

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

1 7 <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, de Mme Catherine de Salins,  
présidente du Haut comité d'évaluation de la condition  
militaire (HCECM), sur la condition militaire ..... 2

**Mercredi**

**3 décembre 2025**

Séance de 11 heures

Compte rendu n° 23

**SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026**

**Présidence  
de Mme Valérie Bazin-  
Malgras,  
*Vice-Présidente***



*La séance est ouverte à onze heures.*

**Mme Valérie Bazin-Malgras, présidente.** Chers collègues, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence du président Jean-Michel Jacques en raison d'un impératif lié à sa fonction. En conséquence, j'ai l'honneur de présider cette audition qui s'inscrit dans le cadre de notre cycle consacré à la condition militaire.

Nous avons le plaisir d'accueillir Mme Catherine de Salins, présidente du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM), accompagnée du contrôleur des armées Vincent Berthelé, son secrétaire général. Je rappelle que le Haut Comité d'évaluation de la condition militaire est un organe indépendant créé pour informer le président de la République et le Parlement sur l'évolution de la condition militaire, notamment en matière de sujétions et de compensations.

Le HCECM publie ainsi chaque année à l'été un rapport thématique et à l'automne une revue annuelle de la condition militaire. La revue annuelle analyse l'évolution de la condition militaire autour de ses différents volets : l'environnement professionnel, la rémunération et le niveau de vie, l'équilibre avec la vie privée et familiale, mais aussi l'accompagnement des fins de carrière, de la reconversion et des blessures.

Madame de Salins, vous avez réalisé en 2025 un exercice prospectif traçant les perspectives pour 2035 de la condition militaire. Dans ce rapport publié en juillet dernier, vous faites le constat que face à l'intensification et à la diversification des conflits prévisibles d'ici 2035, la condition militaire – avec les sujétions inhérentes à cet état – présente des atouts précieux qu'il convient de préserver. Ainsi, l'adaptabilité, la discipline, la disponibilité, la qualité des cadres sont autant d'éléments sur lesquels elle peut s'appuyer. Mais elle présente aussi des fragilités structurelles (les défis de recrutement face aux évolutions du marché de l'emploi et de la démographie), des insuffisances persistantes du soutien et des infrastructures malgré les progrès accomplis. Il faut également mentionner le risque de décrochage des conditions matérielles de vie, notamment en termes de pouvoir d'achat, et enfin le risque de distanciation du lien entre les citoyens et les enjeux de défense. Ainsi, d'ici 2035, les forces armées devront conjuguer le maintien des sujétions inhérentes à l'état militaire avec la nécessité d'une plus grande souplesse, d'une capacité d'adaptation et d'innovation à tous les niveaux, pour répondre à des menaces de moins en moins prévisibles.

Dans cet objectif, votre rapport propose quatre axes d'actions comportant au total quatorze recommandations sur lesquelles je vous laisserai revenir.

Pour aborder l'ensemble de ces enjeux, madame la présidente, je vous cède la parole.

**Mme Catherine de Salins, présidente du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire.** Mesdames et messieurs les députés, dix ans après s'être livrés à un premier exercice de prospective, il a semblé important aux membres du Haut Comité d'évaluation de la condition militaire de renouveler cet exercice de prospective à l'horizon de dix ans, pour autant que l'on puisse y voir clair dans les défis de la condition militaire à l'horizon 2035, en raison notamment des changements intervenus dans le contexte géostratégique, mais aussi des comportements sociaux, des attentes sociétales.

Il nous est apparu qu'à l'horizon 2035, cinq grands défis attendaient les forces armées. Le premier concerne une intensification des conflits, une diversification de leurs formes, qui ne s'atténueront pas et s'accompagneront d'un niveau accru de violence pesant sur l'intégrité physique et psychologique du militaire, ainsi qu'une vulnérabilité juridique et réputationnelle croissante de celui-ci.

Le deuxième défi est lié à la forte réduction du vivier de recrutement des militaires, en raison de la baisse de la natalité constatée depuis 2010, d'une moindre appétence pour les filières scientifiques parmi les jeunes actuellement scolarisés, ainsi que d'une dégradation de leurs conditions de santé physique et psychologique. Le troisième défi a trait à la poursuite des évolutions technologiques, qui élargiront le champ des possibles dans tous les domaines, celui des armes et de la létalité, mais aussi dans le domaine du soutien ou des processus de décision et d'organisation. Il faudra être très agile et capable de s'adapter.

