fonctions régaliennes de défense sont incompatibles avec une dépendance vis-à-vis d'organismes financiers, comme cela est prévu pour le financement des frégates multimissions (FREMM) ou de l'avion ravitailleur. L'ouverture du capital de DCN, que les organisations syndicales et les représentants du personnel ont apprise par voie de presse, relève de cette politique d'abandon des missions régaliennes ; dix-huit mois auront suffi à faire évoluer les établissements du statut d'arsenal à celui d'entreprise nationale, puis à celui d'entreprise de droit privé.

En considérant que l'externalisation ne concerne que des fonctions qui ne relèvent pas du cœur du métier militaire, la ministre néglige le rôle de soutien aux armées joué par les personnels civils. Ainsi, l'externalisation de l'entretien de la gamme de véhicules commerciaux concerne directement près de mille civils, dont une majorité ne pourra être reclassée.

La politique de restructurations permanentes a fait baisser en dix ans les effectifs civils du ministère de la défense de 145 000 à 85 000 personnes. Face à ces très fortes contraintes, le projet de budget pour 2005 prévoit 87 millions d'euros de mesures de fidélisation des personnels, dont 43 millions d'euros destinés à l'amélioration de la condition militaire et 13 millions d'euros seulement pour les personnels civils. Ces crédits spécifiques aux personnels civils sont en diminution par rapport à 2004, année pour laquelle 14,26 millions d'euros étaient inscrits. Cette baisse, parfaitement inacceptable, se traduit par des retards dans l'avancement.

La réduction des effectifs de personnels civils est constante et ce ne sont pas les 300 embauches d'ouvriers de l'Etat qui permettront de pallier les manques récurrents. Dans le même temps, le ministère de la défense recrute 35 000 militaires par an pour des contrats de courte durée, une partie de ces militaires étant affectée à des postes relevant normalement de personnels civils.

Si le projet de budget pour 2005 s'inscrit bien dans le cadre de la loi de programmation militaire, on note toutefois une continuité dans la politique de restructuration et de déflation d'effectifs. Les quelques très rares et faibles évolutions des régimes indemnitaires et la quasi-absence de promotion interne sont révélateurs du manque de considération à l'égard des personnels civils. Dans la continuité de ce qui a été réalisé jusqu'à présent, seul le facteur technique est retenu, l'amélioration de la condition des personnels civils et leur reconnaissance passant une nouvelle fois au second plan.

**M. Gilbert Le Bris, président,** a souhaité avoir des précisions sur l'ampleur des affectations de personnels militaires sur des postes normalement dévolus à des civils.

S'exprimant au nom de la fédération FO, **M. Charles Sistach** a souligné que, depuis dix ans, les personnels civils du ministère de la défense ont fait face aux restructurations, aux fermetures d'établissements et à une absence d'embauches qui ont ramené leur nombre de 145 000 à 85 000. La professionnalisation aurait dû conduire à une augmentation des tâches de soutien aux armées assurées par du personnel civil, afin de permettre aux militaires de se concentrer sur leur fonction de projection. Au contraire, de plus en plus de militaires occupent des postes théoriquement dévolus aux civils, comme jardiniers, maçons, barmen, mécaniciens... Cette pratique, très éloignée de l'esprit initial de la professionnalisation, n'est sans doute pas la meilleure manière d'utiliser les deniers publics.

**M. Jean-Yves Placenti**, au titre de l'union nationale des syndicats autonomes (UNSA-défense), a indiqué que l'UNSA condamnait ces pratiques depuis longtemps et avait établi une estimation partielle du coût de l'utilisation des militaires pour des postes non opérationnels ou projetables. Pour deux corps clairement identifiés par les documents budgétaires, les officiers du corps technique et administratif de l'armement et ceux du corps technique et administratif de la gendarmerie, le remplacement des militaires par des civils de même niveau représenterait 3,5 millions d'euros d'économie. Or, ces deux corps ne comptent respectivement que 222 et 174 personnes, ce qui donne un aperçu des gains considérables d'économies potentielles eu égard au nombre élevé d'officiers, sous-officiers et militaires du rang occupant des fonctions qui ne sont pas militaires par essence.

