

Audition par la Commission de la Défense et des forces Armées de l'Assemblée nationale du 24 février 2021

Mission d'information sur les Réserves

Contribution de l'Association Nationale des Réserves de l'Armée de Terre (ANRAT)

Delegation ANRAT :

- Colonel (R) Franck Bertin
- Colonel (R) Pierre Audoin
- Colonel (H) Donatien Lebastard
- Lieutenant-colonel (R) Patrick Flandre

1. Depuis plus de dix ans, le Législateur n'a cessé d'adopter des dispositions légales censées faciliter l'engagement des réservistes (augmentation des cibles du nombre de réservistes, réduction des délais de préavis, augmentation du nombre de jours d'emploi, etc.)

Quel bilan en faites-vous ?

Ce bilan est très positif sur les effectifs cibles, le budget et l'emploi. Il est indéniable que les moyens alloués à la réserve ont récemment augmenté (augmentation du budget de plus du double en 5 ans pour l'Armée de Terre). Les réserves sont aujourd'hui intégrées dans un rôle opérationnel, tant dans les affectations en unités que dans les affectations individuelles (annexe I).

L'emploi des effectifs des réservistes de l'Armée de Terre a également augmenté du plus de 130% en 5 ans, en 2020 l'activité moyenne tourne autour de 40 jours par an. Il faut cependant noter que cette donnée moyenne cache d'énormes disparités d'un réserviste à l'autre. Pour illustrer, voici un ordre d'idée : 20% des réservistes ab initio ou anciens du contingent, ont une activité de moins de 10 jours par an et 40% des réservistes anciens militaires d'active ont une activité annuelle supérieure à 60 jours.

L'augmentation du nombre de réservistes est un fait. La cible de 24 000h a été atteinte soit 50% environ d'augmentation en 5 ans, au profit des militaires du rang, principalement. Cependant la fidélisation se pose comme un sujet préoccupant : L'institution l'affirme, il faut recruter 5 000 nouveaux réservistes par an pour équilibrer l'évaporation annuelle de plus de 20% annuel lié aux fins de contrats ou ruptures prématurées. Cet impératif nécessite bien des efforts d'attractivité, de recrutement et évidemment de formation.

Face à la vision stratégique du CEMAT annoncée en 2020, le triptyque « effectifs, budget et emploi » est central. Notamment pour répondre aux deux piliers du projet relatif à la Réserve : Une masse de manœuvre plus nombreuses, plus autonome et plus territorialisée ainsi qu'une ambition haute, apte à couvrir le contrat opérationnel.

Le bilan reste mitigé sur le volet employeur, sujet qui reste toujours majeur : par exemple, la réduction des délais opposables est utile mais pas centrale dans la relation réserviste-employeur. Il reste encore des

mesures à trouver dans la relation réserviste/employeur civil ou armées/employeur civil pour améliorer la disponibilité des réservistes salariés tout en évitant leur stigmatisation par les employeurs.

L'attractivité de la réserve doit encore être améliorée.

Diriez-vous que la contrainte exercée par la loi sur les employeurs a surtout contribué à pousser les réservistes vers la clandestinité ?

Les réservistes déjà clandestins le sont restés (cas général).

La contrainte n'existe que si le réserviste fait appel aux obligations légales. Or ce n'est pas souvent le cas, le réserviste ne voulant pas créer de difficultés avec son employeur.

La contrainte est employée de manière très contrastée suivant les individus et les entreprises. De plus elle est à double tranchant, l'employeur pouvant utiliser des moyens de rétorsion indirects.

La situation a pu s'améliorer dans les entreprises ayant signé une convention « Entreprises partenaires de la Garde nationale », qui restent encore trop peu nombreuses (annexe I).

Le passage dans la loi de 5 à « 8 jours opposables » n'est pas efficace en entreprise, sauf pour celles étant liées aux sujets de défense. En fait ce sont les RTT qui ont le mieux contribué à améliorer la disponibilité des réservistes (tout en restant clandestins...).

