

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V I <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission de la défense nationale et des forces armées

— Audition, ouverte à la presse, du conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM), sur le projet de loi de programmation militaire pour les années 2024 à 2030.

Jeudi

4 mai 2023

Séance de 10 heures 20

Compte rendu n° 74

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

**Présidence  
de M. Thomas  
Gassilloud,  
*président***



*La séance est ouverte à dix-heures trente.*

**M. le président Thomas Gassilloud.** Mesdames et Messieurs les membres du CSFM, nous vous souhaitons bienvenue à la commission de la défense. Créé en 1969, le CSFM est l'instance nationale de concertation des militaires. Il est appelé à s'exprimer sur les questions à caractère général relatives à la condition militaire. Il est obligatoirement consulté sur les projets de textes à portée statutaire, indiciaire ou indemnitaire.

Sa composition et son organisation assurent une représentation optimale de la diversité de nos armées, de la diversité des corps, de la diversité des grades et de la répartition territoriale comme en outre-mer. Le CSFM est constitué de 45 membres et d'un secrétariat général, dirigé par contrôleur général des armées Christophe Jacquot, assisté d'une équipe d'une dizaine personnes.

Le CSFM a été saisi des articles 12 à 18 et de l'article 20 du présent projet de loi de programmation militaire (LPM) 2024-2030. Même si l'avis du CSFM sur ces articles n'a pas vocation à être publié, j'imagine que vous ne manquerez pas de revenir sur cet avis et la position du CSFM sur l'ensemble des articles en question.

Nous serions ravis d'avoir votre analyse sur les apports de cette nouvelle programmation et connaître vos principaux points de vigilance. Mais avant toute chose et avant d'écouter le secrétaire de session, je vais demander au CGA Christophe Jacquot de présenter les membres qui composent cette délégation. Comme à l'accoutumée, pour des raisons de sécurité, les personnes présentes seront appelées uniquement par leur grade et prénom. Monsieur le contrôleur général, je vous cède la parole.

**M. Christophe Jacquot, contrôleur général des armées.** Tout d'abord, je tiens à vous remercier d'associer le CSFM à vos réflexions sur la future LPM. Dans la mesure où notre audition se situe après celle des organisations syndicales et avant celle des organisations professionnelles, je tiens à rappeler deux éléments de compréhension : la singularité de la concertation militaire et du CSFM et la présentation des concertants et cette délégation.

Le CSFM est l'instance nationale de consultation et de concertation des militaires, qui ne disposent pas du droit syndical. Présidé par le ministre des armées, il est conduit à travailler sur toutes les questions, sauf les questions stratégiques, politiques ou d'organisation des forces et services, lesquelles relèvent du commandement.

La concertation est un mode de dialogue spécifique des militaires avec le ministre et ses grands subordonnés, qui permet d'aborder, dans le respect des codes de la vie militaire, mais avec une totale liberté de pensée et de réflexion, les sujets fondamentaux qui concernent les militaires dans les domaines de leur statut et de leur condition.

L'objet est donc large, comme le code de la défense en dispose dans son article L4111-1. Celui-ci précise bien l'ensemble des obligations et des sujétions propres à l'état militaire, les garanties et compensations qui sont apportées par la nation aux militaires. Le CSFM constitue la tête de chaîne de cette concertation, qui exprime les avis de la communauté militaire sur des questions à caractère général de sa condition. Il est obligatoirement consulté sur les projets de texte de loi, mais aussi sur les projets de textes réglementaires portant par exemple sur les questions statutaires, indiciaires et indemnitaires.

Le dialogue s'effectue sous forme consultative : le CSFM informe de manière libre le ministère et les chefs d'état-major, les directeurs d'administration centrale. Il le fait de manière libre, il propose, conseille et rend des avis consultatifs.

À présent, je souhaite aborder la situation des représentants de la condition militaire et vous présenter la délégation qui est venue aujourd'hui à votre rencontre. Le CSFM est composé de 45 membres permanents, à temps plein. Ils sont issus des différentes forces armées, l'armée de Terre, la Marine nationale, l'armée de l'Air et de l'Espace, la Gendarmerie nationale, la direction générale de l'armement, le service de santé des armées, le service de l'énergie opérationnelle et le service d'infrastructure de la défense, sans oublier le service du commissariat des armées.

Ils appartiennent aux différents corps militaires et sont élus pour un mandat unique de quatre ans, ce qui garantit un renouvellement et une non-professionnalisation de leurs membres. Ils sont élus parmi les représentants des forces armées et des formations rattachées, c'est-à-dire des services. Parmi eux siègent trois retraités militaires désignés par le conseil permanent.

Ce sont des militaires volontaires : ils ont été d'abord tirés au sort ou élus selon les cas, puis élus pour rejoindre le CSFM. Ils sont représentatifs des différentes sensibilités de la communauté militaire et restent affectés localement dans leurs unités. Hormis le travail en commission ou en session, ils demeurent proches du terrain. Ensuite, ils sont légitimes, puisqu'ils ont été élus par leurs pairs. Ils sont également compétents : du fait de leur permanence, de leur expérience et de leur technicité, ils suivent les dossiers de l'administration et son rythme.

À présent, je tiens à vous présenter cette délégation, composée des six membres suivants :

- la lieutenant-colonel Anne-Lise, secrétaire du Conseil et issue de l'armée de l'Air et de l'Espace ;
- le commissaire en chef de 1<sup>ère</sup> classe Sammy, du service du commissariat des armées ;
- la lieutenant de vaisseau Diane, de la Marine nationale ;
- l'adjudant Ivan, de l'armée de l'Air et de l'Espace ;
- le caporal-chef Nicolas, de l'armée de Terre ;
- le lieutenant-colonel Hervé, retraité de l'armée de Terre.