Le quatrième défi est relatif au maintien des aspirations sociales actuelles des jeunes générations, c'est-à-dire un meilleur équilibre entre vie personnelle et vie professionnelle, qui constitueront autant de tensions portant sur l'exigence de disponibilité en tout temps et en tout lieu des militaires. Enfin, le cinquième défi porte sur des contraintes budgétaires toujours aussi fortes. Ces défis confirment la pertinence des sujétions inhérentes à l'état militaire inscrit dans la loi, mais ces défis susciteront aussi autant de tensions sur ces sujétions. Y répondre requerra davantage de souplesse, de réactivité et toujours plus de capacité d'adaptation et d'innovation.

Afin, de faire face à ces défis et aux risques, le Haut Comité définit quatre axes d'action : préserver la spécificité militaire, conforter les conditions de vie et de service des militaires, valoriser l'engagement du militaire et de sa famille au sein de la société française, et enfin faire progresser l'esprit de défense au profit de la condition militaire et élargir les sources de financement. Le changement de contexte géostratégique durable, souvent en contradiction avec l'évolution de la société, avive le besoin d'amélioration de la condition militaire. Cette amélioration doit mobiliser l'ensemble des composantes de la nation ainsi que tous les financements possibles.

Le premier axe des recommandations, « préserver la spécificité militaire », invite à offrir bien plus de marge de manœuvre en matière de condition militaire. Notre première recommandation consiste à mettre en place un système de gestion pluriannuelle des effectifs militaires. Dans ce cadre, le schéma d'emploi ne serait plus défini dans chaque loi de finances, mais dans la loi de programmation militaire (LPM) pour la fin de la période. Le cheminement vers ce schéma d'emploi serait laissé à la main des chefs au fur et à mesure du déroulement des exercices budgétaires.

De ce point de vue, ce qui s'est passé en 2024 n'est pas apparu satisfaisant : les recrutements ont été stoppés pour ne pas dépasser le schéma d'emploi annuel, alors que de nombreux candidats attendaient de pouvoir intégrer les armées et que le plafond établi par la LPM n'avait pas été atteint en 2023, une année de moindres recrutements. Il n'avait pas été possible de faire jouer entre 2023 et 2024 des mécanismes d'adaptation qui avaient pu exister les années antérieures. L'année 2024 a bénéficié de deux évolutions : d'une part un moins grand nombre de départs ; et d'autre part, une plus forte appétence au recrutement, comparée à l'année précédente.

Cette recommandation n'a de sens que si elle s'accompagne pour l'ensemble de la condition militaire d'une plus grande déconcentration des pouvoirs, notamment en matière d'engagement budgétaire, à l'échelon local adéquat, et d'une plus grande autonomie des chefs à tous les niveaux afin de permettre que les moyens soient au rendez-vous pour le bon accomplissement de la mission.

La deuxième recommandation du rapport se rattache à ce premier axe. La Cour des comptes, dans son rapport sur l'organisation budgétaire de la mission défense adopté en mars 2025, pointe ainsi à plusieurs reprises des rigidités, comme le manque de marge de manœuvre des responsables de budget opérationnel des ressources humaines en matière de répartition des montants alloués entre les différentes primes et indemnités. La Cour souligne également la complexité à l'échelon local de certaines procédures budgétaires propres au ministère des armées et même aux armées, ainsi que la déresponsabilisation des commandements organiques, en contradiction avec les objectifs de la loi organique sur les lois de finances. L'instruction ministérielle du 7 mars 2024 relative aux commandements locaux des armées nous semble aller dans le sens d'une plus grande déconcentration, mais sans doute encore un peu trop timidement. Il nous semble qu'il devrait être possible d'aller encore plus loin dans ce processus de déconcentration, notamment sur les montants.

Une autre solution consiste à multiplier et diversifier les expérimentations allant plus loin en la matière. Les armées constituent un terreau propice à des expérimentations et à un retour d'expérience, pour voir dans quelle mesure il est possible ou souhaitable de généraliser une expérience qui se serait avérée concluante ou à l'inverse de l'écarter lorsqu'elle n'aurait pas fait la preuve de son utilité.

Ces recommandations font sans doute courir le risque de dérapage budgétaire et le Haut Comité en est parfaitement conscient. Mais il est convaincu que ce risque pourrait être beaucoup mieux maîtrisé en recourant à des technologies numériques qui ne cesseront de s'améliorer pour garantir un retour plus prompt d'informations sur les niveaux d'engagement des dépenses, ainsi qu'à des décisions plus déconcentrées et plus agiles.

La troisième recommandation de ce premier axe consiste à s'efforcer, dans l'adoption des directives européennes, de ne pas enfermer les militaires dans des normes qui seraient trop rigides ou inadaptées. Il s'agit de prévoir, lorsque des normes européennes sont susceptibles de s'appliquer aux champs militaires, la possibilité pour les États membres qui le souhaiteraient d'exclure ce champ militaire du champ d'application de la directive en question et de pouvoir le faire jusqu'à la date limite de transposition de la directive, pour se laisser le temps de mesurer l'impact de la directive, une fois adoptée, sur le champ militaire et sur son adaptation. Le but consiste ainsi à permettre au champ militaire de bénéficier de normes pertinentes, mais aussi de pouvoir les écarter lorsqu'elles s'avèrent sans objet. Je pense par exemple à l'accessibilité des personnes handicapées dans les bâtiments qui hébergent des militaires, compte tenu des normes d'aptitude physique qui sont exigées pour l'accès aux armées.