**M. Didier Duret**, secrétaire général adjoint de la fédération nationale des travailleurs de l'Etat CGT, a souhaité alerter les membres de la commission sur le manque de recrutements, notamment dans les établissements de soutien. Six mille emplois inscrits dans le projet de loi de finances pour 2004 n'ont pas été réalisés. La réforme de la délégation générale pour l'armement (DGA) soulève des interrogations quant à l'avenir du service de maintenance aéronautique. Ce service est géré au jour le jour, sans aucune perspective de charges avant 2008. Les trois ateliers industriels aéronautiques (AIA) risquent de se retrouver au-dessous du seuil d'effectifs de viabilité dès 2005. Cette situation est la conséquence de la volonté de désengager la DGA de son activité industrielle, politique déjà menée depuis une quinzaine d'années et qui a conduit à la création de Giat Industries et à la transformation de DCN. Le pire est donc à craindre, malgré les 19 millions d'euros injectés par l'armée de l'air pour l'atelier industriel aéronautique de Clermont-Ferrand.

L'empressement à vouloir privatiser DCN ne répond pas non plus aux enjeux industriels et sociaux. Dix-huit mois auront suffi pour transformer cette direction en société de droit privé. Or, qu'il s'agisse des frégates multimissions ou du second porte-avions, la maîtrise d'œuvre risque d'échapper à DCN, puisque c'est Armaris qui jouera ce rôle pour le programme des frégates alors qu'une collaboration franco-britannique est mise en place pour la réalisation du second porte-avions. Aucun plan de charge n'est prévu à ce jour pour l'arsenal de Brest et

la production sera probablement éparpillée sur plusieurs sites. Par ailleurs, l'utilisation probable d'une loi de finances rectificative pour ouvrir le capital de DCN n'est pas une pratique saine alors que sont en jeu des questions de souveraineté nationale et l'avenir de plusieurs bassins d'emploi.

**M. Jacques Lepinard**, secrétaire général de la fédération établissements et arsenaux de l'Etat - CFDT, a indiqué que les effectifs budgétaires civils avaient chuté de 145 000 à 100 000 emplois en quelques années. Les effectifs réalisés sont encore inférieurs de 6 000 à ce dernier chiffre. La ministre a indiqué aux syndicats que le besoin était désormais stabilisé à hauteur de 100 000 emplois civils. Cependant, il existe sur ce point une différence d'approche entre le ministère de la défense et celui de l'économie, des finances et de l'industrie et il n'est pas sûr que la ministre de la défense ait les moyens de réaliser les emplois annoncés. La stratégie ministérielle de réforme et la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) vont également affecter le personnel civil. Le regroupement des services d'infrastructure va faire perdre des emplois à la direction centrale du génie. L'externalisation du parc domanial de la gendarmerie fera chuter de 30 % le plan de charge du génie. La fongibilité asymétrique des crédits prévue par la LOLF permettra des transferts des crédits de personnel vers les crédits d'équipements. Une perte importante d'emplois civils est donc à prévoir. Si le Parlement est persuadé que les emplois civils constituent une composante nécessaire du ministère de la défense, il devra se doter d'indicateurs pour pouvoir contrôler ces transferts.

**M. Denis Lefebvre**, président de la fédération CFTC des personnels civils du ministère de la défense, s'est interrogé sur l'indépendance de la France en matière de défense. L'évolution des politiques d'acquisitions, notamment dans un cadre transatlantique, conduit à se demander si, à l'avenir, la France n'achètera pas du matériel américain. Les restructurations, qui prennent place dans un contexte de crise de la fonction publique, augmentent le désarroi des personnels civils.

