

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

— Examen du projet de loi (n° 2212 rectifié) relatif à la
reconversion des militaires (M. Daniel Mach, rapporteur) 2

Mardi

6 avril 2010

Séance de 17 heures 45

Compte rendu n° 26

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Présidence
de M. Guy Teissier,
président



Examen du projet de loi (n° 2212 rectifié) relatif à la reconversion des militaires (M. Daniel Mach, rapporteur).

La séance est ouverte à dix-sept heures quarante-cinq.

M. le président Guy Teissier. Je remercie le ministre de la défense de sa présence parmi nous pour cette séance consacrée à l'examen du rapport de notre collègue Daniel Mach sur le projet relatif à la reconversion des militaires à l'issue de leur carrière.

Garantir aux jeunes hommes et aux jeunes femmes qui s'engagent qu'ils disposeront d'un emploi à l'issue de leur période d'engagement est très important, d'autant que les places disponibles dans la société civile ne sont pas aussi nombreuses qu'ils pourraient le croire. Une rencontre très intéressante s'est tenue à l'Assemblée nationale la semaine dernière à ce propos, au cours de laquelle les représentants de treize pays européens ont constaté qu'ils étaient confrontés aux mêmes types de problèmes et se sont efforcés de tracer des pistes pour y remédier.

Le projet comporte des articles statutaires, destinés à faciliter la reconversion. Bien que la disposition relative au bilan professionnel de carrière ne soit pas de nature législative, il me paraît nécessaire que les grandes lignes nous en soient également présentées.

Mme Patricia Adam. Je souhaite intervenir au début de cette séance car, en raison du grand nombre de suppressions d'emplois dans la défense, le sujet que nous traitons aujourd'hui est directement lié à la mise en place de plusieurs dispositifs, en particulier à la révision générale des politiques publiques, la RGPP.

Si nous ne disconvenons pas que ce projet purement statutaire traite de points importants relatifs à la reconversion des militaires, nous regrettons que le décret et les trois arrêtés parus en juin 2009 et en mars 2010, dont l'importance est au moins aussi grande, n'aient pas fait l'objet d'une analyse détaillée de la part de notre commission, non plus d'ailleurs que les aspects financiers de la reconversion. Qui plus est, le ministre n'est pas venu nous présenter, à l'occasion de sa création, le fonctionnement de l'agence de reconversion de la défense. Il nous paraît pourtant éminemment nécessaire, avant que nous n'examinions les détails techniques, que notre commission prenne connaissance de l'orientation politique générale suivie, afin d'apprécier si les dispositions proposées permettent d'atteindre les objectifs fixés.

J'observe en outre que, si l'étude d'impact jointe à ce projet nous donne un certain nombre d'éléments chiffrés, des explications complémentaires seraient fort utiles pour apprécier si le présent projet et les textes réglementaires auxquels j'ai fait référence seront accompagnés des moyens financiers nécessaires.

Pour toutes ces raisons je vous demande, monsieur le président, d'organiser une audition spécifique du ministre de la défense et des responsables de l'agence de reconversion, afin qu'ils nous présentent l'ensemble de la politique suivie, les outils qui l'accompagnent et les moyens financier qui y sont liés.

M. le président Guy Teissier. Vous avez voulu donner un caractère quelque peu solennel à votre intervention, mais il aurait suffi que vous fassiez préalablement cette demande pour qu'il y soit donné suite : si vous souhaitez que nous organisions une série d'auditions sur ce thème, je n'y vois aucun inconvénient, bien au contraire.

J'ajoute que, si le ministre est aujourd'hui présent à nos côtés, c'est bien parce que nous voulons aller au-delà du texte qui nous est présenté et que nous escomptons qu'il nous apportera des compléments d'information, en particulier en ce qui concerne les bilans de carrière.

Enfin, il me semble que notre collègue Daniel Mach a déjà pris en compte, dans son rapport, les aspects relatifs à l'agence de reconversion de la défense.

M. Hervé Morin, ministre de la défense. Même si c'est un sujet que j'ai abordé à plusieurs reprises avec vous, ainsi qu'à l'occasion du débat budgétaire, je suis tout disposé à revenir devant vous afin de traiter plus largement le thème de la reconversion et de vous apporter tous les détails que vous jugerez nécessaires.