Le quatrième axe de recommandation vise à faire progresser l'esprit de défense, afin que la condition militaire puisse répondre aux défis de demain, à plusieurs titres. Nos concitoyens doivent être prêts à accepter le maintien des dépenses au profit de la condition militaire, voire leur progression pour disposer de militaires en nombre suffisant et dont les profils seront adaptés au combat de demain. Ainsi, nous aurons peut-être besoin d'un peu

moins de militaires du rang, mais davantage de sous-officiers et d'officiers, de militaires formés aux nouvelles technologies, par exemple en matière cyber ou de maniement des drones. Il sera également nécessaire de disposer de gestionnaires – notamment de gestionnaires RH – encore plus impliqués dans le dialogue de gestion et toujours plus réactifs.

Nos concitoyens doivent être également prêts à accepter qu'en contrepartie des sujétions fortes qui pèsent sur les militaires, une priorité leur soit accordée dans certaines circonstances, ainsi qu'aux membres de leur famille, au titre de la reconnaissance de la Nation et de la considération que celle-ci leur doit.

Le Haut Comité préconise, par exemple le recrutement des conjoints militaires dans ses recommandations 7 et 13 à destination de l'État ou des collectivités territoriales, qui concernent l'accueil pour un nouvel emploi ou la facilitation de la mobilité d'un conjoint de militaire employé par l'État, au plus près de son affectation. Il s'agit ainsi de porter le moins possible atteinte à la vie familiale des militaires, dont les préavis n'interviennent dans le meilleur des cas que quatre ou cinq mois avant leur affectation.

Enfin, nos concitoyens doivent être préparés mentalement pour soutenir la participation à une guerre de rupture, possiblement à forte mortalité, avec des actions très variées qui peuvent viser des civils et impliquer leur participation directe à l'effort de guerre.

Or, les Français n'accepteront de consacrer à la condition militaire une part croissante de la richesse nationale, d'accorder un traitement plus favorable aux militaires et de se sentir partie prenante de la défense de la patrie que s'ils y sont hautement préparés. Cette préparation implique une pédagogie claire sur les menaces, ainsi qu'une meilleure connaissance des militaires et des sujétions inhérentes à leur engagement. En l'espèce, le Haut Comité propose des recommandations en matière de communication sur la réalité des enjeux de défense et du métier militaire.

Une autre recommandation vise à multiplier les possibilités pour les civils et les militaires de travailler ensemble en diversifiant, en tant que de besoin, les possibilités pour des civils d'apporter leur expertise ou compétence aux militaires et de se former pour s'y préparer. Je pense notamment à la réserve citoyenne ou opérationnelle, mais aussi au statut de volontaire qui se développera, avec les nouvelles possibilités du service national.

En sens inverse, il pourrait être utile d'assouplir les conditions dans lesquelles des militaires peuvent travailler dans le secteur civil lorsqu'un intérêt général le justifie et sans risquer d'être poursuivis pour une prise illégale d'intérêt. Les militaires qui travaillent sur les programmes d'armement ont besoin de mieux connaître la façon dont fonctionnent les entreprises, leur mode d'organisation et leur mode d'expression pour être capables, en tant que donneurs d'ordre, de s'adresser à elles bien plus clairement et plus efficacement.

Au-delà de l'industrie d'armement et de défense, il sera nécessaire, en temps de guerres ou de conflits plus marqués, de collaborer avec les civils pour l'approvisionnement, pour le transport. Là aussi, il nous semble essentiel de bien connaître le mode d'organisation et de fonctionnement des entreprises essentielles à la défense du pays, pour pouvoir interagir avec elles très facilement, le moment venu.

Enfin, s'agissant toujours de ce quatrième axe, le Haut Comité estime que l'effort de guerre – qui bénéficie aussi à nos alliés – ne doit pas seulement peser sur la Nation. C'est pourquoi la dernière recommandation de cet axe invite à mobiliser davantage les possibilités de financements européens. La Commission européenne a proposé un plan pour réarmer l'Europe à l'horizon 2030. S'il est adopté, il ne doit pas se limiter au financement des armements : à quoi servirait-il de financer des matériels de guerre, sans les hommes nécessaires pour les utiliser ?

Les différents leviers de ce plan doivent pouvoir être mobilisés au profit de la condition militaire. Je pense notamment à la clause permettant de déroger au pacte de stabilité, qui devrait couvrir toutes les dépenses militaires et non uniquement celles portant sur l'armement. Les financements européens devraient également pouvoir profiter à des investissements dans les infrastructures.