La secrétaire de session se propose à présent d'évoquer les thèmes qui concentrent actuellement l'attention du Conseil.

**Lieutenant-colonel Anne-Lise.** Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, c'est avec plaisir et fierté qu'une délégation du Conseil supérieur de la fonction militaire se présente devant vous afin de répondre à vos questions sur le projet de loi de programmation militaire 2024-2030. Nous mesurons la chance que nous avons de nous exprimer directement et nous vous en remercions.

Mon propos introductif s'articulera sur la présentation des trois éléments suivants :

- l'association du Conseil aux différents travaux ministériels ;
- les articles du projet de loi étudiés par le Conseil ;
- un éclairage sur un point d'intérêt majeur de la communauté militaire.

En parallèle de l'étude de la LPM, deux plans ont été annoncés par le ministère : le nouveau plan d'accompagnement des familles et d'amélioration des conditions de vie des

militaires, dit plan Famille 2 ; ainsi que le plan d'accompagnement des militaires blessés et de leurs familles.

Le Conseil a participé activement à l'élaboration du plan Famille 2. Nous avons soumis 38 propositions, dont 8 sont déjà effectives et 21 figurent dans le plan final. Nous avons également fait part de nos points de vigilance à l'égard de ce plan. Ils portent sur la poursuite des éléments positifs du plan Famille initial ; la disponibilité effective des ressources budgétaires (750 millions d'euros sur six ans) ; la mise en œuvre rapide de certaines mesures urgentes et l'évaluation régulière des résultats obtenus.

Concernant le plan d'accompagnement des militaires blessés et de leurs familles, le Conseil a aussi adressé des propositions. La présentation du plan doit avoir lieu mercredi prochain<sup>1</sup>. Elle sera effectuée par la secrétaire d'État auprès du ministre des armées, chargée des anciens combattants et de la mémoire, Madame Patricia Mirallès.

Pour en revenir au projet de LPM, le Conseil a été invité à participer à trois groupes de travail ministériels. Le premier traitait de l'avenir de la réserve militaire. Nous avons formé un groupe de travail miroir au sein du Conseil, qui a vocation à durer dans le temps. Le deuxième groupe concernait l'environnement de travail et les conditions de vie du militaire et de sa famille. Le dernier groupe portait sur la mémoire combattante. Un groupe de travail a également été créé au sein du Conseil pour approfondir ce thème et éventuellement formuler des propositions dans les mois à venir.

Le Conseil a été saisi de l'étude de huit articles pour cette LPM : les articles 12 à 18, ainsi que l'article 20. Ces articles recouvrent des thèmes très variés et nous nous tenons à votre disposition pour les évoquer plus précisément si vous le souhaitez. Ces différents articles ont été accueillis favorablement par le Conseil, qui a parfois émis quelques observations. Certains points répondent à des demandes anciennes du Conseil, par exemple la possibilité pour un militaire de servir dans la réserve lorsqu'il est en congé pour convenances personnelles. Ce cas de figure se rencontre assez fréquemment quand un couple de militaire est muté en outre-mer et qu'un seul des deux est en poste.

Le Conseil a en outre salué la création du statut d'apprenti militaire avec l'encadrement du travail des mineurs, le versement intégral de la rémunération mensuelle en cas de décès du militaire, ainsi que les avancées concernant la prise en charge et l'indemnisation des blessés en service.

J'en arrive à présent au point d'intérêt majeur de la communauté militaire : la rémunération indiciaire. Nous avons appris lors de l'audition du ministre par votre commission que des travaux sur l'indiciaire allaient être lancés, ce que le Conseil appelle de ses vœux depuis longtemps. Je rappelle que nous avons évoqué dernièrement devant vous les quatre piliers de la rémunération que sont l'indiciaire, l'indemnitaire, le direct et le différé. Concernant la rémunération indiciaire, le Conseil a émis des demandes récurrentes sur le sujet pour plusieurs raisons. La première concerne le tassement des grilles indiciaires par le bas compte tenu des hausses successives du SMIC.

Il convient en outre d'attirer, de valoriser et de donner envie de progresser au sein des armées via des changements de catégorie, en recréant un escalier social indiciaire. Actuellement, un sous-officier devenant officier doit avoir une indemnité compensatrice pour ne pas perdre en rémunération indiciaire pendant ses premières années d'officier.

---

<sup>1</sup> La présentation a eu lieu le 10 mai 2023.

Nous nous tenons maintenant à votre disposition pour répondre à vos différentes interrogations.

**M. Jean-Michel Jacques, rapporteur.** Je suis content de vous revoir, ayant déjà eu l'occasion d'échanger avec vous lors d'une audition. Votre travail de consultation et de concertation porte ses fruits : vos alertes successives sur la nécessité de revaloriser l'escalier social ont été entendues. En effet, le ministre a évoqué avant-hier dans l'hémicycle la nécessité de travailler sur ce sujet. Vous pouvez compter également sur notre vigilance dans ce domaine.

Ensuite, je souhaite vous demander votre point de vue sur l'article 12 de la LPM, qui permettra aux blessés lors d'une mission opérationnelle d'obtenir la réparation intégrale de leur préjudice sans avoir à démontrer la faute de l'État. L'article 13 garantira aux ayants droit des militaires décédés en service le versement du reliquat de la solde du mois du décès. Comme vous le savez, jusqu'à présent, si un militaire mourait au milieu du mois, le reste du mois n'était pas soldé pour sa famille.