Si nous avons créé l'agence de reconversion « Défense mobilité », c'est parce que, à l'occasion d'une visite que j'avais rendue au centre interarmées de reconversion, au fort de Vincennes, j'avais constaté que l'on avait plaqué, au détriment de la synergie et des complémentarités nécessaires, une structure interarmées sur des dispositifs qui étaient restés ceux de chaque arme. Il m'a donc semblé qu'une mutualisation au sein d'une agence unifiée serait un gage d'efficacité. C'est effectivement le cas puisque j'ai donné aux responsables de l'agence la mission d'atteindre un taux de reclassement de 70 %. Pour sa part, le taux de reconversion atteint 80 à 85 %. Il est vrai qu'il est relativement facile de reconvertir et de reclasser les militaires, qui ont, auprès de la nation et des employeurs, l'image de gens compétents, formés, ayant l'habitude de remplir une mission, sachant se lever le matin et répondre à un ordre. Depuis 2008, j'ai signé un certain nombre de conventions avec des grands groupes dans les domaines de la banque, de la logistique, des assurances, des transports et du BTP, dont nous connaissons les objectifs quantitatifs, ce qui nous permet d'organiser en amont la reconversion et le reclassement. Dès lors que l'on sait, par exemple, que Suez s'apprête à recruter 9000 personnes en trois ans, on peut préparer, notamment en adaptant la formation, les départs de personnels dont on sait qu'ils sont inéluctables. En dépit, madame Adam, des Cassandre qui affirmaient que la crise nous empêcherait de tenir nos objectifs, la réalité est que ce dispositif est tellement efficace que nous n'avons pas pu répondre budgétairement à toutes les demandes des personnels qui souhaitaient quitter les armées pour entamer une seconde carrière.

Enfin, si certaines mesures sont de nature législative et d'autres d'ordre réglementaire, c'est tout simplement parce que nous respectons la distinction qu'opèrent les articles 34 et 37 de la Constitution. Si ce projet de loi paraît un peu « léger » à la représentation nationale, c'est parce qu'un certain nombre de dispositions relèvent du règlement, ce qui présente l'avantage de ne pas encombrer plus encore un calendrier parlementaire déjà bien chargé...

M. Daniel Mach, rapporteur. La reconversion professionnelle est, de façon traditionnelle, une question importante pour les armées. Elle est la condition du renouvellement des troupes et du nécessaire maintien de leur jeunesse. D'ailleurs, les premiers dispositifs de reconversion remontent en France à la fin du XV^e siècle, avec la création d'unités militaires royales permanentes.

Le projet de loi qui nous est soumis tend à améliorer le dispositif de reconversion existant.

Je vous propose de vous présenter le contexte général dans lequel il s'inscrit puis de vous en exposer le contenu.

S'agissant du contexte, le projet s'inscrit dans le cadre d'un dispositif large, mais confronté à plusieurs défis.

Les armées disposent en effet, depuis longtemps, d'un mécanisme de reconversion spécifique, qui s'est enrichi au fil du temps, notamment avec la réduction des effectifs militaires à la fin de la seconde guerre mondiale et de la guerre d'Algérie. La suspension du service militaire, en 1996, et la professionnalisation des armées ont également conduit à davantage prendre en compte la question de la reconversion.

Plusieurs éléments attestent de l'importance du dispositif existant. D'abord, sur près de 35 000 militaires quittant les armées chaque année, environ 22 400 peuvent demander à bénéficier de l'ensemble du dispositif de reconversion. On appelle les ayants droit ces militaires ayant accompli au moins quatre ans de services effectifs et qui peuvent avoir accès, au-delà des prestations d'information et d'orientation, à une formation professionnelle ou un accompagnement vers l'emploi, ainsi qu'à un congé de reconversion. Parmi ceux-ci, 15 348 y ont eu effectivement recours en 2009.

Deuxièmement, plus de 21 300 prestations d'orientation et d'accompagnement ont été accordées l'an dernier, recouvrant une vingtaine de catégories différentes et 4 218 congés de reconversion. Ces prestations peuvent être individuelles ou collectives et donner lieu aussi bien à un entretien bilan orientation, un bilan individuel de compétences, des stages de formation, des périodes d'adaptation en entreprise ou un parcours individualisé du créateur ou repreneur d'entreprise – un PIC.

Enfin, près de 700 professionnels du ministère de la défense sont employés à cet effet et le budget de la reconversion s'est élevé en 2009 à 104,5 millions d'euros. Il faut signaler à cet égard la réforme profonde des structures de reconversion que vous avez engagé, monsieur le ministre, axée sur leur regroupement et leur pilotage par l'agence de reconversion de la défense – officiellement créée en juin 2009 – et la mise en place de dix pôles régionaux Défense mobilité et d'une antenne dans chaque nouvelle base de défense. Cette réforme permettra de passer de près de 200 structures à environ 80 d'ici à 2014.

Les résultats sont d'ailleurs encourageants, puisque le taux global de reclassement, qui mesure le nombre de militaires « reclassés » dans le secteur privé dans l'année par rapport au nombre de ceux ayant quitté le ministère de la défense et suivis par Défense mobilité, a été en 2009 de 63 % et même de 69 % si l'on y ajoute les reclassements dans le secteur public.

Cependant, le dispositif de reconversion est confronté aujourd'hui à quatre défis principaux.

D'abord, le flux de départs des armées tend à augmenter, puisqu'il est passé de 28 728 en 2005 à 34 696 en 2009. Il en est de même des ayants droit, qui représentent 65 % des départs. Or, ces flux sont appelés à s'accroître avec la suppression de 54 000 postes prévus d'ici à 2014 par la loi de programmation militaire.