À ces deux axes de recommandations s'ajoute le renforcement de la condition militaire, notamment l'achèvement de la revalorisation de la grille indiciaire des militaires avec la grille des officiers, ainsi que la mise en place d'un dispositif de veille annuelle. Il s'agit de veiller à ne pas faire perdurer un décrochage portant sur la rémunération des militaires, au risque de fragiliser la fidélisation.

Une autre recommandation vise à mieux accompagner les blessés et leurs familles en étant à la fois plus efficaces, notamment grâce aux nouvelles technologies, pour libérer du temps de travail ; mais aussi plus humains dans l'accompagnement des blessés et de leurs familles. La prise en charge de ces blessés doit être suffisamment dimensionnée pour un accroissement prévisible de leur nombre. De même, les pensions de retraite doivent toujours rester adaptées aux besoins et à la spécificité du métier des militaires.

S'inscrivant dans des registres très différents, ces recommandations visent à garantir qu'en 2035, la condition militaire sera plus que jamais au service de la mission à accomplir, continueront de garantir à ceux qui se seront engagés au service de la défense de la France, quel que soit leur statut, des conditions de service et de vie décentes et témoigneront de la reconnaissance de la Nation à leur égard, à la hauteur des sacrifices et sujétions qu'ils auront acceptés.

Plusieurs de ces recommandations s'inscrivent dans la droite ligne de la politique des ressources humaines définie par le ministre des armées à l'horizon 2035 ou encore par la direction générale de la gendarmerie nationale ; mais aussi dans les initiatives prises pour simplifier et déconcentrer.

**Mme Valérie Bazin-Malgras, présidente.** Je vous remercie et cède à présent la parole aux orateurs de groupe.

**Mme Nadine Lechon (RN).** Madame la présidente, les années passent, mais les priorités et constats restent les mêmes. Le 2 octobre 2024, lors de votre audition à nos côtés, vous avez mis un point d'honneur à défendre la réserve militaire et les enjeux qui y sont liés. Cette année, le rapport se veut forcément plus large, à la hauteur des enjeux qu'il couvre. La condition militaire constitue la face cachée essentielle de l'efficacité de nos forces. En fin de compte, elle touche à la fois le cadre de vie, la reconnaissance, la projection professionnelle.

Dans votre rapport, vous soulevez à juste titre la vétusté du parc immobilier de nos armées. Vous mettez en avant la nécessité absolue de créer un cadre digne pour nos militaires, mais aussi pour leurs familles qui peuvent être menées à vivre à leurs côtés. Un autre point important concerne la valorisation de l'engagement, qui passe notamment par une très grande visibilité de la fonction militaire. Il faut également mentionner le vaste sujet du manque de véhicules et de la modernisation du parc existant.

Les problématiques sont donc multiples et engendrent un impact sur l'ensemble des axes identifiés comme essentiels pour nos armées. Il en va de la fidélisation des forces, de l'attractivité de l'engagement militaire et, au bout du compte, de la réponse efficace pour massifier nos armées dans les années à venir.

Le groupe Rassemblement National prêche depuis bien des années sur ce sujet et nous sommes heureux de voir que notre constat de longue date est enfin partagé. Il ne faut cependant pas se contenter de paroles, mais bien agir concrètement, le plus rapidement possible. L'enjeu de la condition militaire est aussi un enjeu de cohésion nationale, d'une bonne relation entre le monde civil et le monde militaire.

Notre présidente de groupe, Marine Le Pen, n'a eu de cesse de le rappeler : un bon équipement, un bon habillement, un bon logement et une juste reconnaissance représentent les éléments clés d'une armée en bonne santé, apte à répondre à tous les défis. Alors que le service national volontaire est désormais en vigueur, ce qui contribuera à tendre plus encore les besoins déjà existants pour nos forces, comment les conditions du militaire vont-elles évoluer, compte tenu des problèmes déjà existants, mais désormais amplifiés ?

**Mme Catherine de Salins.** La loi de programmation militaire prévoit des efforts croissants. Les ministres, ainsi que la direction générale de la gendarmerie nationale, sont pleinement conscients des enjeux. Un effort significatif a été engagé sur le parc immobilier et il se poursuivra. Toutefois, certains problèmes pourraient être résolus plus efficacement au niveau local, sans recourir à des marchés nationaux complexes qui sont parfois plus coûteux et difficiles à mobiliser. Une meilleure organisation, des processus décisionnels plus souples et une déconcentration des fonds permettraient de répondre rapidement lorsqu'il s'agit de rénover ou de mettre aux normes, en s'appuyant sur des savoir-faire locaux et des procédures contrôlées.

