

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission de la défense nationale et des forces armées

— Audition, à huis clos, de M. le vice-amiral d'escadre Philippe Hello, directeur des ressources humaines du ministère des Armées, sur le régime des pensions militaires.

Mercredi
29 janvier 2020
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 31

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence de
Mme Françoise Dumas,
*présidente***



La séance est ouverte à dix heures cinq.

Mme la présidente Françoise Dumas. Mes chers collègues, nous accueillons ce matin le vice-amiral d'escadre Philippe Hello, directeur des ressources humaines du ministère des armées, pour évoquer le régime des pensions militaires. Amiral, je vous remercie d'avoir accepté notre invitation. Cette réunion a lieu à huis clos, ce qui nous permettra d'avoir une conversation plus libre.

En guise de préambule, permettez-moi, amiral, chers collègues, de rappeler les propos du Président de la République et de la ministre des armées sur le sujet qui nous occupe ce matin.

Le 13 juillet 2019, le Président de la République affirmait : « La singularité du métier militaire et les exigences du modèle d'armée, une armée tournée vers les opérations, seront prises en compte dans les réformes à venir, notamment celle de notre système de retraite. Les pensions militaires relèvent d'abord de la condition militaire et d'un contrat passé entre la nation et ses armées ».

Lors de ses vœux aux armées le 16 janvier dernier, le Président de la République confirmait : « Je connais la sensibilité sur le sujet et je la comprends parce que les pensions militaires constituent une garantie essentielle du contrat que l'État et la nation passent avec ceux qui acceptent de les servir par le métier des armes. Elles constituent une contrepartie que la nation apporte solidairement à votre engagement exorbitant à la défendre. Elles sont également une garantie du modèle d'armée dont la France a besoin pour assurer sa défense et ses missions dans le monde : une armée jeune, agile, disponible sans contrepartie. [...] Aussi, je le redis, les engagements que j'avais pris devant vous il y a un an, de prise en compte des spécificités militaires et du modèle d'armée sont et seront tenus. »

La ministre des armées s'est elle aussi exprimée sur les pensions militaires lors de ses vœux de mercredi dernier. Florence Parly a ainsi souligné que son engagement avait été total pour faire valoir les besoins de nos forces armées. Elle a aussi indiqué que les caractéristiques essentielles des pensions militaires seraient préservées.

Pour résumer en quelques mots le régime des pensions militaires, il s'agit d'un dispositif répondant à la singularité du métier militaire : une singularité fondée sur la mobilité, la disponibilité et un engagement opérationnel éprouvant. Les pensions militaires sont aussi un instrument de gestion des flux concourant à la jeunesse des effectifs militaires, une aide à la reconversion et un outil d'attractivité et de fidélisation. C'est pourquoi les pensions militaires ne sont pas assimilables à un avantage vieillesse.

Dans ce contexte, le projet de loi instituant un système universel de retraite soulève plusieurs questions pour nos militaires. Ces questions concernent au premier chef l'équilibre actuel qui permet, d'une part, la prise en compte des sujétions et risques spécifiques des militaires et, d'autre part, de garantir la viabilité du modèle des ressources humaines de notre armée. Je ne doute pas, amiral, que vous reviendrez sur ces différents points au cours de votre intervention.

Amiral Philippe Hello, directeur des ressources humaines du ministère des Armées. Je suis très honoré d'être devant vous pour la première fois dans ce contexte, car j'ai eu l'occasion d'intervenir sur des sujets ciblés devant certains d'entre vous. Mes propos liminaires porteront sur la problématique générale des retraites et la justification des particularités du régime de retraite actuel des militaires et non sur le projet de loi instituant un système universel de retraite qui vient d'être déposé au Parlement.

Je suis accompagné du contrôleur des armées Étienne Knapp, mon directeur de projet « retraite », chargé de suivre le futur système universel et sa déclinaison pour les militaires, et

par M. Jean-Marc Saez, le numéro deux de la sous-direction des pensions de La Rochelle, qui exécute la pré-liquidation des retraites de tous les personnels du ministère des armées, civils et militaires, ainsi qu'ouvriers d'État.

Le dispositif est actuellement régi par quatre dispositifs juridiques.

Le code de la défense met en perspective la singularité militaire que vient d'évoquer la présidente de la commission mais il ne traite pas spécifiquement des pensions. Il régit cependant les limites d'âge et de durée des services qui constituent des paramètres de départ à la retraite.

Le code des pensions civiles et militaires de retraite est un document fondamental énonçant les règles de départ en retraite pour les militaires et pour les fonctionnaires civils, tout en en distinguant ce qui leur est commun et ce qui leur est différent. J'y reviendrai.

Le code des pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre (CPMIVG), qui date de la Première Guerre mondiale et a été actualisé, contient les barèmes d'invalidité liée au service ou de victimes de guerre ou d'attentat, puisque les victimes de terrorisme y sont intégrées.

Le dernier est le code de la sécurité sociale, auquel nous nous référons très marginalement. Dans la mesure où il prévoit les règles d'invalidité civile et de prestations sociales, il impacte nos modes de rémunération et de pension. Demain ce code accueillera le régime universel de retraite. Nous y trouverons, pour les nouveaux entrants, les dispositions afférentes.

En tant que directeur des ressources humaines du ministère, j'ai l'autorité hiérarchique sur la sous-direction de pensions et une autorité fonctionnelle sur de nombreux pans des métiers des ressources humaines, en particulier les chaînes fonctionnelles de mise en œuvre des pensions des gestionnaires d'armée des directions et services du ministère, c'est-à-dire de tous les corps militaires.

Depuis quatre ans, sans savoir qu'interviendrait une réforme des retraites, nous avons entrepris un travail approfondi d'harmonisation de nos dispositions réglementaires, de fiabilisation de nos données, d'homogénéisation des procédures, qui nous permettra d'intégrer le service des retraites de l'État. Depuis le début de l'année, nous avons ainsi engagé un processus d'intégration totalement sécurisé et consolidé de l'ensemble de nos dispositifs de retraite qui devrait s'achever à la fin de l'année. C'est un facteur de confiance pour l'arrivée du système universel de retraite.

Avant d'aborder les spécificités de la pension militaire, je fournirai un éclairage sur leur environnement financier.

En 2018, nous avons servi environ 9,7 milliards d'euros de pension aux personnels militaires. Un compte d'affectation spécial comportant les dépenses et les recettes des régimes des fonctionnaires et des militaires est alimenté par les retenues salariales, les contributions des employeurs et une contribution de l'État employeur versé par le ministère employeur à partir du T2 de la masse salariale. Le montant du compte d'affectation spécial pour le personnel militaire est de l'ordre de 6,6 milliards d'euros.

Les pensions militaires ont un coût pour l'employeur très différent de celui des fonctionnaires. Les taux de contribution des employeurs sont différents. La contribution des employeurs pour les fonctionnaires représente 74,28 %, contre 126 % pour les militaires. Pour 2020, les retenues pour pension des employés, donc des militaires, sont de 11,10 %. Ce chiffre a augmenté régulièrement pour rallier le taux du privé.

J'en viens aux dispositifs de pension.

Le code de la défense définit la condition militaire, interaction entre les obligations et sujétions propres à l'état militaire et les garanties et compensations apportées par la nation, incluant des aspects statutaires, indiciers et indemnitaires de nature à renforcer l'attractivité de la profession et à influencer les parcours, le moral, les conditions de vie. Il concerne aussi l'environnement professionnel des militaires, le soutien aux malades, aux blessés et aux familles, ainsi que les conditions de départ, sujet particulièrement important pour les militaires, dont les flux d'entrée et de sortie sont significatifs – j'y reviendrai.

Je ne rappellerai pas les obligations et sujétions exorbitantes. Si beaucoup d'autres fonctionnaires en ont, seuls les militaires doivent en appliquer tout le catalogue, qu'il s'agisse du devoir de réserve, des restrictions d'éligibilité, des interdictions de grève et de syndicat, de la discipline ou de la disponibilité en tout temps et en tout lieu. Il n'y a pas d'heures supplémentaires ni de 35 heures. La mobilité professionnelle et géographique est réelle. On ne peut pas choisir, on va là où sont les besoins de missions, d'emplois et de compétences. Les servitudes peuvent aller jusqu'au sacrifice suprême, mais au-delà des grands mots, il s'agit d'un état d'esprit permanent de réactivité, d'envie de gagner et de remplir la mission, qui passe avant tout. C'est, à mon sens, essentiel, et il convient de ne pas le fragiliser.