Pouvez-vous également nous faire part de votre opinion sur la prise en charge des blessés ? J'ai eu l'occasion d'assister récemment à l'inauguration d'une maison Athos, qui constitue une avancée intéressante.

**Mme Anne Genetet (RE).** Je tiens à vous transmettre la reconnaissance de l'ensemble de mes collègues du groupe Renaissance pour l'engagement des soldats, que vous représentez aujourd'hui pour notre sécurité à tous. Vous avez évoqué les enjeux de rémunération, auxquels nous sommes extrêmement sensibles. Je souhaite vous interroger sur la condition militaire en tant que telle, compte tenu de l'évolution des attentes. Comment avez-vous vécu ces évolutions et comment la LPM peut-elle répondre aux attentes que vous avez pu observer chez les nouvelles recrues ? Ensuite, vous avez évoqué l'apprentissage militaire qui pourrait être mis en place. Quels sont les enjeux de cet apprentissage ? Combien de personnes pourrait-il concerner ? Quelles sont vos recommandations pour pouvoir fidéliser ceux que nous aurons ainsi formés ?

**M. José Gonzales (RN).** Au nom de mon groupe, je tiens à vous remercier d'avoir pris sur votre temps pour venir répondre à nos interrogations. Récemment, le général Marc Conruyt, directeur des ressources humaines de l'armée de Terre alertait sur le fait que 32 % des jeunes manquaient à leur bataillon à l'issue de leur formation. Si cette problématique concerne chacune des trois armées dans des proportions différentes, il ne fait cependant aucun doute que la fidélisation et l'attractivité du métier passent nécessairement par l'amélioration des conditions de vie militaire.

Pourtant, de nombreux décrochages de la part des jeunes semblent trouver leur justification dans les rémunérations et la mobilité offerte par le monde civil, notamment dans un contexte d'emploi accru des conjoints. Concrètement, on observe que de plus en plus de militaires de rang sont prêts à refuser d'accéder au statut de sous-officier du fait d'un gain salarial trop faible par rapport aux sujétions liées à cette évolution. Cela engendre des conséquences préoccupantes, au premier rang desquelles figure la baisse du taux d'encadrement des plus jeunes, malgré la hausse des recrutements. Dès lors, cette nouvelle LPM et la mise en place du plan Familles 2, notamment par l'engagement des collectivités locales dans ce processus de fidélisation et d'amélioration des conditions de vie militaire, œuvrent-elles pour pallier ces départs vers le secteur privé ?

**Mme Josy Poueyto (Dem).** Mon intervention porte sur la situation des conjoints civils de militaires, qui subissent par ricochet les contraintes imposées par la situation

militaire. En raison des mobilités, les conjoints sont confrontés à des difficultés pour trouver de nouveaux emplois. Les carrières sont hachées et cela a un impact sur le niveau de leurs pensions de retraite, mais aussi sur leurs droits sociaux.

Ce sujet n'est pas directement lié à l'exercice du métier militaire mais le CSFM est tout de même concerné, puisque vous êtes aussi une instance de dialogue qui permet d'entretenir l'efficacité opérationnelle, entre autres vecteurs, par le moral des unités. Quand Florence Parly, ministre des armées lors du quinquennat précédent, plaidait en faveur du plan Famille, elle déclarait : « *Ce sont les soldats que l'on recrute, mais ce sont les familles qui s'engagent* ».

Nous avons le devoir d'innover dans la reconnaissance de l'engagement de nos soldats et de leurs familles, au sein de la LPM à venir. Le plan Famille 2 va incontestablement dans le bon sens, avec une hausse significative de son budget, à 750 millions d'euros. Mais peut-on mieux prendre en compte les conjoints ? Il y a là un enjeu d'égalité entre les femmes et les hommes. Selon les évaluations de l'association Women Forces, 85 % des conjoints sont des femmes, souvent avec des emplois à mi-temps. Cette association défend de nombreuses propositions, comme la reconnaissance pour la retraite de trimestres de bonification au titre du soutien à la condition militaire, sur le modèle du statut du proche aidant.

Les conjoints dénoncent aussi des anomalies sur le plan de la protection sociale dans le cas de mobilités à l'étranger ou même dans le Pacifique, en Nouvelle-Calédonie ou en Polynésie, où il n'existe pas de portage simple de droits sociaux. Il serait trop long de décrire ici la diversité des complications rencontrées, que vous devez d'ailleurs connaître. Quel est votre avis sur ces sujets ? Avez-vous déjà été saisi de ces difficultés et avez-vous déjà abordé des pistes de résolution ?

**Mme Mélanie Thomin (SOC).** Je vous remercie pour votre présence ce matin. Votre participation à la préparation de cette LPM est essentielle, pour qu'elle puisse bénéficier aux conditions d'exercice de nos militaires. Le gouvernement a promulgué la réforme des retraites, qui affecte aussi les militaires. Quel est votre regard sur les ajustements portés par la réforme, notamment le renforcement de la bonification de pension au cinquième de tous les militaires et la soutenabilité de l'allongement des carrières, dont on sait que certaines sont difficiles ?

Ensuite, pour les militaires des trois armées et de la gendarmerie, la part des primes et indemnités dans la solde brute représentait 38 % en moyenne en 2020 et oscillait entre 47 % pour les officiers supérieurs et 29 % pour les militaires de rang. Une telle répartition semble accorder une part trop importante à la rémunération indemnitaire, ce qui n'est pas de nature à répondre au défi de l'attractivité et à assurer la fidélisation des militaires promue par le présent projet de LPM. On ne peut que souligner les conséquences défavorables de cette répartition sur la pension militaire de retraite et les limites de la prise en compte par la seule voie indemnitaire des conséquences de certaines sujétions.