La loi indique 8 jours opposables : la moyenne d'activité annuelle dans l'Armée de terre est de plus de 37 jours ... donc il est bien clair que de nombreux jours sont pris autrement, sur des compteurs de temps autres comme les congés, RTT, etc. et cela principalement au détriment de la vie familiale (moins de congés/repos à passer avec sa famille).

Faut-il trouver un meilleur équilibre entre incitation et contrainte ?

Oui, plus exactement, il faudrait créer de l'incitation et/ou trouver des moyens de compenser l'absence du réserviste là où il n'y a aujourd'hui que de la contrainte.

De quelle manière, à votre avis ?

Il y a certainement des accords gagnants-gagnants à trouver, en matière fiscale ou peut-être avec les marchés publics. Des incitations fiscales pour les entreprises privées seraient les bienvenues (annexe III).

La variété des formations militaires éligibles au dispositif de la formation continue, pourrait être élargie.

Le sujet à traiter est surtout celui de la désorganisation de l'entreprise en cas d'absences du réserviste.

- Indemnité pour remplacer le réserviste, par exemple sur une base de CDD, notamment dans les cas de départ en mission longue durée (4/6 mois). Suivant les types d'emplois, le même dispositif pourrait s'imaginer pour des courtes durées.
- Garanties aux entreprises en cas d'absence inattendue de leur employé, par exemple en leur proposant un contrat de prévoyance collective spécial réservistes.

En ce qui concerne les entreprises publiques, on pourrait envisager des bonifications pour l'avancement.

La RSE : Responsabilité sociétale des entreprises peuvent être un levier, au moins moral (annexe V).

2. Compte tenu de l'éloignement qu'implique l'engagement de réserviste opérationnel militaire, les armées auraient tout intérêt à mieux informer les employeurs sur les compétences développées par les réservistes qu'elle emploie et à donner de la visibilité au travers de plannings élaborés d'une année sur l'autre.

Pourquoi n'est-ce pas le cas ?

Les compétences purement militaires intéressent peu ou pas les entreprises qui, en revanche, considèrent

encore que les principes de management des armées sont archaïques et directifs.

Contrairement aux pompiers volontaires, par exemple, dont l'action positive qui a motivé l'absence est immédiate, géographiquement proche et facile à individualiser, celle du réserviste militaire est différée (entraînement ou formation en vue de...), géographiquement éloignée (sentinelle dans une région éloignée) et noyée dans une entité collective.

Il faudrait donc davantage communiquer auprès des entreprises sur la valorisation du profil du réserviste (dans ses qualités de management des hommes, savoir-faire techniques, capacité de décision...). L'entreprise ne prend pas en considération les atouts/formation/capacités d'un réserviste, et d'ailleurs les ignorent souvent. Les entrepreneurs ne voient pas suffisamment les atouts que pourraient présenter les aptitudes du réserviste, ne serait-ce que le travail de confiance en équipe... Mais également l'apprentissage d'une méthode de raisonnement qui existe peu en entreprises, du savoir-être, savoir-faire, savoir collationner, savoir reformuler, savoir s'adresser à un groupe.

Ils sous-estiment souvent le niveau et la qualité des formations militaires. De nombreux dirigeants restent toujours sur une image « rigide » de l'armée... pas assez tournée vers le « management participatif ».

La communication avec les employeurs ne semble pas construite sur la base d'une stratégie globale accompagnée de la désignation d'un pilote. Quand les orientations seront données, il importerait a priori de distinguer :

- La communication à haut niveau, dont la communication au niveau MEDEF (CLD), cette équipe ayant effectué un gros travail mais la Charte 2016 (réfèrent défense pour les entreprises de plus de 250 salariés) est peu appliquée
- La communication décentralisée, en particulier pour la lisibilité des plannings. Il faut reconnaître que les plannings prévisionnels d'emploi des réservistes sont trop sujets aux changements pour apporter une visibilité crédible.