**M. Vincent Hacquin**, au nom de la fédération CGC de l'encadrement civil de la défense-FECD, a souligné les différences de statut entre les personnels civils et militaires, relevant qu'un militaire revient largement plus cher qu'un employé civil. Les dépenses en rémunérations et charges sociales, très élevées en 2004, ont conduit le Gouvernement à puiser dans les crédits d'équipement. Avec autant de généraux en France que de colonels au Royaume-Uni, les armées sont-elles encore opérationnelles ? Alors que de nombreux postes civils sont menacés dans le domaine du soutien, le seul remplacement des militaires non-opérationnels par des fonctionnaires permettrait un quasi-doublement des effectifs civils au sein du ministère.

**Le président Guy Teissier** a fait part de sa surprise devant le décalage entre les déclarations des syndicats et les réalités constatées sur le terrain. Reconnaissant qu'un emploi militaire coûtait plus cher qu'un emploi civil, il a rappelé que cette différence statutaire était fondée sur les sujétions plus

importantes imposées aux militaires, notamment en matière de disponibilité. Lorsque des économies sont possibles, il faut essayer de les réaliser, mais pas au détriment du caractère opérationnel des forces.

Il est faux d'affirmer que la construction des frégates multimissions (FREMM) échappera à DCN puisque le contrat d'entreprise signé par l'Etat stipule le contraire. Même si la maîtrise d'œuvre est confiée à Armaris, ce sont les employés de DCN à Lorient qui travailleront. L'ouverture du capital de DCN ne constitue pas une privatisation puisque l'Etat demeurera actionnaire majoritaire. La société Thales, pressentie pour entrer dans le capital de DCN, est elle-même détenue à 32 % par l'Etat.

Les restructurations industrielles, parfois douloureuses, ne visent qu'à sauver l'emploi national. Il est impérieux de constituer des groupes européens capables de faire face à la concurrence asiatique et américaine. Sans la constitution d'EADS, aucune entreprise aéronautique européenne n'aurait pu défier Boeing. La transposition de cet exemple au domaine naval ou terrestre doit être méditée. L'Etat soutient activement Giat Industries en achetant le char Leclerc payé par avance, mais rarement livré dans les délais, ou en commandant le véhicule blindé de combat d'infanterie. L'achat du canon Caesar, non prévu par la loi de programmation militaire, procède de la même volonté d'aider Giat Industries, mais tous les partenaires doivent coopérer et les matériels confiés à l'entrepreneur pour rénovation, comme l'AMX 10 RC, doivent être traités dans les délais prévus.

La représentation nationale prend en considération les personnels civils indispensables à la défense du pays et demeure attachée à l'indépendance de la France. D'ailleurs, les commandes de matériels majeurs, tels que les chars Leclerc, le VBCI, le Rafale, les navires sont réalisés par les entreprises nationales. Le *Mistral*, deuxième plus gros bateau de la flotte française, construit certes dans les chantiers privés de Saint-Nazaire, a été livré un mois à l'avance et a coûté à l'Etat 30 % de moins que prévu.

**M. Jean-Michel Boucheron** a salué la présentation d'un texte commun aux organisations syndicales, garant d'une bonne efficacité. Deux idéologies sont à rejeter dans le domaine de la défense, le tout externalisation et le tout étatique, qui constituent chacune une impasse. Les projets doivent être examinés de façon pragmatique et il serait bon que les organisations syndicales puissent alerter la représentation nationale lorsqu'une externalisation paraît compromettre le caractère opérationnel des forces. Certaines restructurations ont conduit à de grandes réussites, telle celle qui a abouti à la création du groupe EADS. Conserver une DCN franco-française, détenue par l'Etat, serait le meilleur moyen de courir à l'échec, ce que souhaitent d'ailleurs certains de ses concurrents. En dehors du respect du statut des personnels et du maintien de chaque employé sur son lieu de travail géographique, l'avenir de DCN ne doit pas faire l'objet de tabou. Une externalisation réussie sous-entend un dialogue social permanent avec les représentants syndicaux. La concertation est-elle de bonne qualité au sein du ministère de la défense ?