Deuxièmement, les profils des partants sont extrêmement variés, à la fois selon l'âge, la catégorie ou l'armée. Ainsi, les militaires du rang quittent en moyenne les armées vers 25 ans, les sous-officiers vers 40 ans et les officiers vers 41 ans dans la marine et vers 44 ou 45 ans dans les armées de terre ou de l'air. Ces différences recouvrent des formations et expériences fort diverses, dont la chaîne de reconversion doit tenir compte.

Troisième défi : la contrainte budgétaire. Défense Mobilité devra répondre à ces attentes tout en poursuivant la réduction programmée de ses effectifs, qui devrait passer de

680 actuellement à 515 d'ici à 2014. Cette exigence est d'autant plus forte que le ministère de la défense doit assumer le coût du chômage des militaires non reconvertis, qui a atteint 110 millions d'euros l'an dernier et qui ne cesse de s'accroître, tandis que le nombre de chômeurs est passé de 8 214 en 2008 à 9 689 en 2009.

Enfin, la crise économique et les rapides évolutions du marché du travail supposent une grande réactivité de la chaîne de reconversion pour permettre une réinsertion rapide, durable et de qualité des militaires dans la vie civile.

C'est précisément pour cela que le présent projet aménage et élargit les possibilités actuelles du congé de reconversion.

Il comporte deux articles et poursuit trois objets principaux : assouplir le régime du congé de reconversion, actuellement réservé, sur demande agréée, aux militaires ayant accompli au moins quatre années de services ; permettre aux volontaires ayant moins de quatre ans de services de bénéficier d'un congé de reconversion de courte durée ; instaurer un congé pour création ou reprise d'entreprise.

L'article premier tend en effet à modifier l'article L. 4139-5 du code de la défense afin que le congé de reconversion ne soit plus de six mois consécutifs, comme aujourd'hui, mais d'une durée maximale de 120 jours ouvrés, pouvant être fractionnée pour répondre aux contraintes de la formation suivie ou de l'accompagnement vers l'emploi. Le congé complémentaire de reconversion reste, quant à lui, d'une durée maximale de six mois consécutifs.

Cette disposition ne change pas le nombre de jours du congé de reconversion, la durée actuelle de six mois correspondant environ à 120 jours ouvrés. Mais elle permet d'étaler ceux-ci sur une période plus longue. Elle présente plusieurs avantages : offrir plus de souplesse dans l'organisation de la formation ou de la recherche d'emploi ; donner davantage de temps aux candidats pour préparer leur reconversion – alors que le cumul du congé actuel de reconversion et du congé complémentaire ne peut excéder un an, les candidats pourront étaler le futur congé de reconversion sur plusieurs années ; la seule date butoir est fixée par le 11^e alinéa, qui prévoit que l'intéressé est radié des cadres ou rayé des contrôles à titre définitif, s'il n'a pas bénéficié de la totalité du congé de reconversion au plus tard deux ans après l'utilisation du quarantième jour de celui-ci. Cette mesure permettra aussi de réaliser plus facilement des formations longues et ouvrira de ce fait davantage de débouchés. Enfin, elle donnera aux intéressés et aux entreprises ou institutions partenaires une plus grande sécurité juridique : la réalisation des stages devrait pouvoir se faire systématiquement dans le cadre des congés de reconversion, et non, comme c'est parfois le cas aujourd'hui, dans celui des permissions.

Selon l'étude d'impact jointe au projet, cette mesure devrait entraîner une amélioration du taux de reclassement et une diminution du coût du chômage, mais ses effets « *ne sont pas chiffrables ni même évaluables* ». En tout état de cause, le fractionnement du congé imposera une gestion administrative plus lourde, que le ministère entend assumer à moyens administratifs constants. C'est précisément pour limiter des charges supplémentaires de gestion qu'il est prévu, dans le projet de décret en Conseil d'État relatif à l'application du projet de loi, de comptabiliser pour moitié les durées d'activité telles que celles des missions opérationnelles ou des congés de maladie dans les deux ans restant à courir après l'utilisation du quarantième jour du congé.

Cette disposition suppose, on le voit, que, selon l'expression employée à plusieurs reprises devant moi par des candidats à la reconversion, les autorités militaires « *jouent le*

jeu », autrement dit qu'elles n'entravent pas les démarches de reconversion des militaires souhaitant quitter les armées, mais les concilient au mieux avec l'intérêt et les nécessités du service.

La deuxième disposition clé du projet, qui figure au sixième alinéa de l'article premier, est la création d'un congé de reconversion court pour les volontaires ayant moins de quatre ans de service. D'une durée maximale de vingt jours ouvrés, ce congé fonctionnera selon les mêmes modalités et dans les mêmes conditions de fractionnement que le congé de reconversion classique.

Il tend à faciliter la reconversion des volontaires – pour l'essentiel des gendarmes –, qui sont généralement jeunes, peu diplômés et rencontrent, en particulier dans un contexte de crise économique et de chômage, des difficultés d'insertion sur le marché du travail. Elle ne concerne pas les militaires engagés, que le ministère de la défense souhaite fidéliser.