3. Garde Nationale

(Annexe VI)

Quel bilan faites-vous, plus particulièrement, de la création de la Garde nationale ?

Le cadre d'action de la Garde Nationale est maintenant mieux défini dans ses rôles de communication et d'intermédiaire unique de l'ensemble des réserves des deux ministères concernés auprès des législateurs.

Ce rôle concentré de communication et rayonnement et point d'entrée unique législateur apparaît plutôt positivement. L'animation des référents défense des entreprises a pris forme, même si cela reste encore embryonnaire.

Mais :

- La Garde Nationale n'a aucun moyen, aucun levier. La Garde Nationale n'est pas un employeur militaire. Son positionnement est peu lisible par rapport aux états-majors des armées ou aux services : le rôle de commandement et d'emploi est du ressort de ces derniers.
- Cette entité a été créée avec un affichage interministériel (armées & intérieur). Cette nouvelle organisation vient se superposer sur des organismes déjà existants : par exemple le CSRM qui a une vocation interministérielle ou le Délégué Interarmées aux Réserves (DIAR). Les rôles et les prérogatives des uns et des autres ne paraissent pas encore clairs.
- La diversité des ressources: réservistes opérationnels (militaires) et les autres réserves (civiles) brouille les messages des réservistes et perturbe les employeurs.

Que pensez-vous des mesures d'attractivité prises sous son égide ?

Les mesures concernent essentiellement une population volatile par nature (jeunes, avant leur entrée dans le monde du travail ou chômeurs). Elles n'intéressent potentiellement que les « débutants » (études, pour un engagement une première fois, pour l'obtention du permis de conduire)

L'impact est donc très limité. Une partie du budget alloué serait peut-être mieux utilisé sous forme de jours d'activité supplémentaires (annexe IV).

Quelles seraient, selon vous, des mesures d'attractivité ou de fidélisation réellement efficaces ?

S'agissant des réservistes, les leviers d'attractivité sont difficiles à cerner. Sur le long terme, l'éducation civique et les JDC ont un rôle important de sensibilisation. Sur le court terme, la Garde Nationale, à travers les campagnes de communication, les réservistes opérationnels ou citoyens et les associations de réservistes ont tous un rôle incitatif.

Attractivité :

Une action pourrait viser à obtenir (du Ministère de l'éducation nationale en particulier) une validation des engagements des jeunes réservistes opérationnels :

- validation des stages pendant le parcours études supérieures
- validation d'acquis de l'expérience après quelques années dans la réserve

Cela permettrait d'encourager nos réservistes étudiants et plus encore de les inviter à se former au sein de l'institution militaire, et d'améliorer leur fidélisation.

Formation :

Serait-il utile d'autoriser les engagements plus tôt : vers 16 ans pour leur donner une teinte « Réserve » (enseignement technique, culture, sport...). Ainsi les campagnes de sensibilisation, avec un objectif de recrutement dans la réserve, pourraient viser un public plus jeune, à partir de 16 ans. Rappelons tout d'abord le système des cadets de la défense mis en place en partenariat avec des établissements scolaires et s'adressant aux 14-16ans. Le programme est de 14 demi-journées et un mini-camp de 5 jours par an. Ce système ne concerne actuellement que quelques dizaines de partenariat avec des unités des armées. Il pourrait être élargi : à titre de comparaison, au Royaume-Uni, les cadets de l'UK army reserve seraient environ 30 000 (12 à 18 ans) répartis en 1600 centres. Le programme pourrait être intensifié à partir de 16 ans dans le même esprit que l'école des mousses mais à temps partiel. Soulignons que les unités du SMV accueillent les 18/25 ans sélectionnés avec un objectif de formation.