**M. Jean-Louis Bernard** a contesté les critiques concernant un supposé manque de considération envers les personnels civils, en rappelant que la ministre s'était, à de nombreuses reprises, montrée attachée à l'écoute de tous les personnels du ministère de la défense.

La création de la structure intégrée de maintien des matériels aéronautiques de défense (SIMMAD) a permis de redresser le taux de disponibilité des différentes flottes aériennes qui est passé d'un peu plus de 50 % en 2000 à 63,5 % en 2004. Il semble que le recours à des opérateurs privés soit parfois nécessaire et les résultats obtenus ne contredisent pas, en tout cas, cette option.

S'agissant des « financements innovants », terminologie qui semble faire peur, le recours du Royaume-Uni, pourtant très soucieux de son indépendance, à ce moyen pour financer sa future flotte d'avions ravitailleurs ouvre des perspectives intéressantes pour l'armée de l'air française, qui connaîtra le même besoin à brève échéance, en raison du vieillissement et de l'obsolescence de plusieurs de ses appareils actuellement en service. Deux offres ont été soumises au ministère de la défense, qui les étudie en prenant soin de veiller à la meilleure satisfaction du besoin opérationnel.

**M. Charles Sistach** a rappelé que de nombreux personnels civils à statut public se trouvaient remplacés par des personnels militaires. Il a recensé, à titre d'illustration, 501 postes de secrétariat, de gestion et même d'ouvriers, qui pourraient être occupés par des civils, mais qui sont pourvus par des militaires, dans la seule région de Lille. Il a aussi cité le remplacement de 22 mécaniciens civils par 22 militaires au Mans et a évalué à 51 emplois le nombre de postes de personnels civils supprimés à Muret, en sus de la suppression de quelque 300 emplois par Giat Industries dans l'agglomération toulousaine et alors que, concomitamment, 241 militaires seront redéployés dans la région.

Si la productivité de Giat Industries a diminué, 75 % des retards constatés sont dus à des problèmes purement techniques. Le dialogue social au sein du ministère de la défense était jusqu'à présent inexistant, les organisations syndicales se trouvant le plus souvent mises devant le fait accompli et ne pouvant, par conséquent, saisir la représentation nationale des problèmes soulevés par certains projets d'externalisation. La ministre de la défense a certes proposé d'élaborer une charte du dialogue social au sein du ministère, mais les structures de concertation existent déjà et il suffirait seulement de les saisir.

Le manque de considération envers les personnels civils est surtout ressenti au sein des établissements où les responsabilités ont trop souvent tendance à échapper aux civils au profit des militaires ; il existe manifestement un décalage entre ce que le ministère de la défense présente aux parlementaires et la situation sur le terrain. En outre, les perspectives de promotion sociale sont totalement absentes : ainsi, cette année, aucun concours n'est prévu pour permettre à des agents de catégorie B ou C d'être promus dans les catégories supérieures.

**M. Jacques Lepinard** a souligné que, si le programme des frégates multimissions figurait dans le contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et DCN, sa maîtrise d'œuvre avait été confiée à Armaris. Or, à ce jour, les crédits nécessaires n'ont pas été débloqués pour permettre au chantier de Lorient de préparer la phase de construction et la société Thales envisage de faire réaliser tout ou partie des coques dans un chantier naval étranger afin de diminuer les coûts.

**Le président Guy Teissier** a fait remarquer que DCN et Thales détiennent chacun 50 % du capital d'Armaris, ce qui permet à DCN de défendre ses intérêts.

**M. Jacques Lepinard** a insisté sur les inquiétudes que susciterait le choix d'un chantier naval étranger pour la réalisation de la coque des frégates. Si la logique de recherche de profit maximum de Thales prévalait, le site de Lorient paierait sans doute lourdement un tel choix. Giat Industries connaît certes des problèmes dans la livraison des chars Leclerc, mais il convient de rappeler également que le contrat d'entreprise prévu pour cette société mentionne pour 2004 une commande de 72 canons Caesar qui n'a pas encore été passée à ce jour, ainsi qu'une rénovation des canons de 105 millimètres, qui elle non plus n'a pas été notifiée.