Au total, indépendamment de l'évolution des flux annuels de sortie, 13 000 personnes seraient éligibles à ce nouveau dispositif. Selon le ministère, la charge nouvelle représentée par l'instruction des dossiers devrait incomber aux échelons locaux des armées et ainsi être fractionnée, sans nécessiter de moyens supplémentaires.

La troisième mesure principale du projet est l'instauration d'un congé pour création ou reprise d'entreprise. A cette fin, l'article 2 ajoute une nouvelle position d'activité à celles énumérées au 1^o de l'article L 4138-2 du code de la défense, telles que les congés de maladie ou le congé de reconversion.

Par ailleurs, un article L 4139-5-1 vient définir, après l'article L 4139-5 du code de la défense, le régime juridique de ce nouveau congé, qui comporte cinq éléments principaux.

Premièrement, son accès est ouvert, sur demande agréée, au militaire ayant accompli au moins huit ans de services militaires effectifs, l'interdiction d'exercer à titre professionnel une activité lucrative n'étant pas applicable dans ce cas.

Deuxièmement, sa durée est au maximum d'un an, renouvelable une fois.

Troisièmement, la rémunération du militaire durant ce congé est celle correspondant à son grade, comme c'est le cas pour le congé de reconversion. Lorsque ce congé est renouvelé, le militaire perçoit la rémunération de son grade réduite de moitié.

Quatrièmement, la durée de ce congé compte pour les droits à avancement et les droits à pension, comme pour le congé de reconversion.

Cinquièmement, s'agissant des conséquences statutaires, le bénéficiaire est radié des cadres ou rayé des contrôles à titre définitif à l'expiration du congé, sauf s'il est mis fin à celui-ci dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. Selon les informations communiquées par le Gouvernement, ce texte prévoirait que le militaire ne souhaitant pas être radié ou rayé des contrôles à l'issue du congé devra en faire la demande au moins deux mois avant son expiration. Par ailleurs, le projet prévoit que le bénéficiaire d'un congé pour création ou reprise d'entreprise est exclusif de tout congé de reconversion. Le régime du PIC sera adapté en conséquence.

Ce nouveau congé, qui devrait être mis en œuvre à moyens constants, comporte plusieurs avantages : permettre à un militaire de continuer son activité tout en exerçant celle de chef d'entreprise ; donner à ses bénéficiaires une durée environ deux fois plus longue qu'à

ceux du congé de reconversion ; enfin, éviter d'éventuels abus en n'étant pas cumulable avec ce dernier, et inciter ainsi les candidats à la reconversion à faire un choix professionnel clair.

Aux termes de l'étude d'impact, ce congé concernerait « *au maximum une population d'une vingtaine de militaires par an* ». Son coût en année pleine est estimé en conséquence à 2,09 millions d'euros. Cette évaluation est surprenante : la plupart de mes interlocuteurs ont en effet estimé que le nombre de bénéficiaires potentiels devrait en réalité être nettement plus important, sauf si le ministère décidait de contingenter le dispositif, indépendamment de la qualité des projets – ce qui me semblerait contraire à l'objectif de reconversion. En effet, on peut penser qu'une grande partie des quelque 200 bénéficiaires du PIC pourraient être intéressés par un tel congé. Il serait utile, monsieur le ministre, que vous nous précisiez votre position sur ce point.

En conclusion, les dispositions proposées sont dans l'ensemble utiles et devraient permettre de favoriser le processus de reconversion des militaires. Ce projet a d'ailleurs fait l'objet d'un avis globalement favorable du Conseil supérieur de la fonction militaire.

Cela étant, le dispositif de reconversion est, on l'a vu, confronté à de nombreux défis, liés à l'accroissement des flux induit par la réduction des effectifs des armées, aux contraintes budgétaires et aux difficultés d'insertion sur le marché du travail. Ces défis ne pourront être relevés uniquement grâce au projet de loi, mais par un ensemble de mesures réglementaires et de gestion, comme le montrent les orientations du Haut comité d'évaluation de la condition militaire, dans son rapport de juin dernier.

Vous avez récemment fait adopter, en ce sens, monsieur le ministre, un décret instaurant un bilan professionnel de carrière. Je crois qu'il sera utile que vous nous précisiez chaque année, notamment à l'occasion de l'examen des projets de loi de finances, les mesures prises pour répondre à ces défis, ainsi que leur coût et les résultats obtenus.

M. Michel Voisin. Les gendarmes faisant partie de la fonction militaire, j'aimerais savoir s'ils sont concernés par ce texte.

Ma question n'est pas innocente car, compte tenu des événements récents, notamment du limogeage d'un commandant dans l'exercice de ses fonctions – même s'il n'est pas rattaché opérationnellement à votre ministère, il me semble que ce dernier est compétent du point de vue disciplinaire – je crains que vous n'ayez à faire face à un grand nombre de demandes de reconversion émanant de gendarmes, tant le malaise est grand depuis cet événement, à tous les échelons hiérarchiques – tous ceux que nous rencontrons dans nos circonscriptions nous le disent. Il me semble qu'en la matière, nous, responsables politiques, n'avons pas réagi avec suffisamment de vigueur et de célérité car ce malaise me paraît beaucoup plus grave que tout ce que l'on a pu connaître en 1989 puis en 1996-1997. Une réflexion doit donc être conduite, au sein de notre commission comme de votre ministère et des plus hautes instances de l'État.