L'obligation d'efficacité opérationnelle maximale procède de facteurs de ressources humaines. L'un des principaux est la présence de jeunes, non seulement pour porter le sac, mais aussi parce qu'il faut des conditions morales, une certaine forme d'audace, parce qu'au moment de l'engagement ils ont moins d'attaches familiales et qu'ils sont à l'aise avec les nouvelles technologies. Il faut aussi de la sélectivité. Elle intervient tout au long de la carrière, au fil de la montée de l'escalier social, grâce à un potentiel de progression, en vue de maîtriser, *in fine*, au plus haut niveau, l'ensemble des systèmes de force. Cela suppose un modèle pyramidal dans lequel l'employabilité détermine si on reste ou on ne reste pas dans le dispositif. Le flux n'est pas seulement global, il est aussi discriminant car il choisit les personnes. Pour ce faire, elles sont placées dans une situation où la logique de flux interagit fortement avec la condition militaire, puisqu'elle induit une précarité de contrat – les deux tiers des personnels sont contractuels -, et une précarité de carrière. On n'est jamais sûr d'être promu ; il n'y a pas de critère d'ancienneté, il y a des créneaux imposés. Si on n'a pas le temps de les franchir, on ne passera jamais, il faudra partir et on sera incité à le faire.

Les niveaux de rémunération sont trop peu flexibles pour faire partie des leviers utilisables par la direction des ressources humaines, parce que nous sommes, comme tout le monde, tributaires des règles de contraintes budgétaires et interministérielles. La rémunération est donc insuffisante pour moduler les départs ou au contraire retenir d'autres personnels. En outre, le devoir de mobilité dégrade les rémunérations. Les revenus des ménages de militaires sont statistiquement plus faibles que ceux des autres. L'obligation de mobilité contraint le conjoint soit à suivre, soit à rester sur le lieu d'origine, ce qui induit des coûts supplémentaires. On estime que le revenu moyen des ménages des militaires est inférieur de 20 % à 30 % à celui des ménages français.

Les carrières militaires sont assez courtes. Les gens ne choisissent pas toujours de partir. Quand ils partent, le niveau des pensions n'est peut-être pas insuffisant mais il est insuffisant pour faire vivre une famille. Il faut donc, la plupart du temps, un deuxième emploi jusqu'à l'âge légal de 62 ans.

Cette logique de flux, très différente des logiques de stock en vigueur dans la fonction publique ou même dans les catégories d'actifs civils, conduit à utiliser les pensions militaires comme levier de ressources humaines, de manière à structurer le modèle d'armée et ses capacités grâce à des jalons : jalons de départ en pension à liquidation immédiate, assez tôt dans la carrière pour certains d'entre eux. La pension est une forme de rémunération différée

complémentaire compensant les contraintes déjà évoquées et l'incertitude générale de vie et de carrière dans un contexte lui-même incertain du point de vue physique, moral, technique et juridique, dès le temps de paix. On manipule des objets qui ne sont pas anodins.

De mon point de vue, un système de pension ne doit pas être une assurance vieillesse. D'ailleurs, l'article 55 du code des pensions civiles et militaires précise qu'il ne faut pas assimiler la pension militaire à un avantage vieillesse. Des personnels qui quittent après 17 et 27 ans de service doivent reprendre une activité ultérieure. La pension d'un militaire du rang qui part après 17 ans de service est, dans le meilleur des cas, de l'ordre de 600 à 700 euros, ce qui ne suffit pas pour vivre. Il faut occuper un deuxième emploi et cotiser de nouveau.

Le départ anticipé des militaires intervient pour des raisons de sélection et de flux et non de pénibilité. Je ne veux surtout pas parler de pénibilité pour les militaires, de crainte de remettre en question l'état d'esprit que j'évoquais en préambule. Je ne veux pas cartographier les métiers, dire ce qui est pénible et ce qui l'est moins. Cela pourrait créer un état d'esprit de monétisation du métier après la monétisation du temps, antinomique de la volonté de disponibilité et de réactivité. Le niveau de rémunération des pensions doit apporter une forme de sécurisation de l'avenir pour permettre d'envisager sereinement les exigences de l'engagement présent.

Puisque nous nous orientons vers un système universel de retraite, que pouvons-nous en attendre ? D'abord, ce dispositif doit permettre au ministère des armées d'anticiper et de maîtriser ses évolutions, de manière à adapter, si nécessaire, ses leviers RH à l'efficacité opérationnelle recherchée. Il faut que nous ayons la main sur les décisions à prendre pour le futur système. Ensuite, les carrières étant par essence très courtes, nous devons paradoxalement fidéliser le plus possible les gens jusqu'aux jalons. Je pense aux seniors qui encadrent les militaires dont il faut fidéliser jusqu'au bout les meilleurs. Il faut aussi disposer d'un système lisible et équitable d'attribution de majorations ou de bonifications, afin de primer non seulement l'engagement opérationnel, donc l'éloignement, la disponibilité et le risque, mais aussi les sujétions particulières. Enfin, le mécanisme de financement doit distinguer clairement ce qui relève des contributions des employés, des contributions de l'employeur et de la solidarité nationale.

J'évoquerai maintenant les règles spécifiques actuelles des militaires, en commençant par celles qu'ils partagent avec les fonctionnaires.

Le droit à pension est ouvert dès deux ans de service. Ce n'est pas un droit à liquidation, mais toute personne qui fait deux ans de service dans les armées capitalise une capacité à disposer d'une pension dans le futur.

Comme les fonctionnaires, les militaires voient la progression du nombre de trimestres minimum requis. Il est passé de 166 en 2017 à 172 en 2032, soit 43 ans de cotisation.

Les pensions sont calculées en fonction de l'indice détenu pendant les six derniers mois, avec un taux maximal de 75 %, hors bonifications spécifiques.

Nous partageons avec les fonctionnaires certaines bonifications ou majorations familiales et certaines modalités de décote en cas de carrière incomplète.

Depuis 2010, il existe un minimum garanti sous conditions. D'un montant de 670 euros, il concerne principalement des personnes radiées au titre de l'invalidité ou du handicap.

Le droit à réversion est acquis sans aucune condition d'âge ou de ressources aux conjoints survivants, aux ex-conjoints et aux orphelins de moins de 21 ans. Le montant de réversion de retraite est égal à 50 % des droits.

Les bonifications correspondent à des trimestres supplémentaires qui viennent s'ajouter gratuitement aux années de service. Dans le cas des militaires, le taux maximal de liquidation de 75 % peut être haussé de 5 % et porté à 80 %.

La majoration de pension familiale pour un parent de trois enfants est aujourd'hui de 10 %. À ces 10 % pour chaque enfant supplémentaire s'ajoutent 5 %, dans la limite de 100 % de la solde de base indiciaire.

Enfin, nous partageons avec les catégories d'actifs civils – pompiers, policiers et pénitentiaires – une décote pour carrière longue lorsque nous sommes admis à la retraite à 52 ans et que notre limite d'âge est fixée à 57 ans. Elle correspond à 5 % de moins de pension par année supplémentaire si l'on se réfère à l'âge de départ. Plafonnée à vingt trimestres, elle ne peut pas dépasser 25 % du niveau de la pension.

Parmi les règles spécifiques aux seuls militaires, il y a le fait de partir très tôt avec les pensions à liquidation immédiate après 17 ans de service effectif pour des militaires non-officiers, après 20 ans pour des officiers sous contrat et après 27 ans pour des officiers de carrière.

Il existe également un droit au bénéfice différé d'une pension versée à l'âge de 52 ans pour un militaire qui partirait après 15 ans de service mais avant d'avoir un droit à pension à liquidation immédiate. Ce dispositif n'a pas vocation à perdurer dans le futur système universel.

La bonification du cinquième de temps est la majoration d'un an de chaque tranche de cinq années de service à compter de 17 ans de service et pendant les 25 premières années de service seulement. Ce dispositif est partagé avec des catégories actives. Les personnels civils cotisent pour cette bonification contrairement aux militaires. Cette bonification est dégressive à partir de 60 ans et annulée après 62 ans.

À cela s'ajoutent les bénéfices de campagne attribués en majeure partie aux militaires mais dont certains peuvent aussi profiter à des fonctionnaires, notamment les résidents à l'étranger, les magistrats, certains ouvriers d'État. Il faut avoir accompli quinze ans de services effectifs. Ils sont fonction de la nature du territoire et de la durée de la campagne. On y trouve les opérations extérieures, les opérations de guerre, la captivité, les campagnes outre-mer, le service en Corse, pour la gendarmerie, et les conditions d'embarquement sur les navires.

Des bonifications pour l'exécution de services aériens et de services sous-marins commandés sont également attribuées après quinze ans de service effectif.

Une décote pour carrières courtes s'applique aux pensions à liquidation immédiate à 17, 20 et 27 ans. Pour ne pas être décoté de 1,25 % par an, il faut avoir fait dix trimestres supplémentaires en service.

Les militaires ont la possibilité d'acquérir de nouveaux droits à retraite dans le civil après avoir liquidé la pension militaire de retraite. Ils peuvent cumuler la retraite militaire avec la rémunération issue de la reprise d'activité dans le civil.