Concernant la valorisation de l'engagement, notamment le service national, nos constats varient selon les unités visitées, certaines étant mieux dotées que d'autres. Cependant, des progrès sont visibles, notamment grâce aux efforts du soutien. Les bases de défense et la codécision entre les commandants de base et les responsables du soutien favorisent ces avancées. Il est essentiel que l'effort budgétaire ne diminue pas. Les coupes opérées lors de la révision générale des politiques publiques (RGPP) ont créé une dette importante en matière d'entretien immobilier et dans d'autres domaines. L'objectif consiste à résorber cette dette par une meilleure organisation et une déconcentration des moyens.

En matière de fidélisation, les résultats ont été très positifs en 2024. Cette tendance s'explique par la perspective de la mise en œuvre complète de la nouvelle politique de rémunération des militaires (NPRM), avec l'application des primes et indemnités et des nouvelles grilles indiciaires pour les militaires du rang, les sous-officiers et bientôt les officiers. L'annonce de ces évolutions a incité de nombreux personnels à rester. Cela confirme

que la rémunération est un facteur déterminant : un décrochage entraînerait un risque de départ. Il est donc crucial de maintenir cet équilibre et d'éviter toute rupture à l'avenir.

**Mme Corinne Vignon (EPR).** Madame la présidente, dans le cadre de nos échanges sur la condition militaire, j'aimerais attirer votre attention sur un sujet central dans la vie de nos militaires : la garde de leurs enfants. Les couples composés de deux militaires sont nombreux. La féminisation de nos armées progresse et avec elle, le nombre de femmes militaires seules avec enfants. Ces militaires subissent de plein fouet les contraintes professionnelles extrêmes – horaires décalés, astreintes, absences imprévisibles, projections – sans que l'État n'ait à ce jour organisé une réponse structurelle à leurs besoins de garde. Lorsqu'on est logé en caserne comme les gendarmes, la solidarité permet parfois de tenir, mais pour les militaires vivant en logements sociaux ou dans le parc privé, il n'existe aucune solution sauf la « débrouille ».

Ce sont alors les familles qui assument seules les conséquences d'une organisation pourtant connue et prévisible. Combien de carrières freinées, voire totalement stoppées, faute de réponses aux problèmes de garde ? Des solutions simples, rapides et peu coûteuses pourraient être mises en œuvre, comme des conventions nationales ou locales avec des crèches municipales, des partenariats avec des maisons d'assistants maternels (Mam) privés, des pré-réservations de berceaux dédiées aux familles militaires. En tant qu'ancienne maire d'une commune située à dix minutes du 11<sup>e</sup> BP et à cinq minutes du 14<sup>e</sup> régiment d'infanterie et de soutien logistique parachutiste (RISLP), je n'ai jamais été sollicitée pour une demande de place en crèche ou pour l'établissement d'une convention, ce qui interroge sur l'absence de pilotage national.

Madame la présidente, comment expliquer ce retard alors que la fidélisation, l'attractivité et le moral des forces sont unanimement reconnus comme stratégiques ? Quelles préconisations concrètes portez-vous pour garantir enfin un accès facilité au mode de garde pour ces familles et plus particulièrement pour les femmes militaires seules ?

**Mme Catherine de Salins.** Cette préoccupation est partagée par le Haut Comité depuis plusieurs années et a été abordée dans plusieurs rapports, notamment celui sur la mobilité où nous avons pointé son impact sur les familles. C'est pourquoi nous avons recommandé d'inviter les maires et collectivités territoriales à considérer les couples militaires comme prioritaires pour l'accès aux crèches. Toutefois, la réponse ne se limite pas à la disponibilité des places : les horaires posent également problème, surtout lorsque les deux parents sont militaires. Même avec une place, il n'existe souvent plus de solution de garde après 16 heures ou 17 heures, ce qui explique parfois le recours au célibat géographique, afin que le conjoint non militaire reste proche de sa famille pour assurer la garde des enfants.

Nous ne croyons pas à une solution nationale imposée par le ministère des armées. Ce dialogue doit se réaliser localement, entre chefs de corps et élus. Cependant, nos visites montrent que certains élus ne sont paradoxalement pas toujours réceptifs, parfois par inertie ou parce qu'ils estiment que les bases resteront toujours implantées sur leur territoire. Nous avons constaté des cas où des conjointes militaires n'ont pas été considérées comme prioritaires pour l'accès à l'emploi ou aux crèches, en dépit de places disponibles. Il est donc nécessaire de renforcer la coopération locale et d'encourager des expérimentations pragmatiques, y compris hors cadre, pour apporter des réponses adaptées.