**Le président Guy Teissier** a rappelé que la commande de canons Caesar, matériels de grande qualité, n'était pas inscrite dans la loi de programmation militaire et avait récemment été décidée autant pour des besoins opérationnels que pour aider au redressement de Giat Industries. Il a confirmé que cette commande serait notifiée avant la fin de l'année.

**M. Jacques Lepinard** a ensuite fait valoir que la viabilité d'une entreprise d'armement dépendait des crédits de recherche-amont dont elle dispose pour préparer son avenir et que Giat Industries n'avait perçu que 25 % de l'enveloppe prévue à cet effet pour 2004. En matière de maintien en condition opérationnelle des matériels de l'armée de l'air, le fait que le directeur de la SIMMAD n'affecte pas les crédits nécessaires à l'atelier industriel aéronautique de Clermont-Ferrand se traduira par une perte de 250 000 heures de travail pour cet établissement et aura des conséquences sur la disponibilité des matériels, puisque quatre Mirage 2000 et trois Transall ne pourront pas être révisés en 2005.

**M. Jean-Louis Bernard** a jugé hasardeux de faire, aujourd'hui, des pronostics sur ce que sera la disponibilité des appareils de l'armée de l'air en 2005.

**M. Erick Archat**, secrétaire général adjoint de la fédération CTFC des personnels civils du ministère de la défense, a rappelé que la suspension de la conscription, en 1997, avait pour objectif affiché de recentrer les militaires sur des fonctions opérationnelles, mais que le rôle et la place des personnels civils n'avaient pas été clairement définis. Or, désormais, les personnels civils de la défense voient leurs secteurs d'activité engagés dans une lourde phase de restructuration. C'est notamment le cas des infrastructures, confiées pour 70 % à

des civils, qui pâtiront inévitablement des décisions d'externalisation. Parallèlement, de plus en plus d'emplois de personnels civils sont occupés par des militaires. De nombreux personnels civils expriment des inquiétudes quant à la pérennité de leur emploi, alors même que le ministère de la défense n'a pas été au bout de la logique de recentrage des militaires sur leurs fonctions opérationnelles. Le dialogue social est largement insuffisant, les syndicats n'étant pas informés en amont des décisions. C'est notamment le cas pour la mise en place de la stratégie ministérielle de réforme qui aura pourtant des incidences sur l'emploi des personnels civils. La ministre de la défense, qui a reconnu cet état de fait, a proposé d'élaborer une charte du dialogue social, alors qu'il suffirait d'utiliser les institutions représentatives qui existent déjà.

**M. Jean-Yves Placenti** a relevé le manque de considération apportée aux représentations syndicales. Aucune réponse n'a été apportée à une demande d'information sur les travaux accompagnant l'entrée en vigueur de la LOLF, qui aura pourtant des conséquences lourdes sur l'organisation du ministère et de ses personnels. Les différences de traitement importantes qui subsistent entre les personnels militaires et les personnels civils sont mal vécues par ces derniers.

**M. Didier Duret** a souligné que la situation difficile dans laquelle se trouve aujourd'hui Giat Industries résulte des politiques successives mises en œuvre par les pouvoirs publics. Le plan Giat 2006 conduira à ramener les effectifs à 2 600 personnes, ce qui transformera la société en une PME incapable d'honorer des commandes importantes. La représentation nationale porte aussi une part de responsabilité dans la situation actuelle de l'entreprise.