Les gendarmes et les pompiers militaires bénéficient de deux petits dispositifs spécifiques. Les gendarmes bénéficient d'une indemnité de sujétion spéciale de police qui leur permet, sous réserve d'une surcotisation salariale, de bénéficier d'une augmentation de l'indice de liquidation terminal de la pension. Pour ce qui est des brigades de pompiers militaires de Marseille et de Paris, ils peuvent, après avoir atteint quinze ans de services, pour les officiers, ou dix années, pour les militaires du rang, augmenter d'un supplément de 0,5 % de la solde leur pension chaque année, sans pouvoir excéder le montant maximal de liquidation de la pension.

Dans le cas d'invalidité ou d'infirmité, le dispositif spécifique prévoit que, hors service, en cas d'inaptitude, une pension militaire de retraite est servie à un niveau minimal pour infirmité, comme pour les fonctionnaires civils. Si le degré d'infirmité est supérieur à 60 %, le montant de la pension militaire de retraite ne peut être inférieur à 50 % de la solde de base. Si l'infirmité est imputable au service, le militaire a droit à une pension militaire d'invalidité fixée dans le fameux code des pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre (CPMIVG) cité en préambule, dès lors que le taux d'invalidité est suffisant. Si les infirmités résultent de blessures de guerre, d'un attentat, d'une lutte dans l'exercice des fonctions ou d'un acte de dévouement, le montant total de la retraite peut atteindre 80 % de la solde de base. En cas de décès, il est possible d'atteindre jusqu'à 100 % de la solde de base.

Tels sont les droits spécifiques à l'ensemble de la communauté militaire.

Je terminerai en évoquant la modernisation de la chaîne des pensions. Fin 2020, nous aurons entièrement intégré les personnels du ministère, militaires et civils, dans le Service des retraites de l'État, qui, juridiquement, sera entièrement responsable du processus de demande directe de pension, d'une partie de la relation à l'usager et de l'entretien des comptes individuels de retraite.

Tout cela est dématérialisé sur l'espace numérique sécurisé de l'agent public dont le ministère des armées a été le précurseur avec une offre de services en ligne sur laquelle nous avons testé le dispositif depuis 2015.

Nous conserverons néanmoins, en tant que ministère des armées, un rôle important dans la gestion des retraites. Au sein de l'État, nous sommes le deuxième employeur. Militaires et civils confondus, nous avons quelque 400 000 comptes individuels de retraite sur les 2,2 millions de comptes de fonctionnaires de l'État, ce qui représente environ 330 000 militaires. Nous représentons près de 30 % des départs en retraite de l'État, auxquels la logique à flux des militaires contribue beaucoup. Quelque 12 000 militaires partent chaque année sur les 57 000 départs de fonctionnaires.

Lorsque nous aurons entièrement basculé, fin 2020, dans le nouveau dispositif, nous continuerons à sécuriser les comptes de retraite pour 60 % des personnels, parce que le flux de militaires nécessite que nous puissions directement les mettre à jour. Mais nous avons considérablement réduit les délais de traitement. Grâce au nouveau dispositif, nous traitons une retraite en 45 jours, contre 126 jours il y a deux ans.

La chaîne des pensions a été entièrement modernisée. Elle dispose maintenant d'un système robuste de fiabilisation des comptes. Elle va déployer un nouveau système d'information en trois vagues d'ici 2022 pour traiter l'invalidité civile, l'invalidité militaire, tout ce qui concerne les retraites et services en ligne et le conseil aux administrés.

Nous allons conférer à la sous-direction des pensions le statut de service à compétence nationale pour qu'elle ait une autonomie budgétaire et de décision et réponde ainsi aux enjeux de la réforme systémique qui arrive. Le service des pensions sera regroupé sur un site unique doté d'une numérisation ultramoderne des archives qui achèvera l'optimisation de cette chaîne.

En conclusion, le système des pensions militaires tient compte des spécificités de notre métier des armes. Ces spécificités militaires nécessitent des adaptations dans le futur système universel afin que la gestion des flux de ressources humaines reste le gage du respect du contrat opérationnel et que nous ayons la main sur ses évolutions. Le ministère des armées et le conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) souhaitent être étroitement associés aux déclinaisons de tous les textes – ordonnances, décrets, arrêtés – qui seront publiés à l'avenir.

Nous avons mis en œuvre, ces dernières années, beaucoup d'améliorations de notre processus de liquidation des pensions. Nous l'avons sécurisé, simplifié, accéléré. Forts de ces améliorations, nous sommes sereins sur le plan technique quant à la mise en place du futur système universel de retraite.

Mme la présidente Françoise Dumas. Je donnerai d'abord à la parole aux membres ici présents de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi instituant un système de retraite.

Mme Aude Bono-Vandorme. Merci beaucoup, amiral, pour ce bel exposé. Je me félicite de constater que l'attention portée aux retraités militaires est à la hauteur de nos attentes, car nous savons le don de soi pour la nation que manifestent nos militaires au quotidien.

J'ai cru comprendre que la pension à liquidation différée qui peut être versée à 62 ans ou à 52 ans après 15 ans de service était supprimée dans le nouveau système. Si tel est bien le cas, quelles en sont les conséquences au moment où l'on souhaite avoir plus de jeunes ? On a dit qu'il n'y avait aucune justification objective à ce dispositif. Quelle est l'origine de cette spécificité ?

M. Didier Le Gac. Je me félicite des avancées prévues dans la réforme des retraites. L'intégration des militaires dans le régime universel permettra des avancées, comme la majoration dès le premier enfant, contre trois dans le système actuel, et le passage de 50 à 70 % du taux de la pension de réversion. Je ne reprendrai pas tous les avantages du nouveau régime, qui vont aussi bénéficier aux militaires.

Ma question porte sur les primes, sujet sur lequel je suis en désaccord avec le conseil supérieur de la fonction militaire. Les primes des militaires devraient être intégrées dans le calcul de la retraite à points, revendication ancienne des fonctionnaires du régime général, dont environ 21 % du traitement sont constitués de primes. Le CSFM dit que la suppression du calcul sur les six derniers mois entraînera une baisse de revenus. Pouvez-vous confirmer que les primes représentent 30 à 40 % du traitement des militaires ? Si tel est le cas, le montant de leur retraite devrait en être sensiblement augmenté. Avez-vous des statistiques par grade en matière de primes ? On dit que les officiers en perçoivent davantage et que les hommes du rang seraient pénalisés par la suppression du calcul des retraites sur les six derniers mois. Enfin, liez-vous le nouveau calcul à la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) actuellement sur la table et qui devrait arriver l'année prochaine ?

M. Thibault Bazin. Amiral, j'ai été surpris par votre intervention : elle a bien décrit le système actuel mais peu évoqué le système futur...

M. Didier Le Gac. Ce n'est pas son rôle !

M. Thibault Bazin... ce qui nourrit les incertitudes sur l'avenir des pensions militaires.

La main donnée au ministère des armées reste floue, notamment sur les latitudes budgétaires et légales qui lui seront accordées. Je n'ai pas l'impression que le projet de loi vous accorde des garanties à ce sujet.

Concrètement, des simulations ont-elles été réalisées, non pour les militaires ayant moins de 17 ans de carrière mais pour ceux qui seront recrutés en 2022 ? En termes d'attractivité, est-ce que les militaires recrutés en 2022 et en 2023 seront des gagnants ou des perdants de la réforme ?

M. Fabien Gouttefarde. Pourriez-vous nous préciser les modalités de calcul de retraite pour les réservistes dans le système actuel ? En particulier, comment ceux ayant un

engagement à servir dans la réserve (ESR) de moins de 150 heures par trimestre acquièrent-ils des droits à la retraite ? Selon le principe du système futur, chaque heure travaillée donne des points et ouvre des droits. Est-ce que ce sera le cas pour eux dans le futur système ?

M. Jacques Marilossian. J'ai suivi la session « armement et économie de défense » de l'institut des hautes études de défense nationale (IHEDN). Un tiers de mes camarades de promotion étaient des ingénieurs généraux de l'armement, et ils m'ont fait part de leurs préoccupations. Ayant le statut de militaire, ils bénéficient du dispositif de la pension à liquidation immédiate après 27 ans de service. Ils craignent que cela ne leur soit plus accessible, ce qui nuirait fortement à l'attractivité de leur métier et compliquerait fortement le recrutement de la direction générale de l'armement (DGA).

Tout le monde parle de la fameuse nouvelle politique de rémunération des militaires. Nous savons que le système universel de retraite maintient la spécificité de la fonction militaire. Je me demande si nous ne devons pas tout simplement attendre 2021 que toutes les nouvelles dispositions soient mises en place pour valider les dispositions du futur système universel de retraite.

Mme la présidente Françoise Dumas. J'ai d'abord donné la parole aux membres de la commission spéciale où les débats sur le projet de loi doivent se dérouler. J'ai souhaité néanmoins aujourd'hui vous permettre d'avoir le maximum d'informations et d'échanges afin de faciliter le travail là où il doit être fait. S'agissant d'une réforme qui n'est pas encore totalement établie, il s'agit aujourd'hui surtout de donner un éclairage et de la situer dans le contexte de la condition militaire.