Le soldat de réserve est formé avec 3 semaines de FMIR, mais pas formé à participer à des opérations militaires. Un militaire du rang d'active est formé en au moins 6 mois ! Un plan pluriannuel de formation serait à construire pour permettre au soldat de réserve d'avoir une visibilité sur un parcours attractif serait à construire.

Emploi et conditions d'emploi :

Dans l'AdT, un sondage auprès des réservistes a confirmé que l'emploi était de loin le meilleur levier de fidélisation, à la condition qu'il soit intéressant, varié et assorti d'actions de formation régulières. Viennent ensuite les conditions matérielles (tenue, armement, équipement, logement), la reconnaissance, la considération et les perspectives d'avancement. La solde contribue indéniablement à la fidélisation mais les années de "vaches maigres" passées n'ont entraîné qu'une attrition limitée des effectifs.

Finances :

L'effet d'attractivité de la solde est très variable : majeur pour les jeunes, les étudiants, les chômeurs et une partie des retraités, moins important pour les actifs dont ce n'est qu'une rémunération d'appoint d'autant plus limitée que ceux-ci ont par nature moins de disponibilité.

Carrière :

En complément : une gestion RH plus performante, plus souple, plus proche de la gestion des militaires d'active et prenant en compte la réalité de vie du réserviste, notamment du jeune réserviste : ne pas pénaliser comme aujourd'hui un réserviste qui doit « lever le pied » une année pour raison professionnelle, stabiliser (entre armées ; d'une année sur l'autre) le nombre de jours annuels permettant d'être noté...

Protection sociale :

Il faut également sérieusement prendre en compte le sujet de la Protection Sociale du Réserviste, très peu vulgarisé contrairement aux militaires d'active, alors que les réservistes sont soumis aux mêmes risques

qu'eux. Un Groupe de Travail a débuté à la garde nationale, mais c'est embryonnaire.

Fidélisation :

Si la cible de 24 000 réservistes dans l'Armée de terre a été atteinte, nous ne disposons pas d'un indicateur indispensable précis sur la décomposition des effectifs en formation et ceux formés et donc aptes opérationnels. Ce ratio permettra de juger de l'efficacité des mesures mises en place.

Ce sont surtout les potentiels futurs cadres qu'il faut fidéliser. Pour que des cadres puissent commander demain, il faut y consacrer du temps, dans la durée (formations et entraînement).

Pourquoi ne pas remettre en place des témoignages de satisfaction comme cela se faisant avant 2000. Les solutions numériques permettent de diminuer la charge que cela représentait autrefois. Cela permettrait de palier la rareté des attributions de médailles honorifiques.

L'attribution de cartes de réduction dans les transports en commun (cela est fait au Royaume Uni) sous condition d'ancienneté (années de fidélité) pourrait aussi être envisagée.

Appartenance à une communauté : Créer de la cohésion, par une cooptation vers les associations reconnues. En cas d'éloignement temporaire dû par exemple à une évolution professionnelle ou familiale, « garder le contact », via une organisation et un processus à définir. Suivre les changements d'adresse ou de coordonnées numériques (valable aussi pour la RO2) et conserver un lien a minima par des échanges numériques.

4. Gouvernance des réserves

(Annexe VII)

Plus généralement, quel regard portez-vous sur l'évolution de la gouvernance des réserves militaires ces dernières années ?

L'évolution majeure a été la création de la Garde Nationale qui a repris certaines prérogatives des instances existantes, avec les avantages et inconvénients liés à la multiplication des organismes intervenants.

Partagez-vous le constat d'une déliquescence du Conseil supérieur des réserves militaires ?

La Garde Nationale s'est superposée au CSRSM (déjà à vocation interarmées et interministérielle) et lui a donc fait perdre une partie de son rôle. La perte de visibilité du CSRSM pourrait en être une conséquence.

Le sujet est de savoir si les interventions structurées d'organismes « partenaires » qu'offrent le CSRSM sont toujours utiles et donnent lieu à des recommandations significatives.