Dès lors, dans le cadre de la LPRM, pensez-vous qu'un meilleur équilibre entre la rémunération indiciaire et la rémunération indemnitaire de nos soldats est atteignable ou souhaitable ?

**M. Michaël Taverne (RN).** La nouvelle LPM fixe l'objectif somme toute assez ambitieux d'atteindre 275 000 équivalents temps plein (ETP) dans nos armées en 2030. Il est ambitieux, car nous savons quelles ont été les difficultés non seulement de recrutement mais aussi de fidélisation dans nos armées ces dernières années. Ainsi, en 2021, alors que l'objectif

du ministère des armées était de créer 300 postes supplémentaires, le résultat a été une perte nette de 785 postes.

Cette problématique n'est pas nouvelle puisqu'en 2018 déjà, le sous-effectif du ministère s'élevait à 583 équivalents temps plein, une situation qu'un rapport du Sénat expliquait ainsi : « *ce sous-effectif est porté essentiellement par les sous-officiers et les militaires du rang des trois armées. Il relève de départs supplémentaires, imputables à une forte concurrence du secteur privé, alors même que les recrutements sont portés à des niveaux élevés* ». Ce sous-effectif s'explique aussi par la grande difficulté à trouver des profils remplissant les attentes en matière de compétences et de qualifications, notamment pour les postes relatifs à la cybersécurité et au renseignement.

Face à ces difficultés, qui peuvent légitimement nous inquiéter quant à la bonne réalisation de l'objectif précité fixé par la LPM, ma question est simple : quels sont les principaux obstacles identifiés au recrutement et à la fidélisation de nos soldats, et donc les principales raisons de ce manque d'attractivité ? Quelles sont à vos yeux les meilleures solutions pour y remédier ?

**M. le président Thomas Gassilloud.** Pouvez-vous évoquer également le logement, lequel constitue un point important de la condition militaire, compte tenu des exigences liées à la fonction ? Ensuite, vous avez parlé de votre participation au sein du groupe de travail « Réserves ». À ma connaissance, le CSFM est uniquement composé de militaires d'active, quand le Conseil supérieur de la réserve militaire (CSRM) gère les questions non statutaires liées aux réservistes. Que penseriez-vous d'intégrer des réservistes au sein du CSFM pour traiter des questions statutaires liées aux fonctions de réservistes ?

**Commissaire en chef de 1<sup>ère</sup> classe Sammy.** Vous avez évoqué la question de la réparation intégrale et de la prise en compte des blessés au sein de la LPM. L'article 12 sur la réparation intégrale a été favorablement accueilli par l'ensemble des militaires du CSFM. En effet, il était particulièrement désagréable pour un militaire de devoir prouver une faute de l'État pour pouvoir justifier d'une blessure.

Cette notion de réparation intégrale a permis d'étendre le champ des activités dans lesquelles la reconnaissance de la blessure était automatiquement prise en charge par l'État, aussi bien dans les opérations de guerre, les opérations extérieures (OPEX) les entraînements et la préparation opérationnelle sur le territoire. Cela a permis en outre de couvrir les blessures qui pouvaient avoir lieu sur le territoire national, alors qu'elles l'étaient assez peu auparavant. Le fait d'avoir regroupé sous cet article la notion de réparation intégrale constitue donc indéniablement un véritable progrès, à la fois pour les militaires mais aussi les gendarmes.

Ensuite, les membres du CSFM ont été largement associés à la préparation du plan Blessés qui sera présenté<sup>2</sup> par le secrétaire d'État auprès du ministre des armées. Nous avons effectué de nombreuses propositions remontant du terrain et qui portaient sur différents éléments. Il s'agissait tout d'abord de placer le blessé au centre du dispositif, à travers les multiples acteurs investis dans ce domaine : les cellules d'accompagnement des blessés, les organismes du service de santé des armées (SSA), l'Office national des combattants et des victimes de guerre (ONaCVG), les associations et le service des pensions de La Rochelle. La plupart des blessés nous faisaient ainsi part de la nécessité de coordonner l'ensemble de ces interventions.

---

<sup>2</sup> La présentation a eu lieu le 10 mai 2023

Le CSFM a ensuite insisté sur la nécessité de disposer de personnels militaires mieux formés au suivi du parcours administratif du blessé et de mieux coordonner l'ensemble des acteurs, depuis le soin jusqu'à la réhabilitation et la reconversion. Enfin, nous avons souligné l'importance de la simplification des procédures.

Nous formulons de nombreux espoirs dans ce plan Blessés, qui est une des priorités du ministère, afin que la condition des blessés et de leurs familles soit mieux traitée. À ce sujet, l'ouverture de maisons Athos de réhabilitation des blessés psychiques constitue un signe important pour les armées. En effet, nous savons que quasiment 70 % des blessés de l'armée de Terre sont des blessés psychiques, la proportion étant de 50 % pour les blessés de l'armée de l'Air et de l'Espace ou la Marine nationale. Ces maisons Athos et la priorité accordée par le gouvernement sont un signe d'une meilleure prise en compte de ces blessures, peu visibles, qui avaient jusque-là du mal à être prises en compte par les militaires et l'institution elle-même. Elles ne sont plus désormais des blessures « honteuses ».