M. Thibault Bazin. Profitez du huis clos, amiral !

Amiral Philippe Hello. Monsieur le député, j'ai répondu à la commande qui m'a été passée de vous décrire, avant que vous ne vous penchiez sur le système universel de retraite, les fondements actuels du dispositif et de vous indiquer ce qui me paraissait le plus important dans ce dont nous disposons. Je n'ai pas reçu pour commande de commenter la future réforme sur le système universel de retraite. Toutefois les questions qui filtrent ici laissent penser que vous vous êtes déjà bien approprié le projet de loi. Je m'en réjouis car nous aurons tous à y travailler. Nous sommes au début de cette affaire.

Effectivement, nous avons renoncé à la retraite à liquidation différée à 52 ans pour toutes les catégories de personnels, militaires du rang, sous-officiers ou officiers, parce que très peu de personnes l'utilisent et parce qu'elle ne produisait pas d'effets RH significatifs en termes de fidélisation ou de départs anticipés. Engagé dans une négociation, je ne veux pas toujours apparaître comme le militaire qui veut se singulariser pour se singulariser. En tant que DRH à la fois des militaires et des civils, j'ai toujours pour volonté, chaque fois que c'est possible, d'être dans le droit commun. C'est légitime et cela permet d'autant plus de renforcer nos spécificités. Se camper dans une distinction systématique n'apporte rien, il y a des éléments qui nous sont communs et toute négociation nécessite des gages. Nous nous séparons de la retraite à liquidation différée sans la moindre appréhension.

La difficulté, c'est qu'on doit à la fois faire entrer du personnel et en faire sortir dans les compétences que l'on souhaite et au moment où on le veut. Certaines injonctions peuvent donc apparaître contradictoires quand on veut raisonner de manière universelle. C'est pourquoi je suis dans une gestion à flux très discriminante.

Oui, les militaires ont en moyenne 35 à 40 % de montants de primes. Dès lors, il n'y aurait pas lieu de s'inquiéter pour les montants moyens de pensions délivrés par le système universel de retraite. Nous verrons ce qu'il en est des assiettes de cotisation et de la part

employeurs. D'ailleurs qu'est-ce qu'une part employeur ? Qui va contribuer ? Est-ce l'État ou la solidarité nationale ? J'en reviens à mes propos liminaires.

Toutes choses égales par ailleurs, il est clair qu'un calcul sur les six derniers mois est plus avantageux que sur la moyenne de la carrière. Mais dans la mesure où les indemnités n'étaient pas intégrées auparavant, on peut estimer que cela pourrait compenser. Il faut faire des simulations fines. Nous en avons fait mais nous n'avons pas encore tous les éléments de critères et d'équations nécessaires pour consolider nos simulations. C'est pourquoi nous ne les exportons pas, à ce stade.

La situation des militaires du rang, évoquée dans l'avis du conseil supérieur de la fonction militaire, fait l'objet d'une attention majeure. Tout d'abord, je considère que la prise en compte des futures majorations de point sans durée minimale de service requise constitue une avancée salubre par rapport à l'existant. Les militaires du rang s'engagent pour des durées souvent brèves ne leur permettant pas de disposer d'une pension à leur départ de l'institution, ce qui les empêche actuellement de bénéficier des bonifications et donc de la pleine gratification de leur engagement. Ceci étant dit, je n'occulte pas les situations marginales qui pourraient détonner. Je prendrai le cas extrême d'un militaire du rang sans beaucoup d'indemnités parce qu'il n'a pas passé beaucoup de qualifications, qui n'est pas beaucoup déployé et n'a pas beaucoup de majorations opérationnelles et qui, parce que les courbes d'évolution de la rémunération des indices des militaires du rang sont moins dynamiques, a une promotion de caporal-chef dans la dernière année. Grâce à cette promotion dans la dernière année, il compensait légèrement cette condition, alors que demain, ce sera plus difficile. Cependant, en termes d'effet RH, il faut se poser la question de savoir s'il faut garder longtemps quelqu'un que je n'ai pas réussi à faire progresser et qui n'est pas déployé. Cela peut même être contre-productif pour lui, parce qu'il pourra peut-être se reconvertir dans le civil et faire une deuxième carrière bien plus valorisante.

M. Didier Le Gac. Tout à fait !

Amiral Philippe Hello. Cela fait sens du point de vue RH mais je comprends l'inquiétude des caporaux. Le système sera discriminant du point de vue des indemnités et de la nature des engagements lorsqu'il y a en plus des bonifications. Il faut être très vigilant sur ce que l'on veut primer.

Cela fait écho aux questions sur la NPRM. On ne pourra pas découpler entièrement les deux dossiers, parce qu'il est important d'apprécier les effets RH que l'on veut provoquer. Le but de la gestion des RH militaires n'est pas uniquement de pouvoir envoyer des gens en opération, c'est aussi d'avoir des gens capables de préparer la défense de demain et d'après-demain grâce à des ingénieurs de l'armement. C'est aussi d'avoir des gens capables de faire de la maintenance très pointue en fidélisant et pérennisant des gens compétents et d'un haut niveau de disponibilité opérationnelle, capables d'abnégation pour faire voler les avions même quand il y a des difficultés de maintien en condition opérationnelle (MCO). Il faut garantir un ensemble de missions et un continuum. Nous devons donc bien réfléchir à ces effets.

Je n'ai pas décrit le système universel de retraite. J'en suis désolé mais ne vous inquiétez pas, nous y travaillons et nous le décortiquons. Effectivement, nous sommes dans une période éminente d'amendements. Avec le cabinet de la ministre, nous avons réfléchi à un certain nombre d'amendements au projet.

M. Thibault Bazin. Des amendements gouvernementaux ?

Amiral Philippe Hello. Des amendements gouvernementaux faisant écho à des observations du Conseil d'État et tendant à renforcer ce qui nous paraît pertinent en ce domaine.

L'économie générale de l'article 37, qui traite des militaires dans le système universel de retraite, est en phase avec les déclarations du Président et de la ministre et avec les éclairages que nous recherchons. Mais le diable sera dans le détail de la déclinaison des textes. Attendons les ordonnances, les décrets et les arrêtés, attendons de travailler sur ces textes et d'apporter notre contribution pour décider. Nous ne sommes qu'au début de la construction du dispositif.

Je ne dispose pas aujourd'hui des éléments de simulation du système universel de retraite permettant de vous dire comment sera liquidée la retraite des jeunes qui seront recrutés en 2022. Cela dit, j'espère tout de même les garder un peu, ils ne vont pas partir en 2023, sinon j'aurais échoué dans ma fonction de DRH. Prenons le temps de la réflexion. Par ailleurs, la conception générale du système à points est relativement simple. Après que les acteurs se sont mis d'accord sur la valeur du taux de service, après qu'un certain nombre de majorations ont été définies, on devrait le constituer assez facilement. Mais je n'ai pas encore les règles du jeu définitives. Je vous laisse les amender, les voter, les trancher avant de me prononcer et de me lancer dans des calculs.

M. Thibault Bazin. Du fait des ordonnances, ça va être compliqué !

Amiral Philippe Hello. Pourquoi cela serait-il compliqué ? Pour la loi de programmation militaire aussi, des textes ont été pris par ordonnances. Nous avons un an pour les faire adopter, ils l'ont tous été dans les délais malgré des éléments très disruptifs. On a décidé de recruter des gens sans concours dans certaines spécialités critiques dans des bassins d'emploi ; on a décidé de modifier les règles de la fonction publique pour le recrutement de contractuels engagés pour une période de trois ans, renouvelable, au lieu d'un an. Malgré des traumatismes profonds, nous avons réussi à nous mettre d'accord, à discuter et à conclure dans les délais. Je ne suis pas pessimiste, je fais confiance à nos institutions, aux compétences des ministères qui porteront ces ordonnances et bien entendu au Parlement pour les mettre en cohérence.

Le nouveau système sera beaucoup plus favorable au réserviste, qui pourra valoriser sa retraite dès le premier euro cotisé. De même, le militaire du rang, dès la première bonification opérationnelle, sans atteindre quinze ans, pourra bénéficier d'une augmentation de son portefeuille de points. Le nouveau système est d'autant plutôt favorable aux réservistes que le système actuel d'implémentation des pensions est très complexe et sujet à des délais de prise en compte considérables.