Êtes-vous satisfait des commissions de consultation des réservistes opérationnels de l'armée de terre (CCROAT) ?

La CCROAT devrait être un vecteur d'échanges majeur.

La CCROAT n'est plus le baromètre social que cela a été. Est-ce bien ou non... mais aujourd'hui force est de constater que cela manque aux membres de la CCROAT. Des irritants ne sont plus traités en direct, ou donne beaucoup l'impression de ne plus être traités.

Les dernières séances de CCROAT ont pris la forme d'une réunion d'informations, certes intéressantes, mais limitées sur le volet « consultatif ».

Les séances pouvant être filmées, il est souhaitable d'en faire une synthèse diffusable auprès des réservistes.

5. La crise sanitaire actuelle nous donne une illustration intéressante des contradictions de la réserve. Beaucoup de réservistes ont été frustrés de n'être pas employés. Pourtant, les arguments des pouvoirs publics ont, eux aussi, leur pertinence : employer la réserve représente un coût, les réservistes doivent avoir reçu la formation adéquate, ils pourraient être des vecteurs de contamination, etc. Comment dépasser ces limites à l'emploi des réservistes en

cas de crise ?

La contradiction n'est qu'apparente : dans l'Armée de Terre, les réserves sont intégrées et à vocation militaire. Les réservistes ne sont donc employés que pour autant que l'Armée de Terre soit sollicitée. En l'espèce, les sollicitations ont été limitées et très ciblées (moyens sanitaires et logistiques principalement). Des réservistes des domaines concernés ont donc été employés. Parallèlement, le confinement a entraîné une réduction temporaire du dispositif sentinelle ; d'où un moindre emploi tout à fait justifié des réservistes concernés.

Les limites de l'emploi des réservistes militaires sont principalement dues au caractère exclusif des statuts : un réserviste RO1 devrait pouvoir bénéficier, s'il le souhaite, du statut « secondaire » de réserviste citoyen et être sollicité à ce titre pour des missions spécifiques, sous réserve de ne pas être dans le même temps soumis à convocation d'ordre militaire.

Une autre vision se base sur le principe du « quoi qu'il en coûte » en cas de crise appliqué à d'autres intervenants. Ainsi les considérations de coût des réservistes ne peuvent pas plus se poser que pour d'autres acteurs. Et de plus, les réservistes étant habitués à appliquer strictement des procédures (dont les gestes barrières), ils ne seraient pas des vecteurs de contamination plus importants que d'autres intervenants.

Dans quels cas et pour quelles missions peuvent-ils être le mieux employés ?

S'agissant des réservistes de l'Armée de Terre, dans le cadre des convocations, ils peuvent être employés individuellement ou en unités constituées sur les différentes missions confiées à l'Armée de Terre, dans la mesure de leurs compétences.

- En unités constituées : missions de logistique, de protection (incluant Vigipirate) ...
- En renforts individuels, missions de soutien dans les domaines suivants, liés aux compétences militaires ou civiles des intervenants
- Renforts Etat-Major (notamment de la chaîne OTIAD)
- Expertises techniques (BTP, industrie, cyber...)
- Communication (notamment multilingues)
- Traductions /Interprétations dans diverses langues, ces prestations pouvant être assurées à distance)
- Logistique
- Assistance juridique
- Gestion (Comptabilité, RH...)
- Enseignement (dans les écoles militaires, en particulier dans les domaines précités)
- Audits de toute nature

Les réservistes opérationnels RO1 et RO2 et honoraires pourraient de façon induite posséder le statut secondaire de réserviste citoyen. Cela permettrait de les employer en tant que de besoin, dans les cas où l'Armée de Terre est peu ou pas sollicité du fait de la nature de la crise, ce qui éviterait d'éventuelles tensions en termes de ressources.