**Caporal-chef de 1ère classe Nicolas.** L'article 13 porte sur la protection des ayants droit des militaires décédés en service, en leur garantissant le versement du reliquat de la solde du mois du décès. Il s'agit simplement d'une équité de traitement entre les agents de la fonction publique et la communauté militaire. Il faut également saluer le symbole fort que cela constitue en termes de reconnaissance de la nation vis-à-vis de la communauté militaire.

**M. le président Thomas Gassilloud.** Il était honteux qu'une telle situation perdure.

**Lieutenant de vaisseau Diane.** S'agissant des attentes des recrues, celles-ci s'engagent pour rechercher un métier hors du commun, un engagement et un sens spécifiques. En contrepartie, leur hébergement et la qualité de vie en unités doivent être corrects, avec des services et des transports accessibles. Enfin, l'habillement nous oblige. Ces éléments font partie des attentes des jeunes recrues. Si nous voulons les fidéliser dès que nous les accueillons, nous devons être à la hauteur du recrutement. Or nous n'arrivons pas forcément à offrir ces qualités d'accueil qui permettent de répondre aux attentes.

Aujourd'hui, l'apprentissage militaire recouvre trois écoles qui existent dans chaque armée :

- l'école d'enseignement technique de l'armée de l'Air et de l'Espace à Saintes ;
- l'école d'enseignement technique de l'armée de Terre à Bourges ;
- l'école des mousques de Brest, qui a été rouverte en 2009.

Ces écoles sont obligées de refuser du monde, tant les candidatures affluent. Certains jeunes sont lassés du système scolaire et sont en attente de quelque chose de concret. Ils rêvent du métier des armes ou sont parfois envoyés par leurs parents qui ne savent pas qu'en faire. Mais ces jeunes ont envie de pouvoir être intégrés parfaitement comme les autres militaires. Ils suivent une scolarité émaillée de stages et ils viennent parfois dans les forces. C'est à ce moment-là que leur motivation peut se trouver freinée.

Initialement, la rédaction du texte comportait des restrictions très importantes. C'est la raison pour laquelle nous avons souligné la nécessité de créer ce statut d'apprenti, qui permet d'obtenir de réelles avancées sur la façon dont nous traitons les mineurs en unités et de les intégrer pleinement comme des militaires standards, sans l'aspect OPEX naturellement. Désormais, la LPM répond à ce besoin.

**Caporal-chef de 1ère classe Nicolas.** La rémunération constitue un élément fondamental de la reconnaissance du parcours professionnel et de l'engagement du militaire.

Par construction, la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM) concerne la rémunération indemnitaire, soit 38 % de la solde. Il s'agit ainsi essentiellement de compenser les sujétions des militaires.

Dans le cadre de la rémunération, les grilles indiciaires actuelles n'incitent pas à gravir ce fameux escalier social, au risque de conduire à une perte des talents. De fait, ce qui peut attirer n'est pas nécessairement ce qui fidélise. À titre d'exemple, la récente revalorisation du SMIC à l'indice majoré 361 a entraîné un tassement des grilles indiciaires par le bas. Un caporal-chef ayant douze ans de service (échelle 4) a, en comparaison, un indice de solde de 360.

Le onzième rapport du Haut comité d'évaluation de la condition militaire souligne que la rémunération est le sujet le plus préoccupant pour la population ayant entre six et dix ans de service, ce qui rend d'autant plus urgents les travaux sur les nouvelles grilles indiciaires, afin de préserver l'attractivité et la fidélisation. Il est également nécessaire d'effacer le sentiment de déclassement vis-à-vis de la société en règle générale, qui commence à apparaître.

**Adjudant Ivan.** Sur le volet de l'indiciaire, le Conseil est particulièrement attentif à ce que la revalorisation soit réalisée de manière homogène. Le Conseil craint en effet que les revalorisations indiciaires soient effectuées de manière ciblée, ce qui conduirait à des « mesurette » ne permettant pas de produire un rehaussement général de l'indiciaire sur l'ensemble de la population militaire.

Le Conseil attend un « choc indiciaire » pour une véritable indemnisation. La partie indemnitaire vient d'être traitée dans la nouvelle politique de rémunération des militaires, qui est mise en œuvre en trois volets, dont le dernier aura lieu au mois d'octobre prochain. Le retour d'expérience ne pourra donc intervenir qu'au cours de l'année fiscale 2024.

Je vous rappelle en effet que dans la NPRM, l'indemnité de charge militaire est transformée en indemnité d'état militaire et en indemnité de garnison, laquelle est fiscalisée, ce qui aura un impact négatif sur certains de nos militaires. Dans le cadre de l'indiciaire, il est évident que nos militaires se sentent aujourd'hui réellement déclassés. Nous avons donc besoin d'une revalorisation forte et rapide de l'ensemble des soldes des militaires.

**Commissaire en chef de 1<sup>ère</sup> classe Sammy.** Sur ce point, je tiens à vous faire part de trois exemples assez parlants. Aujourd'hui, un administrateur de l'État qui commence sa carrière atteint la première échelle lettre après dix ans. À l'inverse, il faut vingt ans à un major d'une grande école militaire (Saint-Cyr ou l'École navale) pour atteindre le même niveau d'indice.

Après vingt ans de service, l'écart indiciaire est de trois entre le niveau d'exécution (catégorie C) et l'administrateur de l'État de catégorie A en milieu de parcours. Par comparaison, l'écart indiciaire de solde de base brute est de 2,2 entre le soldat de première classe avec deux ans de service et son colonel ou capitaine de vaisseau, commandant du régiment ou commandant de son navire.

Le dernier exemple concerne un colonel avec trente ans de service, qui a connu une dizaine de mutations avec changement de résidence, a exercé des responsabilités d'encadrement et de conception en état-major à Paris. Quand il partira à la retraite, son niveau de pension sera, à 200 euros près, celui d'un major de la gendarmerie.