Concernant les ingénieurs généraux de l'armement, la pension à liquidation immédiate est une préoccupation. Une limite d'âge à 67 ans est conforme au droit commun. Il convient ensuite de prendre en compte l'effet RH et le fait que les ingénieurs de l'armement ont des carrières très mobiles avec des détachements dans le privé et dans le public, car c'est ainsi qu'ils enrichissent leurs compétences et leur technicité. Ils pourraient partir en retraite à jouissance immédiate moyennant une décote de 5 % par an par rapport à l'âge légal, ce qui peut représenter des sommes considérables. Dans le système universel de retraite, un ingénieur général de l'armement qui partirait à 52 ans pourrait être décoté de 5 % par an jusqu'à l'âge de 62 ans, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Ceux dont l'âge est inférieur ou égal aux 62 ans d'âge légal pourraient partir en retraite à jouissance immédiate avec seulement dix trimestres - peut-être, parce que ce n'est pas encore écrit dans les décrets et les arrêtés. Soyons prudents. Pour les ingénieurs de l'armement comme pour les militaires du

rang, la réponse passe peut-être par un mode de rémunération un peu différent, de nature à ajuster ce qu'ils auraient « perdu » dans le système universel de retraite. Il n'y a pas de réponse unique.

Bien entendu, la nouvelle politique de rémunération des militaires doit être cohérente avec le système de pension. Jusqu'à présent, nous avons certes réfléchi à un dispositif anticipant sur le système universel de retraite mais nous allons engager une nouvelle itération. Cela n'empêche pas, techniquement et non politiquement, de continuer à avancer sur le dossier. Le directeur de projet retraite est aussi le directeur de projet de la nouvelle politique de rémunération des militaires. Il mène en permanence de front les deux sujets, avec les mêmes acteurs et les mêmes simulations. Il y aura un cadencement de travaux. La mécanique de la réflexion, de la construction réglementaire, de l'implémentation technique dans les systèmes d'information et des contrats à passer dans un nouveau système de rémunération nous donneront un peu de temps pour mettre en cohérence la NPRM avec le système universel de retraite qui sera validé par les assemblées.

Mme la présidente Françoise Dumas. Nous reprenons le cours habituel de nos échanges.

M. Charles de La Verpillière. Merci, Madame la présidente, d'avoir organisé cette audition. Il fallait un certain courage pour le faire. Vous avez eu la prudence de décider le huis clos, ce qui est sans doute mieux, compte tenu des réactions qui commencent à s'exprimer.

Merci, amiral, d'avoir rappelé la spécificité du métier militaire et décrit le système actuel, adapté aux contraintes de la vie militaire et aux besoins de nos armées. Toutefois, je suis stupéfait de constater l'indigence des propositions du futur système, alors que les besoins de nos armées et de nos militaires ne vont pas disparaître du jour au lendemain. J'apprends qu'un seul article, l'article 37, concerne les militaires. À l'issue de la réunion, je vais m'empresse de le lire, mais je crois comprendre qu'il ne contient pas grand-chose. Alors qu'on réfléchit depuis deux ans et demi sur ce nouveau système de retraite, il est incroyable qu'on n'ait pas d'ores et déjà fixé un certain nombre de principes, voire de règles, relatives aux pensions militaires à mettre en place lorsque le nouveau système sera pleinement applicable.

Je partage ce qu'a dit notre collègue Thibault Bazin : nous ne sommes pas plus avancés maintenant qu'avant cette audition. Cela justifie une fois de plus les critiques formulées à l'encontre de ce projet de réforme des retraites, qui n'est ni fait ni à faire et qui présente un grave danger pour nos militaires et notre défense.

M. Didier Le Gac. Ce sont des commentaires !

Mme la présidente Françoise Dumas. Nous avons souhaité cette audition...

M. Charles de La Verpillière. Elle est bienvenue !

Mme la présidente Françoise Dumas ...pour vous éclairer et nous permettre de réfléchir très en amont des débats, lesquels doivent avoir lieu dans une autre instance. Posons des questions afin de comprendre le contexte et envisager, conformément à notre rôle, comment aider, accompagner et soutenir nos militaires et nos forces armées dans ce dossier. Laissons à nos représentants au sein de la commission spéciale le soin de porter le débat là où il doit l'être !

M. André Chassaigne. Amiral, vous avez dit qu'à ce stade, il n'y avait pas de simulation. Quand en aurons-nous ? Pourrons-nous disposer de simulations sinon durant les travaux de la commission spéciale, du moins pour la discussion en séance ? Il est important pour nous de le savoir, sinon, comme on dit en Auvergne, on nous ferait acheter un âne dans un sac.

Le Conseil d'État indique clairement que le passage au droit commun, notamment la suppression de la règle du calcul sur les six derniers mois, « engendrera inexorablement une baisse des pensions [...] pour les militaires du rang et les jeunes sous-officiers peu ou pas primés ». Certaines primes sont aujourd'hui intégrées, mais ceux qui n'ont pas de prime seront les dindons de la farce.

Enfin, je ne partage pas votre analyse sur la décote par rapport à l'âge de la retraite. Le Conseil d'État dit que le droit au bénéfice d'une pension avec liquidation différée pour militaire ayant accompli une durée de service inférieure à la durée normalement requise avant de quitter la condition militaire n'existera plus. Les militaires n'ayant pas accompli un minimum de temps nécessaire ne pourront pas bénéficier d'une liquidation anticipée de leur retraite et devront attendre 62 ans. La décote ne concernera donc pas le droit au départ à la retraite à 62 ans, elle concernera l'âge d'équilibre qui, d'après le Conseil d'État, devrait être recalculé spécifiquement pour les militaires. Avez-vous des éléments à nous indiquer sur l'âge d'équilibre pour les militaires compte tenu de leur condition particulière ?

M. Joaquim Pueyo. Amiral, je reprendrai une partie des interrogations d'André Chassaing. Pourquoi ne présentez-vous pas la simulation du cas précis d'un sous-officier qui partirait en retraite, demain et avec la nouvelle réforme ? On pourrait le faire pour plusieurs catégories : sous-officier, officier, officier supérieur.

Dans son avis, le conseil supérieur de la fonction militaire note les évolutions du système en ce qui concerne l'ouverture de droits pour la réversion et les droits familiaux, mais il désapprouve des reculs significatifs dans plusieurs domaines et la persistance d'incertitudes quant au devenir des pensions militaires. Nous sommes dans cette incertitude, nous partageons l'avis du conseil supérieur de la fonction militaire, parce que nous manquons de précisions.

Enfin, la ministre des armées a annoncé la présentation d'une nouvelle architecture de rémunération des militaires, plus lisible et répondant aux enjeux actuels. Travaillez-vous actuellement sur cette nouvelle architecture et avez-vous des éléments précis à nous fournir à ce sujet ?

M. Alexis Corbière. Je voudrais tout d'abord exprimer de nouveau notre désaccord sur la tenue de notre réunion à huis clos. Nous galvaudons le huis clos qui devrait être limité aux sujets impliquant le secret-défense. Il s'agit d'un débat d'intérêt général qui devrait être public comme toute autre réunion de commission. Cela dit, au vu de ce à quoi nous assistons, on peut comprendre qu'il ne vaille mieux pas, pour la dignité de notre institution, voir les conditions dans lesquelles nous travaillons.

Je voudrais remercier l'amiral Hello, homme sérieux qui nous a présenté les choses telles qu'elles sont et auquel je n'entends pas manquer de respect. J'ai beaucoup d'admiration pour le travail réalisé, mais je pense qu'il est en grande difficulté. Je ne veux pas qu'entre nous, nous utilisions un vocabulaire ne correspondant pas à la situation. L'institution militaire vient d'être frappée de ce coup de tonnerre qu'est l'avis du conseil supérieur de la fonction militaire. Jamais dans l'institution, un tel avis sur un sujet aussi important n'avait été rendu.

J'aimerais pouvoir m'exprimer sans entendre des collègues soupirer.

M. Didier Le Gac. Cela nous arrive !

M. Alexis Corbière. C'est une réalité que vous ne voulez peut-être pas voir, mais jamais un avis aussi sévère n'avait été rendu, ce qui devrait nous interroger fortement. Je sais que nous ne pouvons demander à l'amiral d'indiquer son point de vue sans le mettre en difficulté, mais banaliser cet avis serait manquer de respect à l'égard de cette institution.

De plus, amiral, vous avez employé à plusieurs reprises l'expression « le diable se niche dans les détails ». Or, en tant que parlementaires, c'est à nous qu'il revient de décider des détails ! Nous ne pouvons pas attendre les ordonnances, voire les décrets, sinon, à quoi servirions-nous ? Je comprends ce que vous dites que dans votre situation, mais il nous revient d'affiner les choses, et nous sommes totalement dépossédés de la discussion. Avouez que cela rend l'exercice assez désagréable du point de vue de la qualité du travail de parlementaire et même du vôtre pour l'homme sérieux que vous êtes.

J'en viens à ma question. En allongeant l'âge de départ à la retraite à taux plein, le Gouvernement entend remettre en cause les bases de la politique de ressources humaines de votre ministère en incitant globalement les militaires à rester plus longtemps en service, alors que la logique d'une armée jeune, vous l'avez dit, impose le contraire. Comment envisagez-vous la résolution de cette équation entre un impératif de jeunesse et un vieillissement des soldats du fait de la réforme ?