**Mme Alexandra Martin (DR).** Madame la présidente du Haut Comité, vous évoquiez tout à l'heure des viviers de recrutement en baisse. La réserve militaire en est un très important. Elle occupe aujourd'hui une place croissante dans la réponse aux besoins opérationnels et dans la résilience globale de notre outil de défense. Cet engagement repose souvent sur une implication personnelle et professionnelle particulièrement exigeante. Les réservistes doivent concilier leur activité civile, leurs contraintes familiales et la disponibilité requise pour servir la nation dans des contextes parfois exigeants, voire sensibles. Cette mobilisation volontaire constitue un apport essentiel au fonctionnement des forces armées.

Au fur et à mesure que les missions confiées aux réservistes se diversifient et gagnent en responsabilité, la question de la reconnaissance institutionnelle de leur rôle devient centrale. Elle touche aussi bien à la lisibilité de leur parcours qu'à l'accès à la formation, à la montée en compétences, à la valorisation des savoir-faire acquis, dans leur engagement militaire ou civil. Dans cette perspective, comment le Haut Comité envisage-t-il d'apprécier le niveau de reconnaissance institutionnelle accordé à l'engagement des réservistes dans l'ensemble des armées, notamment en matière de parcours, de formation et de valorisation des compétences acquises ?

**Mme Catherine de Salins.** Le Haut Comité a peu abordé les réserves dans ce rapport, car elles avaient été traitées l'année précédente. Le point que vous soulignez figurait parmi nos recommandations, c'est-à-dire veiller à la reconnaissance du rôle des réservistes, favoriser leur progression et valoriser leur engagement par des formes symboliques comme des lettres, des décorations, idéalement en présence de civils, pour renforcer la visibilité. Dans la gendarmerie, cette reconnaissance est plus évidente, par définition. Les régiments visités montrent que cette préoccupation existe, sous réserve de dotations suffisantes et d'un suivi ministériel. Nous veillerons à ce que ces recommandations soient mises en œuvre.

**Mme Josy Poueyto (Dem).** Madame la présidente, votre rapport identifie des progrès dans le chapitre de la prise en compte des blessés. Vous notez notamment que des mesures de simplification des procédures administratives sont d'ores et déjà effectives. Tel est le cas par exemple de la demande unique pour la pension militaire d'invalidité.

Mais dans votre recommandation n° 9, vous invitez les autorités de tutelle à employer tous les outils permettant d'accélérer et d'améliorer la prise en charge des militaires victimes d'accidents de service. De mon côté, je suis encore interpellée par des militaires touchés par un dommage de service à propos de la différence de traitement entre les fonctions publiques.

Selon leurs analyses, les militaires bénéficient des mêmes droits que les fonctionnaires civils, sauf en matière d'invalidité, dont la reconnaissance via une pension d'invalidité serait parfois moins élevée que dans le civil. Le service des ressources humaines des armées ne partage pas forcément cet avis, notamment en raison de la singularité militaire. Je vous avoue qu'il est difficile de se faire une opinion, tant les modes de calcul semblent faits pour déstabiliser une intelligence à peu près normale. Quelle est votre analyse en la matière ? L'intelligence artificielle (IA) peut-elle constituer une solution ? En comparaison avec les autres fonctions publiques, existe-t-il encore des situations où les militaires seraient défavorisés dans le calcul de la pension d'invalidité, par exemple à la suite d'un accident de service dans un régiment de métropole ?

**Mme Catherine de Salins.** Pour répondre précisément à votre question, il faudrait comparer des cas concrets, un exercice auquel nous ne nous sommes pas livrés. Toutefois, lors de l'examen de la dernière LPM, la direction des affaires juridiques du ministère des armées avait envisagé d'intégrer dans le code de la défense une disposition législative pour clarifier ce point, en y inscrivant des principes issus de la jurisprudence. Actuellement, les textes prévoient une indemnisation forfaitaire, mais la jurisprudence impose le principe d'une réparation intégrale, qui doit s'appliquer. Les difficultés proviennent surtout de la mise en œuvre dans les services, qui connaissent plus ou moins ces dispositions ou font preuve d'une célérité variable.

L'usage d'outils numériques pourrait réduire les erreurs humaines et accélérer les processus, même si la diversité des cas limite l'efficacité de l'IA. L'objectif consiste en une plus rapide mise en œuvre des droits, associée à un accompagnement humain indispensable. Sur le plan juridique, il n'existe pas de différence de règles : en cas d'accident de service, la réparation doit être intégrale. Les textes n'ont pas été modifiés pour éviter de figer la jurisprudence et permettre son évolution, comme les civils peuvent en bénéficier. Multiplier les textes risquerait d'accroître la complexité.

**M. Michel Criaud (HOR).** Je souhaite revenir sur le sujet de l'application des normes européennes aux forces armées, en particulier la directive de 2003 relative au temps de travail. En juillet 2021, un accord de la Cour de justice de l'Union européenne a ouvert la voie à une application partielle de cette directive aux militaires hors opération, entraînement ou situation de crise.