Il existe clairement un tassement des grilles indiciaires au sein du ministère des armées, qui n'est plus tenable car il démotive les meilleurs, notamment quand, entre 40 et

cinquante ans, ils comparent leur situation à celle de catégories socioprofessionnelles équivalentes. Nous nous orientons donc vers un affaiblissement des armées, car les meilleurs partiront au bout d'un moment pour rejoindre des employeurs leur offrant des rémunérations à la hauteur de leurs ambitions et de leurs niveaux de compétence.

**Caporal-chef de 1ère classe Nicolas.** Je souhaite apporter un complément au sujet de la NPRM et du mécanisme de réévaluation que nous appelons de nos vœux. La forfaitisation au sein de la NPRM est affectée par un effet mécanique, qui diminue la rémunération, en raison de l'inflation. Si elle n'est pas réévaluée, la forfaitisation sera à terme moins-disante. Le Conseil souhaite qu'une sujétion identique entraîne une indemnisation identique, alors que dans certaines primes, le grade est conservé.

**Commissaire en chef de 1ère classe Sammy.** Vous avez évoqué l'apport du plan Famille pour les militaires et leurs conjoints. Le premier plan Famille a été particulièrement bien reçu parce qu'il était inattendu et que la ministre précédente en avait fait une priorité, qu'elle a portée jusqu'au bout. Il a concerné la vie en garnison, le logement, les contraintes liées à la mobilité et l'emploi des conjoints, ce dernier point ayant fait l'objet d'une attention particulière.

L'organisme de reconversion des armées Défense mobilité a mieux pris en charge l'accompagnement des conjoints de militaires qui se retrouvaient privés d'emplois à la suite d'une mutation. De manière continue, le développement des réseaux d'assistantes maternelles a répondu d'une certaine manière au besoin de prise en charge de la petite enfance, mais aussi au besoin de certains conjoints de trouver une activité.

Le CSFM a formulé pour le plan Famille 2 un certain nombre de propositions sur la possibilité de créer un réseau de conjoints militaires permettant d'échanger des informations localement, afin de retrouver un emploi. Ce deuxième volet du plan Famille 2 doit pérenniser ce qui avait été mis en place par le premier plan, notamment en matière de d'hébergement et de logement. Le logement et l'hébergement des militaires du rang et des célibataires géographiques représentent ainsi une priorité, dans les bâtiments pour cadres célibataires (BCC). De fait, le célibat géographique est en constante augmentation.

Le plan Ambitions Logement initié par le ministre permettra sur trente ans de rénover le parc de logements domaniaux et de créer des logements supplémentaires. Il offre donc un certain nombre de moyens financiers. Cependant, les attentes sont fortes et le délai nécessaire à la construction des infrastructures ne correspond pas au temps des familles, dans la mesure où les militaires sont en moyenne mutés tous les trois ou quatre ans. Le taux de mutation chez les militaires est en effet le plus important de la fonction publique.

Nous attendons beaucoup de ce plan pour diminuer la tension dans les zones où la demande est de plus en plus forte. Je pense par exemple à la région bordelaise. Le commandant de la base de Cazaux nous indiquait ainsi qu'il y a cinq ans, sa base était l'une de plus demandées de l'armée de l'Air. Aujourd'hui, il éprouve de réelles difficultés à attirer des aviateurs, dans la mesure où il n'existe plus de logements à la location et que l'augmentation des loyers est telle que les militaires ont du mal à être locataires.

Enfin, nous attendons du plan Famille une pérennisation des engagements financiers qui ont été pris (750 millions d'euros sur six ans). Le rapport du Haut comité d'évaluation de la condition militaire a souligné que le niveau de vie des foyers de militaires est 20 % inférieur à celui de catégories socio-professionnelles équivalentes, notamment en raison des contraintes de mobilité qui empêchent les conjoints de mener une carrière continue.

**Lieutenant de vaisseau Diane.** Plusieurs raisons concourent au manque d'attractivité. Les départs subis ont toujours existé dans les armées, dès que la reprise économique intervient. Cependant, ce phénomène traditionnel est renforcé aujourd'hui par différents éléments. Il s'agit d'abord des classes creuses : nous avons beaucoup moins recruté dans les années 2000 et au début des années 2010, compte tenu des politiques de déflation menées à cette époque. Nous nous retrouvons mécaniquement aujourd'hui avec moins de cadres, alors même que le bas de la pyramide augmente. Ceci entraînera nécessairement un phénomène d'usure professionnelle : soit des postes ne seront pas honorés, soit des postes seront en distorsion.

Un deuxième phénomène concerne l'augmentation du nombre de missions opérationnelles ces dernières années. Or les nombreux déploiements, associés au renforcement de Vigipirate et de Sentinelle, ont nécessairement entraîné une usure. Le Livre blanc prévoit un certain nombre de missions, mais si des missions supplémentaires interviennent, le poids et le coût humain s'accroissent puisque les armées ne sont pas dimensionnées à due proportion. De fait, les personnels sont de plus en plus fatigués et au bout d'un certain temps, notamment après quinze ans d'ancienneté, ils commencent à regarder les offres civiles pour pouvoir enfin « se poser ».

**Adjudant Ivan.** En complément, si tout le monde a parfaitement conscience que l'armée ne fait pas de ségrégation lors du recrutement, il est évident que les systèmes d'armes actuels sont de plus en plus sophistiqués. Ils nécessitent donc des capacités de plus en plus pointues. Les personnels dont nous avons besoin ou que nous formons sont ainsi particulièrement convoités par le monde civil. Les exigences professionnelles sont très difficiles et la rémunération indiciaire doit absolument être au niveau du recrutement.