M. le ministre. Les gendarmes sont bien sûrs concernés par ce dispositif.

S'agissant du commandant Matelly, je rappelle que cet officier a fait l'objet de quatre mesures disciplinaires prises par Alain Richard, ministre de la défense de Lionel Jospin, puis par Michèle Alliot-Marie, et que ses déclarations sortaient largement du cadre du statut militaire et des obligations qui y sont liées. On ne peut à la fois se réclamer du statut militaire, se vouloir serviteur de l'État, avec les obligations correspondantes, et faire état de positions qui ne relèvent plus du domaine militaire mais portent sur l'organisation politique de la nation.

Les gendarmes sont attachés à leur statut militaire, le ministre de la défense et la République le sont aussi. Les décisions qui ont été prises en 2009 ne sont que la conséquence budgétaire du fait que les gendarmes ont été mis, en 2003, sous l'autorité fonctionnelle du ministre de l'intérieur. Rien n'a été modifié, ni dans le statut ni dans le métier ; simplement, le budget de la gendarmerie, qui était géré par le ministère de la défense, l'est désormais par le ministère de l'intérieur. C'est la seule différence !

Je tiens beaucoup à la coexistence de forces civiles et militaires pour assurer la sécurité intérieure de notre pays. Je me réjouis aussi du travail extraordinaire que les gendarmes accomplissent en Afghanistan pour former la police de ce pays.

M. Michel Voisin. Mon propos ne concernait pas spécifiquement la situation personnelle du commandant Matelly mais les effets qu'elle a au sein de la gendarmerie.

Mme Marylise Lebranchu. Nous ne souhaitons pas aborder cette affaire aujourd'hui, mais vous aurez constaté que nous sommes un certain nombre à avoir réagi à ce propos. En effet, le problème est moins celui de la sanction prise à l'encontre de ce commandant que la forme exceptionnelle qu'elle a prise, au travers d'un décret du Président de la République, et de ses conséquences. La gendarmerie connaît aujourd'hui une crise sans précédent : les gendarmes que nous rencontrons nous confirment tous que le malaise est extrêmement profond. Si nous ne saurions traiter du devoir de réserve à l'occasion du projet qui nous est aujourd'hui soumis, il nous faudra bien un jour en débattre, de façon plus générale. De même, je crois que nous serons amenés à évoquer à nouveau l'état général de la gendarmerie. D'ailleurs, critiquer son évolution générale ne me semble pas de nature à faire obstacle à la bonne marche de l'armée : il est bien difficile en la matière de distinguer la critique de la faute...

Vous nous dites, monsieur le ministre, que les gendarmes sont concernés par ce projet, mais nous ignorons si les congés de reconversion et les PIC correspondants ont effectivement été budgétés ou s'ils relèveront du ministère de l'intérieur.

Pour en revenir au projet, je ne partage pas l'enthousiasme du rapporteur. Si nous nous réjouissons de disposer d'une étude d'impact, nous ne pouvons que regretter que ce soit de la sorte, à l'occasion de l'examen d'un texte statutaire, que nous soient enfin fournis des éléments nous permettant d'apprécier une politique de reconversion des personnels militaires à laquelle nous vous savons attaché.

L'article premier tire la conséquence du fait que le congé de six mois n'était pas adapté à la réalité de la reconversion professionnelle, qui s'effectue généralement en trois temps : bilan – dont j'espère qu'il s'agira bien d'un bilan de compétences même si le coût est important –, orientation, stage de formation. Si nous partageons cette appréciation, nous considérons toutefois que les vingt jours prévus pour les personnels ayant effectué moins de quatre années de service sont tout à fait insuffisants. Nous défendrons un amendement visant donc à en modifier l'appellation.

Pour sa part, le nouveau droit à la création d'entreprise ne bénéficiera chaque année qu'à 20 militaires, qui devraient s'ajouter aux 200 qui bénéficient du PIC. Pouvez-vous nous en dire plus à ce propos ? Disposerez-vous effectivement des financements nécessaires ? Certes, l'étude d'impact montre que l'on « récupérera » 5 millions d'euros, qu'il n'y aura plus lieu de verser à des militaires chômeurs, un tiers d'entre eux ne trouvant pas de reconversion dans le dispositif antérieur. On sait en outre que 2,09 millions seront consacrés à ceux qui seront en congé pour création d'entreprise, mais qu'advient-il des autres ? Votre budget vous permettra-t-il uniquement de continuer à payer leur solde ou aussi de financer des

formations, dont on sait que le coût varie de 3000 euros, pour une formation de base, à 20 000, pour une formation aux hautes technologies. À défaut, les militaires devront-ils se tourner vers les régions, dans le cadre des plans régionaux de stages ?