Par conséquent, comment préserver un modèle d'armée fondé sur la disponibilité en tout temps, en tout lieu, qui conditionne l'efficacité opérationnelle de nos forces et donc la sécurité de la nation ? Votre rapport thématique publié cette année souligne très clairement que l'application de normes conçues sans considération pour la spécificité militaire peut réduire l'autonomie des unités, fragiliser la réactivité et générer une insécurité juridique persistante malgré la jurisprudence protectrice du Conseil d'État. C'est la raison pour laquelle vous recommandez d'introduire par principe dans toute norme européenne susceptible de concerner la défense une clause permettant à chaque État membre d'exclure ses forces armées de tout ou partie de son champ d'application. Cette recommandation vise à restaurer un espace normatif compatible avec les sujétions de l'État militaire.

Pouvez-vous nous préciser les contours d'une telle clause ? Comment éviter que de futures normes ne viennent à nouveau fragiliser le cœur même de notre modèle militaire ?

**Mme Catherine de Salins.** En l'état, la directive sur le temps de travail n'exclut pas les militaires de son champ d'application, même si la Cour de justice de l'Union européenne a admis, en se fondant sur une autre directive de 1989, que ceux en opération ne pouvaient y être soumis. Notre proposition consiste à introduire une clause permettant à chaque État membre d'exclure ses forces armées, en tout ou partie, du champ d'application, avec un délai suffisant pour l'adoption et la transposition, afin d'évaluer la pertinence de cette dérogation.

Pour éviter toute fragilisation, il faut sensibiliser la Commission européenne et ses services dès la phase préparatoire, ainsi qu'assurer une vigilance au sein des administrations nationales. En amont des projets de directive, la Commission échange avec les États

membres. À ce titre, il est essentiel d'intégrer les services du ministère des armées dans ces discussions pour identifier les risques. Si la clause n'est pas prévue initialement, il faut veiller, dans le cadre du processus interministériel piloté par le secrétariat général des affaires européennes (SGAE), à pointer les risques et à intervenir auprès de la Commission pour obtenir l'insertion de la clause.

**Mme Valérie Bazin-Malgras, présidente.** Nous passons maintenant aux questions individuelles des députés.

**M. José Gonzalez (RN).** Malgré les efforts affichés de la dernière loi de programmation militaire, nos armées souffrent toujours d'une inquiétante hémorragie de compétences. Nous constatons d'ailleurs que l'institution peine à retenir ses talents, notamment les sous-officiers et les techniciens qui sont de plus en plus tentés par le secteur privé ou simplement usés par la sur-sollicitation opérationnelle et l'impact sur leur vie familiale.

Au-delà de la seule question des grilles indiciaires, identifiez-vous dans vos travaux une rupture plus profonde du contrat moral entre l'armée et ses soldats ? Quelles mesures d'urgence préconisez-vous pour redonner du sens à l'engagement et stopper ces départs qui fragilisent notre outil de défense ?

**Mme Catherine de Salins.** Cette multiplication des départs a effectivement été constatée. Elle n'était pas liée à un problème de contrat moral, mais à une surcharge de travail. Les effets indirects de la RGPP ont entraîné des réductions d'effectifs, augmentant la charge pour ceux qui restent, induisant parfois des obligations de mobilité pour répondre aux missions prioritaires. Cette tension a particulièrement touché les sous-officiers en fin de carrière, proches des seuils de retraite à jouissance immédiate. La charge de travail très lourde a pu accélérer les départs.

Pour autant, les entretiens montrent un attachement fort au métier militaire. La revalorisation des grilles indiciaires et l'augmentation des recrutements constituent des réponses pour une meilleure fidélisation. Nous espérons une stabilisation, car cette dynamique de départs fréquents impose une formation continue coûteuse. Les jeunes recrues sont motivées, mais il faut aussi tenir compte des aspirations des nouvelles générations à changer régulièrement, même lorsqu'elles apprécient leurs missions.

Les dispositions de la dernière LPM apportent des solutions à ce titre : elles permettent de réintégrer plusieurs années après un départ, sans perte de carrière, des militaires ayant conservé leur technicité dans le privé, notamment dans l'aviation, le nucléaire ou la cybersécurité. Cette souplesse est essentielle pour maintenir les compétences et renforcer les armées. Le réemploi via la réserve complète ce dispositif.

**Mme Michèle Martinez (RN).** Les auditions que nous menons mettent en lumière la question impérieuse du logement, vecteur essentiel de la fidélisation. Pourtant, les militaires sont nombreux à estimer que ce secteur est confronté à des problèmes majeurs. De fait, le plan Ambition Logement patine. Au-delà des recommandations du HCECM sur la modernisation et la diversification du parc, je souhaite vous entendre sur les autres préconisations.