**Lieutenant-colonel Anne-Lise.** Les pensions militaires de retraite ont trois buts :

- offrir une régulation des flux pour garantir l'impératif de jeunesse des armées ;
- honorer une dette de la nation auprès des personnes qui se sont engagées avec une rémunération différée jusqu'à l'âge légal de départ en retraite ;
- proposer une assurance vieillesse à partir de l'âge légal de la retraite, comme pour le reste de la population.

Les fondamentaux des pensions militaires de retraite ont été sauvegardés dans la réforme. Les bornes de pensions à liquidation immédiate sont ainsi inchangées. En revanche, quelques inflexions sont intervenues, comme la fin du dispositif de dégressivité de la bonification du cinquième, qui concernera les corps ayant des limites d'âge supérieures à 60 ans. Maintenant, ils pourront rester jusqu'à la limite d'âge sans perdre les années cotisées.

En outre, la borne basse de la décote carrière longue passe de 52 à 54 ans. Les militaires sont aujourd'hui recrutés plus tardivement et certains d'entre eux ont enchaîné les deux décotes : la décote carrière courte et la décote carrière longue. Le léger décalage de deux ans redonnera un peu d'air et laissera le choix aux militaires.

Les pensions à liquidation différée passent de 62 à 64 ans et celles qui étaient à 52 ans passent à l'âge légal de départ à la retraite, moins dix ans. Enfin, l'accélération de la réforme Touraine concerne plus particulièrement toute une catégorie de militaires. Elle implique une diminution de la valeur de l'annuité. Ainsi, pour une durée de cotisation identique, la pension diminuera. Ici, l'implication est double : d'une part, les militaires entrent de plus en plus tardivement dans la carrière, notamment après une première expérience dans

le monde civil ; et d'autre part, l'augmentation de la durée de cotisation empêchera un nombre croissant de militaires de partir à la retraite avec une pension à taux plein.

**Lieutenant-colonel Hervé.** La LPM consacre un volet important à la réserve. Il existe un Conseil supérieur de la réserve militaire, mais il se réunit assez peu. Il a compétence pour une partie des statuts, c'est-à-dire celle qui est spécifique aux réservistes. En revanche, le statut général des militaires donne compétence au CSRM (Conseil supérieur de la réserve militaire) pour la condition militaire de l'ensemble des personnels, et donc aussi des réservistes.

L'intégration des militaires de réserve au CSFM fait l'objet de nombreuses réflexions.

**M. Christophe Jacquot, Secrétaire général.** Je n'ai pas manqué de me faire l'écho des réflexions du Conseil, qui est très ouvert à l'intégration de réservistes. Le réserviste en service voit sa condition traitée par le CSFM. En revanche, selon les réflexions actuelles, dans son environnement civil, il verrait ces sujets traités par le CSRM. En résumé, le CSFM est très favorable à l'intégration de réservistes en son sein

**Lieutenant-colonel Anne-Lise.** Je souhaite rajouter deux éléments concernant les pensions militaires de retraites. D'une part, puisque 80 % des militaires effectuent une seconde carrière dans le civil, ils sont donc impactés par la réforme actuelle. D'autre part, puisque 38 % de la rémunération est en moyenne composée d'une partie indemnitaire non prise en compte dans la pension, le seul moyen de revaloriser les pensions militaires de retraite consiste à effectuer une réforme indiciaire que nous appelons de nos vœux le plus rapidement possible.

**M. Loïc Kervran (HOR).** Je salue les propos qui ont été tenus dans le cadre de la réflexion sur l'activité et l'apprentissage militaire. L'article 17 qui érige en apprentissage l'enseignement technique et préparatoire militaire me semble très intéressant. Il permet de prendre en compte les spécificités de l'apprentissage pour nos armées. En tant que député de Bourges, je ne peux que souligner à quel point ces formations sont extrêmement demandées mais également très appréciées par les élèves. L'apport de la LPM est donc notable, au-delà des pures questions capacitaires.

**M. Fabien Lainé (Dem).** Vous avez évoqué les problématiques de logement à Cazaux notamment. Je ne peux qu'y être sensible, puisque j'ai été co-auteur d'un rapport en 2020 sur l'hébergement et le logement. Ayant été par ailleurs maire de Sanguinet, j'ai également construit des logements militaires, autant que possible.

Malgré l'accélération du programme de logements, je déplore l'inertie. Êtes-vous aujourd'hui associés à ces programmes de logement, ce dont je doute malheureusement ? Avez-vous noté une accélération ? Les emprises de l'armée de l'Air et de l'Espace et de la Marine sont souvent situées dans des zones où l'immobilier est tendu. Cette situation constitue-t-elle selon vous un frein au recrutement, mais aussi à la fidélisation ?

**M. Lionel Royer-Perreaut (RE).** Je souhaite vous remercier pour votre prise de parole. Il est important que nous puissions vous entendre sur vos attentes, même si la LPM devrait permettre de répondre à un certain nombre de vos interrogations. Nous sommes, pour certains d'entre nous, élus de territoires en secteurs dits tendus et nous sommes particulièrement conscients des problématiques de logement, notamment pour les militaires. Cependant, l'acte de bâtir prend du temps, *a minima* 24 mois. Quand bien même nous entrerions dans une logique de production de logements intensive, cela ne résoudrait pas les

problèmes immédiatement. Disposez-vous de solutions alternatives que vous pourriez suggérer pour animer nos réflexions ? Ensuite, je souhaite revenir sur l'égalité professionnelle. Les armées sont plutôt en pointe sur le sujet, avec 16 % de leurs effectifs composés de personnels féminins, en position de combat. Le ministère des armées est très volontaire, mais nous notons également que dans certaines fonctions et postes, des efforts sont encore à produire. Quelle est votre perception en la matière ?