Pensez-vous qu'il aurait fallu assumer le coût d'un recours à la réserve pour faire face à la crise sanitaire, pour mieux donner du sens à l'engagement des réservistes et valoriser leurs missions ?

Oui, mais la raison principale serait une meilleure gestion de la crise qui se situe au niveau interministériel, ainsi certains réservistes auraient pu être appelés : réflexion stratégique (rappelons que le gouvernement a fait appel à des cabinets de conseil externes alors que certains réservistes sont des cadres de haut niveau familiers de ce type de réflexion)

Pour traiter les aspects logistiques réservistes opérationnels du Service de santé des Armées sont déjà sollicités directement par le secteur civil,

Les réservistes honoraires sont souvent ignorés alors qu'ils sont compétents et peuvent être bénévoles.

Cependant, ce type d'engagement nécessite une connaissance fine de sa ressource. L'armée de Terre n'est pas aujourd'hui en mesure d'identifier parmi ses réservistes les profils civils particuliers et les compétences

personnelles spécifiques et parfois rares de leurs réservistes. Dans les systèmes de gestion RH, la mention du métier n'est pas systématique (pas obligatoire). Lorsqu'elle figure, elle est souvent trop vague ou non-actualisée.

Faut-il permettre que des réservistes opérationnels puissent passer sous le commandement d'un officier commandant la zone de défense dans laquelle il réside en cas de crise pour faciliter leur emploi ?

Cette possibilité est prévue par les textes, au moyen des demandes de concours ou des réquisitions par les autorités civiles. Celles-ci doivent raisonner en « effet à obtenir », charge à l'autorité militaire d'identifier les personnels qualifiés et les moyens disponibles puis de les mettre en œuvre.

S'il est souhaitable qu'une demande précise soit formulée, avec pour objectif de limiter les déplacements, ou de solliciter une compétence spécifique, cela suppose également que par exemple la préfecture ait connaissance de l'existence de la ressource réserviste résidant sur son département, ou bien que l'organisme militaire puisse renseigner la préfecture sur le vivier résidant sur son territoire.

Ou faut-il dissuader les jeunes de devenir réservistes trop loin de chez eux ?

La disparité de localisation entre les bassins de recrutement et les implantations des formations militaires milite pour une certaine souplesse. Les fréquences/durées potentielles des convocations en fonction de l'emploi prévu sont à prendre en considération. Par exemple, pour des convocations de longue durée mais peu fréquentes, l'éloignement n'est pas un handicap.

Cette dissuasion amènerait à se priver de ressources potentielles, car nombre de réservistes résident sur des zones de désert militaire. Par ailleurs cela pourrait avoir une incidence néfaste sur l'engagement qui peut aussi dépendre de la spécialité et de régiments particuliers.

Le problème se pose effectivement de loger les réservistes et de les accueillir...

En interarmées, le choix a été déterminé par le moins disant, la marine, qui considère pouvoir loger gratuitement tous ses réservistes.

6. Concept d'emploi

Plus généralement, faut-il faire évoluer le concept d'emploi des réserves ?

S'agissant de l'Armée de Terre, les réserves étant intégrées, il n'y a pas de concept d'emploi dédié.

Les axes prioritaires du CEMAT ont été publiés : contrat TN 1000 en partie, et éventuellement réactiver la DOT, puis de tendre vers la compétence métier. Certaines associations portent l'idée de confier aux réservistes des régiments, une fonction qui aurait une signification en cas de guerre.

Monter vers des compétences métiers spécifiques comme par exemple :

- Artillerie : Section mortiers de 120.

Les réservistes de l'artillerie qui, à l'heure actuelle sont limités à faire de l'infanterie (et pour être plus précis du "Sentinelle") pourraient pour certains d'entre eux se voir confier une mission d'artillerie. Par exemple, servir des mortiers de 120. Ceux-ci sont relativement simples à mettre en œuvre et donc l'instruction des réservistes pourrait se faire assez rapidement. Car évidemment, il ne saurait être question de mettre des réservistes à servir des canons Caesar, trop demandeurs en temps d'instruction.