Dans le domaine naval, les Chantiers de l'Atlantique ont vocation à réaliser des navires pour la marine marchande, et non à réduire la charge de travail de DCN en produisant des bâtiments militaires. La CGT est favorable à la mise en œuvre de coopérations européennes, mais cette orientation doit s'accompagner du maintien du statut de DCN. L'annonce par la ministre de la défense de l'ouverture du capital de DCN à un moment où l'entreprise commence à se défaire des activités relevant de son cœur de métier semble traduire une volonté politique de détruire l'industrie d'armement nationale. La CGT est disposée à discuter de l'évolution des capacités et des technologies de l'industrie de défense française et propose la tenue d'une conférence ministérielle sur ce sujet, réunissant les acteurs syndicaux, industriels et politiques.

**Le président Guy Teissier** a indiqué que le discours de la CGT n'évolue pas et s'avère finalement très conservateur, alors même que le monde a changé et que les entreprises doivent répondre à un impératif de compétitivité. Des efforts considérables sont réalisés en faveur de Giat Industries, le coût total de ses recapitalisations s'élevant à plus de 3,2 milliards d'euros depuis sa création.

**M. Michel Voisin** a souligné à son tour le conservatisme du discours de la CGT. Ainsi, à la suite de la chute du mur de Berlin, les commandes de chars Leclerc sont passées, par paliers successifs, de 1 400 à 406 unités, ce qui a entraîné inéluctablement une diminution de la charge de travail de Giat Industries. Cet état de fait devait être pris en compte, en conduisant à une évolution des structures. De surcroît, Giat Industries pourrait être davantage compétitif s'il avait conservé son esprit d'entreprise, qui s'est malheureusement étiolé.

**M. Erick Archat** a indiqué qu'il n'était pas cohérent de procéder au regroupement des fonctions d'infrastructures au sein d'une même direction juridique centrale, alors même que les organismes régionaux qui lui sont directement liés sont gérés par les différentes armées. Dans le même temps, la mise en concurrence de la société nationale immobilière (SNI) et l'externalisation de la gestion des logements des gendarmes conduiront à la suppression de postes de personnels civils, ce que le ministère de la défense refuse de reconnaître.

**Le président Guy Teissier** a répondu que l'externalisation de la gestion du patrimoine immobilier des gendarmeries permettra d'affecter 1 200 gendarmes à des missions opérationnelles. Il est toutefois souhaitable que ce processus d'externalisation reste pragmatique, la gendarmerie devant conserver un certain regard sur la gestion de ses logements.

#### **IV. — EXAMEN DES CREDITS**

La commission a examiné pour avis, sur le rapport de **M. Pierre Lang, les crédits du titre III et des personnels civils et militaires d'active et de réserve pour 2005**, au cours de sa réunion du mercredi 10 novembre 2004.

Se référant aux événements tragiques qui se sont produits en Côte d'Ivoire, **M. Joël Hart** a souhaité réitérer les conclusions qu'il avait présentées à la commission lors de l'examen de son avis budgétaire sur les forces terrestres. Alors que l'armée de terre fournit 80 % des personnels engagés en opérations extérieures, elle ne bénéficie que de 20 % des dotations d'investissement du ministère de la défense. Plus que jamais, il convient de rester attentif à l'évolution des crédits de cette armée, car les matériels engagés sur des théâtres étrangers vieillissent davantage.

Tout en partageant ces préoccupations, **M. Pierre Lang, rapporteur pour avis**, a toutefois fait valoir que le volume ainsi que les coûts des matériels de l'armée de l'air et de la marine étaient très sensiblement supérieurs à ceux de l'armée de terre, ce qui explique les différences de crédits d'équipement observées.

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission a émis un *avis favorable* à l'adoption **des crédits du titre III et des personnels civils et militaires d'active et de réserve pour 2005**.

\*

\*        \*

Au cours de sa réunion du mercredi 10 novembre 2004, la commission a émis un *avis favorable* à l'adoption **des crédits de la défense pour 2005**, le groupe socialiste votant contre.

-----

N° 1867 – tome VII – Avis au nom de la commission de la défense sur le projet de loi de finances pour 2005 sur le titre III et les personnels civils et militaires d'active et de réserve (M. Pierre Lang)