Au-delà de ce texte statutaire, c'est le problème plus général de la gestion des ressources humaines qui est posé : comment anticiper le départ de 54 000 personnes ? Comment leur garantir une reconversion effective ?

Enfin, pouvez-vous nous indiquer si les décrets à venir ouvriront aux personnes en alternance la possibilité de participer véritablement à la vie de l'entreprise ?

M. le rapporteur. Je précise simplement que l'étude d'impact ne chiffre pas l'effet global de la modification du congé de reconversion. Elle indique en effet que « *Ces éléments, qui ne seront perceptibles qu'à l'issue de quelques années de mise en œuvre et dépendent pour une large part de l'investissement personnel et du projet professionnel des individus reconvertis, ne sont pas chiffrables ni même évaluables.* ». Les chiffres mentionnés à cet égard ne sont que des hypothèses.

Par ailleurs, j'ai moi-même interrogé le ministre à propos des 20 militaires qui bénéficieraient du congé pour création d'entreprise.

M. le ministre. Il n'y aura pas de contingentement sur ce point. Nous nous sommes inspirés du dispositif qui existe déjà dans la fonction publique : dans la mesure où il bénéficie à 3000 fonctionnaires sur un total de 2,3 millions, il nous a semblé réaliste d'envisager qu'une vingtaine de militaires soient candidats, mais plus il y en aura, plus nous serons satisfaits. Si nous avons par ailleurs prévu une procédure d'agrément, comme il en existe pour toutes les aides de ce type, c'est tout simplement pour que l'on puisse s'assurer du sérieux du projet.

M. Daniel Boisserie. Je souhaite savoir si l'auto-entrepreneur pourra être considéré comme un créateur ou un repreneur d'entreprise.

Vous pensez que les candidats ne seront pas très nombreux, mais j'ai déjà rencontré six ou sept militaires qui m'ont indiqué qu'ils s'engageraient dans cette voie parce qu'ils ne peuvent rien faire d'autre... Je crois donc qu'il y en aura bien plus de vingt.

Vous nous dites par ailleurs qu'il faudra apprécier si le projet est viable, mais qui en sera chargé et selon quels critères ?

Vous affirmez que vous vous réjouiriez que les projets soient plus nombreux que prévu, mais les 2,09 millions d'euros budgétés seront-ils dans ce cas suffisants ?

Les militaires étudient déjà de très près les dispositifs qui leur seront proposés. Or, n'y a-t-il pas contradiction entre le fait de prévoir que « *durant ces congés, d'une durée maximale de 12 mois consécutifs, le militaire perçoit, dans les conditions définies par décret en Conseil d'État, la rémunération de son grade. Celle-ci est suspendue ou réduite lorsque que le bénéficiaire perçoit une rémunération publique ou privée* » et l'affirmation selon laquelle « *l'interdiction faite aux militaires de diriger une entreprise parallèlement à leurs activités militaires, outre le fait qu'elle les place dans une situation moins favorable que les fonctionnaires, constituera toujours un frein à la création ou à la reprise d'entreprise.* » ? Le congé ne doit-il pas tout simplement permettre de créer une entreprise, ce qui suppose que l'on s'y implique effectivement ?

M. le ministre. Le congé pour création ou reprise d'entreprise est destiné essentiellement à préparer l'opération mais le militaire en congé a la possibilité de créer

effectivement son entreprise ou de reprendre une entreprise. Auparavant, il ne pouvait pas être patron et militaire en même temps, même pendant le congé de reconversion ! Il le pourra désormais dans le cadre de ce congé spécifique.

Par ailleurs, si nous avons pour l'instant prévu de consacrer environ 2 millions d'euros à ce dispositif, je vous rappelle que nous sommes dans une enveloppe globale de 110 millions, au sein de laquelle la fongibilité est totale, et que, plus il y aura de créations d'entreprises, moins nous devons verser d'indemnités de chômage.

M. Philippe Folliot. Ce n'est pas tant le cas particulier de l'officier auquel il a été fait allusion qui a donné son importance à l'affaire que son aspect révélateur du malaise d'ensemble de la gendarmerie. Sur le fond, il est clair que les militaires ont des droits et des devoirs qui, en l'occurrence, n'avaient été que partiellement respectés.

C'est un bon texte qui nous est présenté, qui répond aux besoins. Rationaliser tous les dispositifs disparates qui coexistent et leur donner un nouveau souffle était une urgente nécessité. Mais il doit être conforté par une communication appropriée. Le ministère mène en matière de recrutement des engagés des actions de communication très dynamiques et très bien faites. Pour ce qui est de la reconversion, la délégation à l'information et à la communication de la défense dispose-t-elle d'un cadre ou d'une ligne budgétaire spécifiques pour valoriser auprès des entreprises et des administrations l'expérience, les compétences et la motivation des militaires ? Dans ma ville de Castres, les anciens du 8^{ème} RPIMa sont très recherchés par les entreprises pour leur esprit, leur dynamisme, leur sens de l'équipe. Cela mériterait d'être mis en valeur de façon plus globale.