Mme Patricia Mirallès. Amiral, contrairement à d'autres collègues, je tiens à vous remercier des éclairages que vous avez fournis. Chers collègues, le travail législatif consiste aussi à faire preuve de vigilance. En plus de l'article 37 du projet de loi, je vous invite à lire les articles 6, 31, 32 et 62. Vous constaterez qu'il y a matière à amender, notamment en ce qui concerne les conditions particulières des grandes spécificités de la fonction militaire et l'invalidité. En tant que législateurs, nous avons un gros travail à réaliser sur ce projet de loi et, pour ce faire, nous avons besoin de votre éclairage. Soyez-en remercié !

Mme la présidente Françoise Dumas. Cher collègue, le huis clos a été demandé par le ministère des armées, afin que l'amiral puisse s'exprimer plus librement et pour faciliter notre débat en amont. À cette heure et à ce jour, nous ne pouvons faire plus que de vous présenter le point de vue de la DRH et, cet après-midi, celui du conseil supérieur de la fonction militaire. Cela nous fournira d'utiles éléments, d'ici demain ou après-demain, pour éventuellement amender le texte. On ne pouvait pas faire plus dans le temps imparti malgré notre volonté d'être à l'écoute et à la disposition de nos militaires.

Amiral Philippe Hello. Je ne puis que confirmer que le ministère et moi-même avons demandé le huis clos, dans la mesure où nous traitons d'un sujet qui n'est pas encore stabilisé, puisque le projet de loi vient d'être déposé et les amendements gouvernementaux sont en cours d'élaboration. Quand la base n'est pas stabilisée, il me paraît prudent de s'exprimer sans que des éléments puissent être interprétés comme des décisions. Tout peut fuiter, ce qui crée des malentendus, mais je n'ai aucun état d'âme.

Des simulations ont été réalisées par le haut-commissariat aux retraites, puis par le secrétariat d'État, par des équipes qui y travaillent depuis deux ans, mais elles n'ont pas été exportées. Elles ont servi à modéliser les conditions et apprécier les propositions. De notre côté, au ministère des armées, nous nous sommes mis en ordre de bataille il y a deux ans, avec une équipe qui réfléchit à la fois sur les retraites et sur la nouvelle politique de rémunération et qui a elle-même développé des simulations. Mais comme je n'ai pas les paramètres fixés, je ne peux exporter des éléments qui ne sont pas représentatifs du projet définitif. Grâce aux simulations, j'ai pu dégrossir quels étaient les risques, définir mes lignes rouges. C'est ainsi que nous avons pu, à travers ce qu'a observé le conseil supérieur de la fonction militaire, identifier les difficultés.

Effectivement, le conseil supérieur de la fonction militaire a publié un avis historique, parce que cela faisait très longtemps qu'il n'avait pas eu à se prononcer sur un sujet aussi important. Ils ont été très mobilisés et très fiers de le faire. Nous avons assisté le CSFM dans la réalisation de cet avis, tout en garantissant son autonomie d'appréciation. Nous lui avons

seulement donné la matière nécessaire pour qu'il puisse se prononcer. Mais ce n'est pas pour cela qu'il faut conclure que son avis est très négatif. Il fait état d'inquiétudes, mais c'est naturel. Quand on touche un sujet comme les retraites, tout le monde est inquiet dans toute la société. Nous savons bien que chaque réforme des retraites a été compliquée.

M. Didier Le Gac. Eh oui !

Amiral Philippe Hello. Pour autant, cet avis est raisonné, il n'est pas corporatiste, il est mesuré, chaque mot est pesé. Ils vous en parleront cet après-midi, mais je suis convaincu que cet avis a été entendu. Il a permis de consolider les lignes rouges que nous nous étions fixées sur l'intégration dans le système universel de retraite du dispositif de retraite militaire qui figure aujourd'hui en grande partie dans le code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR). Cet avis a certainement pesé dans l'affinement du projet, qui a fortement évolué, pour aboutir au bleu que vous avez aujourd'hui. Cet avis a été entendu. Le président s'est exprimé après la publication de l'avis lors des vœux. Il a discuté avec le CSFM, ainsi que la ministre. Je suis régulièrement avec eux, j'y serai encore demain pour discuter du projet de loi qui vient d'être déposé et qui a pris en compte une grande partie de leurs remarques.

Pour la suite, nous devons attendre les textes réglementaires de déclinaison et les textes législatifs relatifs aux ordonnances. Faute de boule de cristal, je ne peux entrer dans le détail. De plus, la plupart de ces documents, excepté ce qui concerne directement les militaires dans l'article 37, peut nous impacter au travers de l'invalidité ou des conditions générales comme l'âge d'équilibre qui peut évoluer. Je ne sais pas ce qui va sortir des négociations sociales. Attendons de connaître le résultat de ces travaux, fin avril, et nous pourrions discuter de l'impact de l'âge d'équilibre général sur les pensions à liquidation immédiate de nos militaires. Pour le moment, il ne faut pas toucher aux bornes telles qu'elles ont été fixées depuis 2011 et telles que nous les avons construites dans le projet de loi. Il ne s'agit pas de dogmatisme mais de garder la liberté de choix entre jouer sur les bornes, jouer sur les cotisations ou jouer sur la pension, comme pour n'importe quel usager. Le choix sera opéré en fonction des conséquences en termes de conditions militaires sur les individus et des conséquences sur la politique des ressources humaines du ministère. Il n'y a pas de réponse fermée. À chaque fois, il faut pouvoir jouer sur les leviers. À cet égard, le système universel de retraite donnera plus de visibilité et de facilité pour apprécier les conséquences de ces leviers, une fois toutes les règles posées. Aujourd'hui, je n'ai pas tous les paramètres et toutes les règles, puisqu'à ce stade, ils ne nous ont pas été complètement communiqués.

L'impératif d'arbitrer entre la volonté de jeunesse et celle de retenir un certain nombre de personnels, nous le vivons déjà tous les jours. C'est la combinaison des effets des pensions, de la rémunération, des parcours de carrière. Il n'y a pas qu'une réponse. Nous avons à notre main un éventail de solutions que nous utilisons tour à tour. L'important pour moi, c'est de conserver ce dispositif d'escalier social. Très précieux dans les armées, il encourage chacun à monter en qualification ou en grade, sachant que si l'on ne peut monter en grade, on est vite confronté à une difficulté d'employabilité. Pour cela, il y a plein de réponses possibles. Il y a aussi des individus qui n'ont pas envie de monter l'escalier social. Dès lors qu'on a besoin d'eux et qu'ils sont épanouis, il n'y a aucune raison qu'on s'y oppose.

La défense, c'est une gestion de micro-viviers, dans les armées, les directions, les services, par corps, par catégorie. C'est pourquoi le système doit être flexible. À cet égard, un dispositif universel, un peu moins complexe que le dispositif actuel, va nous aider, à condition, bien sûr, de vérifier que nous aurons les ressources budgétaires nécessaires et que la rédaction des décrets et des arrêtés correspond bien aux effets attendus à l'origine. C'est pourquoi le ministère est attentif à être mis dans la boucle de toutes les décisions qui seront

prises sur les textes d'application du projet de loi, non seulement lors de la prise des décisions, mais aussi en amont pour que nous puissions aussi anticiper sur les conséquences RH. Ce discours, je le martèle.

M. Christophe Lejeune. Amiral, merci pour vos explications. Je ne réagirai pas aux propos de mes collègues mais je ferai une remarque. Bien que nous l'exprimions différemment, nous sommes tous très attachés à la préservation de votre système de retraite avec vos spécificités.

Vous parliez d'effets de borne. Nous devons tous veiller à ne pas vous mettre en difficulté pour vos recrutements à venir. Vous avez affaire à des métiers en tension et il ne faudrait pas que les messages d'inquiétude deviennent des repoussoirs aux effets catastrophiques.

En matière de fiscalité, certaines primes ou prestations, telles que la majoration pour enfant, la pension militaire d'invalidité ou les retraites du combattant ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu. Ces spécificités seront-elles préservées ?

Mme Sabine Thillaye. Dans son avis publié le 15 janvier, le CFSM critique les mesures incitant à rester plus longtemps en activité, qui contribueraient au vieillissement de la population militaire, à rebours de la logique d'une armée jeune que vous avez-vous-même évoquée. Comment concilier cette exigence avec la singularité et les contraintes de nos armées dans le projet de réforme des retraites ?

Tout à l'heure, Jaques Marilossian a évoqué la future politique de rémunération. Le projet permettrait-il de mettre à plat les 174 primes existantes ?

M. Claude de Ganay. Amiral, je tiens à vous remercier pour la clarté de votre exposé sur un sujet aussi sensible dont nous voyons bien la complexité. Sans attendre les ordonnances, je poserai une question sur le mécanisme de bonification du cinquième. Compte tenu des éléments en votre possession, estimez-vous qu'il sera adéquatement compensé ?