**M. Mélanie Thomin (SOC).** Je souhaite revenir sur vos remarques concernant les politiques de logement pour les militaires. En tant qu'élus de zones en tension, nous constatons que les populations militaires sont soumises à de fortes contraintes. C'est notamment le cas en presque-île de Crozon. Cette crise du logement est finalement assez récente, l'accélération ayant eu lieu avec la crise de la Covid. Les parlementaires doivent légiférer sur ces sujets de manière urgente.

Ensuite, dans quel cadre inscrivez-vous votre dialogue avec les collectivités locales pour accompagner les politiques de logement ou d'accès au logement des militaires ? Quelles solutions peuvent être trouvées en la matière ? Enfin, je m'interroge sur l'accès aux soins. Dès lors que les familles de militaires sont mutées et s'installent dans des zones en tension, la question de cet accès constitue en effet un sujet majeur.

**Commissaire en chef de 1<sup>ère</sup> classe Sammy.** Lors des échanges que nous avons eus avec le ministre, il nous a rappelé que les questions de logements souffraient d'une trop grande verticalité au sein du ministère. Il a ajouté qu'il fallait redonner la main aux acteurs locaux, notamment dans leurs relations avec les élus et les collectivités locales, pour que ces dernières aient plus conscience des plans de départ et d'arrivée dans les territoires. Il s'agit de faire en sorte que les responsables de collectivités, notamment les maires, puissent intégrer la population militaire au sein des plans locaux d'urbanisme.

Les tensions immobilières ne sont pas récentes : le décalage entre les besoins d'hébergement et la capacité des armées ne datent pas d'hier. En effet, le domaine de l'infrastructure a été l'un des grands sacrifiés lors des dernières années. Je pense notamment à l'infrastructure de maintenance, de modernisation et de mise aux normes en termes de chauffage, de réseau électrique ou de réseau d'eau. De nombreuses dépenses liées à la mise aux normes ont ainsi dégradé le parc immobilier du ministère des armées. Au-delà de la construction neuve et de la remise en état du parc immobilier des armées, il est nécessaire d'investir sur les logements et installations des gendarmes et des militaires, dont certains ont très mal vieilli.

Par ailleurs, parmi les éléments de fidélisation, d'autres points sont extrêmement importants. Tout d'abord, il existe un besoin de soutien et d'accompagnement en matière de ressources humaines, d'habillement, de restauration et de locaux de travail. Compte tenu de la réduction des effectifs subie par les armées, les fonctions de soutien figurent parmi celles qui ont le plus souffert. L'un des points importants de la LPM portera donc sur la remise à niveau des soutiens.

**Lieutenant de vaisseau Diane.** Dans le cas de la Marine, les problèmes de logement ne sont pas toujours là où on l'imagine. Naturellement, les affectations en région parisienne sont fréquemment boudées en raison du coût de la vie. De même, il est évident que le Var est une zone sous tension immobilière, mais cela n'est pas récent. Cependant, le gros point noir se situe aujourd'hui à Cherbourg, où les logements partent en une journée en raison du développement économique de la région. Les militaires sont donc confrontés à de graves problèmes pour se loger sur place et nous éprouvons des difficultés pour trouver des militaires

susceptibles d'aller dans cette région, qui est par ailleurs un désert médical. Le SSA a n'est pas toujours capable de répondre aux besoins des militaires.

**Lieutenant-colonel Anne-Lise.** S'agissant de la féminisation des armées, je rappelle que la commissaire générale Bourdes, haute fonctionnaire à l'égalité des droits au ministère des armées a été auditionnée par votre commission. Nous allons mener des travaux avec elle pour poursuivre l'action précédemment initiée. Pour le moment, nous ne pouvons pas indiquer les pistes que le Conseil suivra sur ce sujet.

**Adjudant Ivan.** S'agissant du logement, le ministre des armées a annoncé il y a quelques semaines des investissements à hauteur de 158 millions d'euros, dont 117 millions pour les infrastructures. Cette action va dans le bon sens, mais ces investissements doivent être réalisés sur l'ensemble du territoire.

**M. Thomas Gassilloud, président.** Je vous remercie pour ces échanges et votre double engagement dans le métier des armes, mais aussi dans ce nécessaire processus de concertation. Les sujétions liées à l'état militaire doivent toujours évoluer pour être compensées à leur juste mesure par d'autres dispositifs.

\*

\* \*

*La séance est levée à onze heures cinquante.*

\*

\* \*

#### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - M. Xavier Batut, Mme Stéphanie Galzy, M. Thomas Gassilloud, Mme Anne Genetet, M. Christian Girard, M. José Gonzalez, M. Jean-Michel Jacques, M. Loïc Kervran, M. Fabien Lainé, Mme Josy Poueyto, M. Lionel Royer-Perreaut, M. Michaël Taverne

*Excusés.* - M. Christophe Blanchet, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Steve Chailloux, Mme Cyrielle Chatelain, M. Yannick Favennec-Bécot, M. Olivier Marleix, Mme Pascale Martin, Mme Michèle Martinez, Mme Lysiane Métayer, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Valérie Rabault, M. Fabien Roussel, Mme Isabelle Santiago, M. Mikaele Seo, Mme Nathalie Serre