Vous proposez notamment une politique du logement claire et transparente quant aux critères d'attribution et de renforcer les aides aux militaires et à leurs familles pour se loger. Ces leviers sont intéressants, mais je m'interroge quand les travaux menés dans les logements entraînent une hausse des loyers. La hausse des aides compensant, au moins en partie, la hausse des loyers des logements rénovés par Ambition Logement me semble contraire à la bonne gestion budgétaire et immobilière. Quel est votre regard sur ces enjeux majeurs pour nos militaires et leurs familles ?

**Mme Catherine de Salins.** Dans le dernier rapport, nous avons surtout insisté sur les capacités d'hébergement et les lieux de travail. Les recommandations sur les logements sont plus anciennes, mais nous constatons que la nouvelle politique de rémunération en matière d'indemnités est plus favorable. Les questions d'adaptation aux normes environnementales et aux coûts énergétiques demeurent, les factures sont parfois élevées, que le parc soit domanial ou privé. En outre, les travaux d'amélioration du parc existant entraînent une indisponibilité temporaire des logements. Il convient de rester vigilant sur l'évolution des indemnités pour éviter un décrochage en cas d'inflation ou de hausse des loyers.

**Mme Caroline Colombier (RN).** Madame la présidente, le travail de prospective du Haut Comité permet de poser les jalons nécessaires à la révision prochaine de la LPM. Je reste particulièrement marquée par vos constats alarmants quant à l'effondrement démographique de notre pays. Les armées jouent un rôle social majeur et j'aimerais donc vous entendre sur la manière d'accompagner au mieux nos militaires dans la consolidation de leurs projets familiaux, et notamment dans l'encouragement de la natalité.

**Mme Catherine de Salins.** Un point de vigilance concerne le célibat géographique. Nous l'avons déjà souligné dans nos précédents rapports, car la NPRM est neutre sur ce sujet. Or, pour certaines fonctions, le célibat géographique n'est pas favorable. Le militaire a besoin d'être entouré lorsqu'il traverse des situations difficiles. Nous avons donc recommandé une étude approfondie sur le célibat géographique, par exemple sous forme d'enquête, pour mesurer ses impacts réels.

S'agissant de la vie familiale, la mobilité et l'accès au logement sont essentiels, tout comme l'emploi du conjoint et la scolarisation des enfants, même en cas d'inscriptions tardives. Il faut aussi faciliter l'accès aux soins, y compris via la télémédecine lorsque cela est approprié. Ces sujets méritent des expérimentations pour tester des solutions et évaluer leur extension. Il s'agit d'un point d'attention majeur.

**Mme Valérie Bazin-Malgras, présidente.** Nous arrivons au terme de cette audition. Nous vous remercions pour votre participation et vos réponses aux questions des membres de la commission, qui éclairent nos débats.

**Mme Catherine de Salins.** Je vous remercie de votre attention et du caractère très concret des questions que vous posez, qui viennent aussi enrichir notre réflexion.

\*

\* \*

*La séance est levée à onze heures cinquante-trois.*

\*

\* \*

### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Delphine Batho, Mme Valérie Bazin-Malgras, M. Christophe Blanchet, M. Frédéric Boccaletti, M. Hubert Brigand, M. Bernard Chaix, M. Yannick Chenevard, M. Paul Christophle, Mme Caroline Colombier, M. François Cormier-Bouligeon, M. Michel Criaud, Mme Geneviève Darrieussecq, Mme Alma Dufour, Mme Sophie Errante, M. Frank Giletti, M. José Gonzalez, Mme Florence Goulet, M. Daniel Grenon, M. David Habib, M. Laurent Jacobelli, M. Jean-Michel Jacques, M. Pascal Jenft, M. Loïc Kervran, M. Abdelkader Lahmar, Mme Nadine Lechon, M. Julien Limongi, Mme Michèle Martinez, Mme Alexandra Martin, M. Karl Olive, Mme Josy Poueyto, Mme Isabelle Rauch, Mme Catherine Rimbert, M. Alexandre Sabatou, M. Arnaud Saint-Martin, Mme Corinne Vignon, M. Éric Woerth

*Excusés.* - Mme Anne-Laure Blin, M. Matthieu Bloch, M. Manuel Bompard, M. Mickaël Bouloux, M. Elie Califer, M. Moerani Frébault, M. Damien Girard, Mme Catherine Hervieu, Mme Émeline K/Bidi, M. Bastien Lachaud, Mme Lise Magnier, Mme Natalia Pouzyreff, Mme Marie-Pierre Rixain, M. Aurélien Saintoul, M. Mikaele Seo, Mme Sabine Thillaye, Mme Mélanie Thomin, M. Nicolas Tryzna, M. Boris Vallaud