M. le ministre. L'agence de reconversion dispose d'un budget pour communiquer sur le sujet. Nous avons déjà fait beaucoup, même si ce n'est probablement pas assez. Je l'ai dit, j'ai signé une vingtaine de conventions avec de grands groupes ou branches professionnelles et plus de deux mille militaires sont entrés dans ces dispositifs en deux ans. Cela fonctionne donc, même si cela peut être amélioré – car si les présidents de Suez ou de Veolia sont au courant, ceux de leurs filiales à Castres ne le sont pas forcément...

Mme Françoise Olivier-Coupeau. À propos de l'affaire Matelly, Michel Voisin vient encore une fois de faire la preuve qu'il était un esprit libre. Qu'il soit bien clair que le groupe socialiste considère que le devoir de réserve doit être respecté, dans l'état même de la réglementation. Mais en l'occurrence, la sanction – la plus grave, la radiation – était disproportionnée alors même que le gendarme cohabite, dans le même ministère, avec des gens syndiqués qui disent haut et fort ce qu'ils pensent. C'est pourquoi elle est si mal comprise. Nous avons soulevé cette difficulté lors de l'examen de la loi, elle est aujourd'hui avérée. Mais cela pourrait, par l'absurde, régler le problème de la reconversion des gendarmes : ils vont bientôt tous choisir le statut de policier...

Pour revenir au texte, on n'y trouve aucune disposition sur la validation des acquis de l'expérience. La question est traitée dans l'arrêté du 10 juin 2009 portant organisation de l'agence de reconversion de la défense, mais il est très regrettable qu'elle n'ait pas été abordée dans le présent projet de loi, d'une manière ou d'une autre. Faire en sorte que des plongeurs ou des chasseurs alpins par exemple disposent à leur sortie de l'armée d'un titre négociable dans le privé éviterait de nombreuses difficultés. C'est un élément fondamental pour faciliter la reconversion.

M. le président Guy Teissier. Pendant de longues années, la reconversion des militaires a posé peu de problèmes parce que leurs compétences étaient très recherchées dans le civil – peut-être pas celles des chasseurs alpins que vous évoquiez, mais assurément celles

des pilotes d'hélicoptère par exemple. À tel point qu'il a fallu augmenter la durée des contrats pour éviter l'hémorragie des spécialistes : après cinq ans dans l'armée, ils se faisaient embaucher par une compagnie pétrolière pour un salaire quatre fois plus élevé... Mais parallèlement, certains syndicats du privé ont dénoncé la militarisation d'un certain nombre de fonctions – ce sont eux qui sont montés au créneau, non le Gouvernement. Il y a vingt-cinq ans, presque la moitié des pilotes d'Air France étaient d'anciens militaires. Aujourd'hui, ils peuvent être engagés par Air France, mais les choses sont plus difficiles... Je suis favorable à l'existence de passerelles, cela semble tellement logique ! Dans les faits, elles ne sont solides que pour les militaires qui ont des diplômes nationaux comme les infirmiers ou les médecins. Les autres ne peuvent tirer parti, devant un employeur, que de leur savoir-faire et de leur savoir-être.

M. le ministre. La validation des acquis de l'expérience existe depuis 2005 dans le ministère. Depuis l'année 2005, 585 dossiers ont été validés en totalité et 115 ont fait l'objet d'une validation partielle.

Mme Françoise Olivier-Coupeau. Pour quels métiers ? Ce sont les plongeurs qu'il faut aider, pas les pilotes d'hélicoptère !

M. le président Guy Teissier. Cela ne marche pas ! Honoré Bonnet, l'entraîneur dont toute la France a parlé après les Jeux olympiques de 1968, était un ancien moniteur militaire. Il n'avait jamais passé de diplôme national.

Mme Françoise Hostalier. J'ai pour ma part, contrairement à Michel Voisin, rencontré des gendarmes qui se félicitaient de l'affaire Matelly – ils en avaient assez que n'importe qui puisse dire n'importe quoi.

Pour revenir au texte, à propos de l'accès au pécule, je voudrais savoir si des dispositions spécifiques sont prévues pour les candidats qui ne sont pas reçus la première année. Deviennent-ils prioritaires ? Cela serait bénéfique parce que lorsqu'on a élaboré un projet, qu'on l'a défendu, on peut ensuite avoir tendance à penser à autre chose.

Par ailleurs, compte tenu du nombre de personnes à reconvertir, le ministère envisage-t-il de passer des contrats avec les régions par exemple, ou des organismes de formation, afin qu'il soit pleinement tenu compte des spécificités des militaires ?

Enfin, les projets de reconversion sont extrêmement divers et il serait intéressant de faire une sorte de bilan pour savoir qui fait quoi selon qu'il est chasseur alpin, pilote d'hélicoptère ou sous-marinier. Vous faites état de 585 dossiers de validation des acquis de l'expérience : cela ne me paraît pas beaucoup par rapport à la population concernée. Faire un point plus détaillé serait non seulement intéressant pour nous, mais fournirait des données précieuses aux militaires pour leur orientation.