M. Jean-Michel Jacques. Je reviendrai sur un point moins technique que de forme mais visant aussi le fond. Au début de votre propos, vous avez dit : « Je vais vous parler du régime de retraite des militaires » et, plus tard : « De nouveaux droits à la retraite peuvent être acquis », comme si un militaire qui percevait une première retraite pouvait en percevoir une seconde, ce qui est de nature à créer une confusion. Comme le Président de la République le rappelait récemment : quand on est militaire, on ne perçoit pas une retraite mais une pension, ce qui est bien différent. Peut-être ce glissement sémantique rejoint-il des objectifs que vous visez en matière de pension militaire dans le cadre du changement relatif aux régimes de retraite ?

Vous souhaitez garder la main sur les bonifications et les flux afin de retenir les meilleurs. Vous voulez garder l'esprit guerrier pour aller au combat en tout temps et toute période, qui fait la force des militaires français. Dans d'autres armées du monde, tous les militaires n'ont pas les mêmes convictions. N'oubliez pas qu'on le doit au lien entre la nation et le militaire, lequel accepte sa sujétion et une servitude pouvant aller jusqu'à la mort en échange de la pension que lui accorde la nation.

M. Bastien Lachaud. Vous avez dit que vous n'aviez pas de boule de cristal, qu'il fallait attendre fin avril, prendre connaissance des décrets, etc. Mais nous, parlementaires, allons devoir voter ce texte avant d'obtenir toutes ces réponses. Alors qu'il est en préparation depuis deux ans et demi, vous dites que des amendements du Gouvernement vont le modifier avant même qu'il n'arrive au Parlement. Tout cela n'est pas clair. Quand ce n'est pas clair, il y a souvent un loup.

Si ce projet de réforme est si favorable aux militaires, ne regrettez-vous pas de ne pas en bénéficier, puisque seuls les nouveaux ou ceux ayant plus de 17 ans d'ancienneté le pourront ? Vous avez dit que vous gériez des micro-viviers de personnels et que le CFMSM avait pointé certaines spécialités pouvant être plus favorisées que d'autres du fait des primes. Malgré la flexibilité du nouveau système, ne pensez-vous pas que cela va entraîner, au sens figuré, des désertions dans certaines spécialités qui font de notre armée un modèle d'armée complète ?

M. Thomas Gassilloud. Ma première question rejoint celle de notre collègue Jean-Michel Jacques. Comme vous l'avez indiqué, la réforme vise une intégration dans le code de la sécurité sociale et non dans le code de la défense. Est-ce neutre ou y existe-t-il un risque de perte de la singularité du statut militaire ?

Pour les réservistes, on tend vers une simplification, ce qui est de nature à accompagner la montée en puissance des réserves. Toutefois ces réservistes comptent parmi eux beaucoup d'anciens militaires d'active, qui ont à la fois de l'expérience et du temps à consacrer à la réserve. Or quand un ancien militaire d'active sert dans la réserve, il voit sa pension coupée au bout de trente jours de service consécutifs, ce qui ne serait pas le cas s'il servait dans le privé où il serait encore davantage rémunéré. Cette mesure me semble inutile, puisque sur le terrain, tout le monde a bien compris la mécanique et on a souvent des contrats d'engagement à servir dans la réserve (ESR) de 29 jours, ce qui peut dissuader un ancien militaire d'active de réaliser une mission de réserve de plus de 30 jours. La réforme n'est-elle pas l'occasion de revenir sur cette interdiction de cumul ?

Mme Carole Bureau-Bonnard. Ma question concerne les conséquences éventuelles des modifications prévues dans le système universel de retraite en matière de cumul des pensions, notamment la pension de réversion complète, ou des revenus d'une autre activité. Des discussions sont-elles toujours en cours à ce sujet ? Ne pourrait-on envisager pour les militaires des formations leur permettant de rester dans le système comme c'est le cas pour d'autres professions dont la pénibilité est reconnue ? Par exemple, quelqu'un âgé de 52 ans qui travaille dans le bâtiment ne peut continuer à être sur le terrain jusqu'à 62, 63 ou 64 ans, et on lui cherche une formation ou une activité afin qu'il puisse tout de même exercer une profession.

M. Jean-Louis Thiériot. Amiral, certains de vos propos m'ont inquiété. Nous savons que les hommes du rang ou les sous-officiers en début de grade sont les premiers exposés lors des engagements et paient lourdement le prix du sang. Or vous avez dit clairement que l'obtention en fin de carrière du grade de caporal par un soldat de première classe lui garantissait une pension un peu plus élevée et que la prise en compte de l'ensemble de la carrière dans le nouveau système risquait de le pénaliser. J'entends bien le raisonnement d'ensemble. Toutefois, si ces personnels ne sont pas à potentiel important, ils sont exposés aux mêmes risques. Ne risque-t-on pas ainsi de tarir un vivier d'hommes du rang dont on a absolument besoin pour occuper le terrain et être au contact ? Ils ne sont pas les seuls mais il ne faut pas les oublier.

Mme Laurence Trastour-Isnart. Il est aujourd'hui possible de cumuler une pension militaire d'invalidité avec une retraite civile ou une retraite militaire. Cela sera-t-il toujours le cas après la réforme des retraites, puisque cela concerne les militaires qui ont été blessés ?

Amiral Philippe Hello. La défiscalisation des régimes indemnitaires n'a aucun lien avec le système universel de retraite. Les réservistes font l'objet d'une défiscalisation, un certain nombre d'indemnités d'engagement opérationnel sont défiscalisées, il y a trois ans, a été adopté un amendement parlementaire visant à défiscaliser certaines rémunérations liées à

l'opération Sentinelle et à des missions dans les espaces de souveraineté. Des menaces permanentes pèsent sur la défiscalisation des indemnités mais ni plus ni moins qu'avec le système universel de retraite.

Quant au risque de vieillissement évoqué par le CSFM, je le répète, nous avons affaire à des micro-viviers, et les personnels sont gérés de manière individualisée, par petits groupes. Par ailleurs, je vous entends parler beaucoup de recrutement. Depuis un an et demi, les progrès sont sensibles en dépit de l'inquiétude engendrée par l'attente du nouveau système de retraite. Ce n'est d'abord pas pour la retraite qu'un jeune vient chez nous. Je suis plus soucieux de la fidélisation et du flux important de jeunes militaires du rang, à hauteur de 13 à 15 000. La pression est forte parce que, dans la société, les gens ne sont pas toujours aux standards de santé, de capacité physique et de motivation que l'on connaissait dans le passé, nécessaires pour vivre les contraintes et sujétions évoquées. Je ne vais donc pas me précipiter pour m'inquiéter d'un léger vieillissement des populations.

Concernant les 174 indemnités, la nouvelle politique de rémunération des militaires vise à simplifier ce dispositif qui nous a mis en grande difficulté, mais les choses doivent se faire de manière séquentielle. Je dois d'abord sortir complètement de la crise Louvois pour intégrer dans le nouveau calculateur le nouveau dispositif que nous sommes en train d'étudier en parallèle. Sa simplicité sera accrue, mais je ne peux encore dire jusqu'à quel niveau, puisque nous n'en avons pas encore validé l'architecture définitive, et heureusement, puisqu'elle est adhérente au dispositif des pensions.

Pour ce qui est de l'esprit guerrier, je me suis peut-être mal exprimé, mais j'ai bien fait état, au tout début de mon propos, de la volonté, notamment en ce qui concerne la pénibilité, de ne pas mettre des gens dans des cases et de ne pas « monétiser » les métiers, comme le temps.

M. Jean-Michel Jacques. J'ai parlé de sémantique.

Amiral Philippe Hello. C'est votre second point. Mais l'esprit guerrier dont vous avez parlé est bien notre obsession permanente. C'est bien pourquoi nous ne souhaitons pas la participation du conseil supérieur de la fonction militaire à la gouvernance du système universel de retraite et il n'en veut pas non plus. Vous le savez, nous sommes vigilants sur les aspects liés à la directive sur le temps de travail et ce n'est pas le moment d'en rajouter. Ce qui caractérise le militaire, c'est sa disponibilité en tout temps et en tout lieu, mais aussi un esprit de combativité lié au fait qu'on ne compte pas. On s'engage par passion, mais la manière dont on est rémunéré et traité compte aussi. La disponibilité en tout temps, en tout lieu et le sacrifice suprême ne doivent jamais être banalisés et le rapport d'emploi doit demeurer équilibré. Nous nous imposons des règles mais nous en avons les leviers.

Vous avez raison de dire qu'il y a un sujet de sémantique. Je ne suis pas sûr que le mot de pension survive dans le document du système universel de retraite. Personnellement, je préfère le mot de pension, en tout cas, pour tout ce qui précède l'âge légal où l'on est bien dans des dispositions spécifiques. Après l'âge légal, c'est discutable. D'où la difficulté pour les ingénieurs de l'armement et la question de savoir si on la traite en essayant dans le texte d'application de diminuer l'impact des décotes ou si l'on joue sur la rémunération. Il y a d'autres moyens d'aménager une carrière.

M. Lachaud m'a demandé si je voulais du nouveau dispositif. J'aimerais bien, car cela signifierait que je vais vivre vieux. Soyons sérieux, pour ceux qui vont entrer dans le dispositif, on ne commencera à compter leurs droits qu'en 2025. À l'heure où je vous parle, 98 % des militaires ne sont pas concernés par le futur système. La transition sera donc extrêmement lente.

M. Jacques Marilossian. Donc pas de panique !

Amiral Philippe Hello. Pour autant, ce n'est pas parce qu'on n'est pas concerné qu'on ne se sent pas solidaire des jeunes. Mais c'est dans quinze à vingt ans que les gens commenceront vraiment à voir la différence et à être impactés. Je donne à ce mot un sens neutre, puisque, dans la plupart des cas, je ne sais pas si ce sera favorable ou défavorable. Je n'ai jamais dit que le système était très favorable ou plus favorable pour les militaires. Je suis désolé de devoir vous démentir.

M. Bastien Lachaud. Je n'ai pas dit que vous l'aviez dit !

Amiral Philippe Hello. Est-ce que j'en voudrais ? Certainement si j'étais au début de ma carrière et si j'envisageais de faire une deuxième carrière. Pour avoir commandé une école, je sais que les jeunes générations ne sont pas dans l'idée de s'engager pour un temps long, surtout si elles ne trouvent pas les aspirations visées au départ. Du point de vue de la flexibilité, le nouveau dispositif autorise beaucoup plus facilement des allers et retours dans différentes branches professionnelles, y compris pour les militaires et pour ceux qui sont dans une logique de flux.

Quand je parle de logique de flux, je suis bien conscient que des gens dont nous avons besoin doivent rester dans l'institution même s'ils n'ont pas réussi à progresser. Je n'ai jamais dit que nous étions dans un système sélectif qui éliminait ceux qui n'y arrivaient pas. J'ai dit que d'autres critères, à savoir l'employabilité et la sélection, intervenaient en plus des critères de flux. Cela étant, qu'on s'en réjouisse ou qu'on s'en plaigne, la contractualisation s'étend à tous les pans de la fonction publique. Elle va monter en puissance par la loi de transformation de la fonction publique. Je ne dis pas que c'est bien ou que c'est mal. Je constate que les jeunes sont beaucoup plus volatils qu'autrefois dans leurs aspirations, leurs intentions ou leur capacité à oser et à changer de métier. Le dispositif répond à cette évolution, y compris pour les militaires.

Si les réservistes voient leur pension interrompue au bout de trente jours, c'est pour qu'ils puissent cotiser pour des compléments à pension dans leur système civil. Ce n'est pas une disposition défavorable. Le système universel de retraite prévoit les multi-carrières et les carrières hachées et on pourra sûrement le transposer pour les réservistes. Le but n'est pas que les gens soient défavorisés et nous nous battons sur chaque texte pour défendre leurs droits.

Madame la députée, nous privilégions déjà la formation dans le système plutôt que le départ. À chaque fois qu'une personne frappe à sa porte, une agence de reconversion de la défense définit si elle doit être orientée à l'extérieur de l'institution vers le secteur privé ou vers le secteur public, ou bien à l'intérieur du ministère par reconversion interne, y compris comme militaire si elle souhaite changer de spécialité. Pour ce faire, nous avons des centres de formation professionnelle dotés de la capacité de convertir un légionnaire fantassin en expert frigoriste, voire, demain, en webmaster ou en administrateur de réseau, puisque nous avons construit avec l'agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) un partenariat pour avoir un pôle d'excellence numérique à Fontenay-le-Comte. Ces dispositions sont déjà en place et prennent de plus en plus de vigueur. Nous sommes aujourd'hui dans une logique visant davantage à retenir les personnels qu'à les laisser partir, dans certains cas et à certains stades de la carrière.

Mme Carole Bureau-Bonnard. Qu'en est-il du cumul avec les pensions ?

Amiral Philippe Hello. Il est mécaniquement possible pour les militaires dans le système universel de retraite, puisqu'il a été préservé dans les conditions actuelles. Je ne sais pas ce qui vous inquiétait.

Mme Carole Bureau-Bonnard. Ce n'était pas une inquiétude mais une réflexion compte tenu de ce qu'on entend dire d'une façon générale au sujet des systèmes comportant des spécificités. Puisqu'aucun changement n'est prévu dans le nouveau système en ce qui concerne le cumul d'une pension militaire avec une autre activité, vous confirmez qu'aucune discussion n'est donc en cours à ce sujet ?

Amiral Philippe Hello. Il n'y en a pas.

Les dispositions relatives aux retraites d'invalidité et toutes les dispositions relatives à l'invalidité vont faire l'objet d'ordonnances. Je ne voudrais pas que ces ordonnances impactent le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. Je ne sais pas si ce sera le cas ou pas, mais nous serons vigilants.

Il est vrai qu'à l'article 37, le paragraphe dédié ne cite pas explicitement la bonification du cinquième, mais elle apparaît au travers de la cotisation employeur qui permettra de compenser la brièveté des carrières. Elle est explicitement citée à l'article 36 qui concerne les catégories actives. Ce mode de description a probablement été choisi en raison de la différence des modalités de cotisation. L'employé militaire ne cotise pas pour le cinquième, parce que structurellement, dans une logique de flux, il peut partir très rapidement, alors que les policiers partent plus tardivement dans la carrière, généralement pas avant l'âge de 52 ans, alors que nos militaires peuvent partir à 37 ans. Mais cette nuance n'est que sémantique, nous l'avons vérifié.

M. Jean-Louis Thiériot. Amiral, vous n'avez pas répondu à ma question sur la pénalisation possible des hommes du rang.

Amiral Philippe Hello. Je l'ai dit tout à l'heure, je ne suis pas sûr qu'il y ait perte dans la mesure où, ces caporaux ou caporaux-chefs en fin de carrière sont généralement ceux qui sont les plus projetés, en sorte que leur package indemnitaire devrait permettre de compenser le fait que leurs pensions ne soient plus liquidées au grade terminal. La difficulté, c'est que la courbe de progression d'indice de cette population est très faible. Il faut que nous regardions comment traiter ceux qui, dans des spécialités de soutien, seraient moins projetés et pourraient donc être pénalisés. Nous l'examinerons en termes d'effet RH. Toutes les réponses ne pourront être apportées au travers du système universel de retraite.

Mme la présidente Françoise Dumas. Merci, amiral.

*

* *

La séance est levée à onze heures quarante.

*

* *

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Jean-Philippe Ardouin, M. Xavier Batut, M. Stéphane Baudu, M. Thibault Bazin, M. Christophe Blanchet, Mme Aude Bono-Vandorme, M. Jean-Jacques Bridey, Mme Carole Bureau-Bonnard, M. Luc Carvounas, M. André Chassaingne, M. Alexis Corbière, M. Jean-Pierre Cubertafon, Mme Françoise Dumas, M. Olivier Falorni, M. Olivier Faure, M. Jean-Jacques Ferrara, M. Jean-Marie Fiévet, Mme Pascale Fontenel-Personne, M. Claude de Ganay, M. Thomas Gassilloud, Mme Séverine Gipson, M. Fabien Gouttefarde,

M. Jean-Michel Jacques, M. Loïc Kervran, Mme Anissa Khedher, M. Bastien Lachaud, M. Fabien Lainé, M. Didier Le Gac, M. Christophe Lejeune, M. Jacques Marilossian, Mme Monica Michel, Mme Patricia Mirallès, Mme Florence Morlighem, M. Jean-François Parigi, Mme Josy Poueyto, Mme Natalia Pouzyreff, M. Joaquim Pueyo, M. Gwendal Rouillard, M. Thierry Solère, M. Jean-Louis Thiériot, Mme Sabine Thillaye, Mme Laurence Trastour-Isnart, Mme Alexandra Valetta Ardisson, M. Pierre Venteau, M. Patrice Verchère, M. Charles de la Verpillière

Excusés. - M. Florian Bachelier, M. Olivier Becht, M. Sylvain Brial, M. Philippe Chalumeau, Mme Marianne Dubois, Mme Audrey Dufeu Schubert, M. Richard Ferrand, M. Laurent Furst, M. Benjamin Griveaux, M. Stanislas Guerini, M. Christian Jacob, Mme Manuëla Kéclard-Mondésir, M. Jean-Christophe Lagarde, M. Gilles Le Gendre, M. Franck Marlin, M. Joachim Son-Forget, M. Stéphane Trompille

Assistaient également à la réunion. - M. Yannick Favennec Becot, Mme Sereine Mauborgne