M. le ministre. Pour ce qui est des pécules, les candidats qui n'ont pas été retenus ne sont pas prioritaires l'année suivante. J'insiste sur le fait que le dispositif doit tenir compte de nos propres impératifs de gestion et qu'il est hors de question d'en faire bénéficier des gens dont nous avons absolument besoin. Notre cible, ce sont des officiers supérieurs dont on devine qu'ils ne deviendront pas officiers généraux, des sous-officiers en fin de carrière... bref, des gens pour lesquels il est difficile de construire une seconde carrière, pas des officiers des sous-marins lanceurs d'engins ! Le dispositif reste à notre discrétion, en fonction de notre politique des ressources humaines.

Quant aux accords, nous en avons déjà passé, en matière de formation par exemple, avec certaines régions – le tout étant qu'elles le veuillent. Nous sommes en train de

travailler à un financement commun entre la DGA et la région Aquitaine pour les PME-PMI qui mènent des programmes de recherche pouvant avoir un intérêt pour l'industrie de défense. Mais certains présidents de région ne sont pas intéressés, soit que les activités visées ne soient pas importantes dans leur économie, soit qu'ils considèrent que c'est l'affaire de la DGA...

M. Bernard Cazeneuve. À combien est évalué le coût du texte en plein effet ? Son financement est-il pris sur les 900 millions prévus pour l'accompagnement du personnel dans le cadre de la restructuration liée à la réforme du ministère de la défense ?

M. le ministre. L'enveloppe dédiée aux restructurations se monte à 900 millions, répartis entre plusieurs programmes dont les programmes 212 et 178 qui traitent de la reconversion du personnel de la défense. Le financement du projet de loi n'est pas pris sur cette enveloppe, mais sur les 100 millions de crédits de la politique de reconversion structurelle que le ministère a de tout temps menée.

*

M. le président Guy Teissier. Nous en venons à l'examen des articles.

Article 1^e

Assouplissement des règles régissant le congé de reconversion

La Commission adopte les amendements rédactionnels CD 3, CD 4 et CD 1 du rapporteur.

*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD 6 de Mme Marylise Lebranchu.

Mme Marylise Lebranchu. Il s'agit de qualifier le nouveau congé de vingt jours de congé d'adaptation, et non de reconversion.

M. le rapporteur. Vous souhaitez mieux distinguer le congé de reconversion classique du nouveau congé de vingt jours destiné aux volontaires de moins de quatre ans de service, qui ne permettrait pas, selon vous, une authentique reconversion. Mais faut-il créer une nouvelle appellation alors que, la durée mise à part, son régime juridique est identique, et qu'il existe déjà au sein du dispositif de reconversion une vingtaine de prestations différentes ? Cela pourrait être source de confusion et donner une image dévalorisée. En outre, certaines prestations du congé de reconversion classique pourront être effectuées dans le cadre du congé de vingt jours, en particulier certains stages de formation ou cycles d'enseignement, qui durent quelques jours, ou la session de techniques de recherche d'emploi (STRE), qui prend trois jours. Avis défavorable.

M. le ministre. Il faut appeler un chat un chat : c'est une reconversion !

Mme Marylise Lebranchu. En vingt jours ?

La Commission rejette l'amendement.

M. Michel Grall. Je m'interroge sur le vocable « volontaires » prévu à cet alinéa.

M. le rapporteur. Il ne concerne effectivement pas les engagés, que le ministère souhaite fidéliser.

*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CD 5 du rapporteur.*

*

*Puis elle **adopte** l'article 1^{er}, **ainsi modifié**.*

*

* *

Article 2

Instauration d'un congé pour création ou reprise d'entreprise

*La Commission **adopte** l'amendement CD 2 du rapporteur, corrigeant une erreur de référence.*

*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **ainsi modifié**.*

*

* *

*Elle **adopte** enfin l'ensemble du projet de loi **ainsi modifié**.*

La séance est levée à dix-neuf heures.

Membres présents ou excusés

Présents. – Mme Patricia Adam, M. Patrick Beaudouin, M. Jean-Claude Beaulieu, M. Jean-Louis Bernard, M. Daniel Boisserie, M. Dominique Caillaud, M. Patrice Calmégane, M. Bernard Cazeneuve, M. Jean-Pierre Dupont, M. Philippe Folliot, M. Michel Grall, M. Christophe Guilloteau, Mme Françoise Hostalier, M. Jack Lang, Mme Marylise Lebranchu, M. Gilbert Le Bris, M. Daniel Mach, M. Christian Ménard, M. Philippe Nauche, Mme Françoise Olivier-Coupeau, M. Daniel Poulou, M. Guy Teissier, M. Jean-Claude Viollet, M. Michel Voisin.

Excusés. – M. Jean-Jacques Candelier, M. Pierre Frogier, M. Franck Gilard, M. Jean Michel, M. Bruno Sandras, M. Jean-Pierre Soisson.

— ❖ —