- Arme Blindée Cavalerie : Les Escadrons de Recherches et d'Investigation sont en cours de dissolution au niveau de l'active par réaffectation des ressources, les matériels étant disponibles, les savoir-faire et capacités pourront être conservés en les confiant à des réservistes.

Ces deux expérimentations en cours bénéficient d'un effet d'aubaine : les matériels à servir sont disponibles du fait de la double dotation ou de la dissolution de la formation d'active. A ce jour, elles ne pourraient pas être élargies à d'autres domaines, les matériels étant comptés au plus juste au regard du format de l'active, dans la majorité des cas.

À horizon 2030, quelles ambitions porter pour les réserves ?

Une réserve mieux instruite et donc plus compétente, mieux intégrée et plus employée sur des missions plus variées nécessite comme prérequis un budget adapté et surtout une plus grande disponibilité du "cœur de cible" que sont les actifs (réservistes exerçant une activité professionnelle).

Pour augmenter la disponibilité, il est impératif de faire évoluer les relations employeur-réserviste. Le dispositif actuel est inadéquat : uniquement fondée sur une contrainte, il est potentiellement dommageable pour les réservistes tout en étant insuffisant en nombre de jours.

Il faudrait revoir le format de la Réserve, sous réserve d'augmenter les moyens associés (logistiques, armements, véhicules etc.).

Comment mieux concilier les besoins des forces ou des services publics et ceux des citoyens qui veulent s'engager ?

Cela suppose de répondre au préalable à la question : une réserve pour quoi faire ?

S'agissant de l'armée de terre, on peut déterminer 3 axes qui supposent des modèles de réserve différents en compétence et en effectifs :

- Une réserve d'emploi : les effectifs et compétences sont limités au besoin courant (RO1)
- Une réserve en mesure de contribuer à la montée en puissance et à l'effet masse de l'Armée de Terre en cas de crise majeure (RO1 et RO2). Cela nécessite des effectifs suffisants pour réaliser la masse nécessaire. Ces compétences élevées sont centrées sur le cœur de métier et entretenues par un entraînement régulier (RO1)
- Une réserve orientée vers le rayonnement et la résilience de la nation. Cela nécessite des effectifs importants et des compétences variées aussi bien civiles que militaires. (RO1, RO2, RC, Honoraires...)

L'armée de terre conduit actuellement des réflexions sur l'évolution de ses réserves, conformément à la vision stratégique du chef d'état-major.

Quels échos avez-vous de ces réflexions ?

La vision stratégique du CEMAT a été exposée en détail, soit dans les lieux d'affectation, soit par le Délégué aux réserves de l'armée de Terre (DRAT) à l'attention de l'Association Nationale des Réserves de l'Armée de Terre (ANRAT)

Êtes-vous consultés ?

Les associations de réservistes n'ont pas été consultées, mais quelques réservistes, eu égard à leur fonction, au sein de la RO1, ont pu bénéficier d'un partage sur la mise en œuvre de la composante réserve.

Quels sont les difficultés considérées ?

Il semble évident que les équipements et les espaces d'entraînement sont limités.

Pour les entraînements collectifs, il est difficile de faire coïncider les disponibilités des réservistes, la difficulté allant croissant avec le niveau et donc le volume de l'unité.

Les freins ?

Le principal frein est le temps limité (en présentiel) que les ab-initio peuvent consacrer à la formation et l'entraînement pour atteindre et conserver le niveau de compétence individuelle et collective voulue. Il serait souhaitable d'exploiter pour les réservistes toutes les possibilités de e-learning développées pour l'active.

Il serait également nécessaire d'étoffer les formations, actuellement calculées au plus juste pour « rentabiliser » l'emploi immédiat ou pour minimiser le recours aux formateurs d'active et cela au détriment des compétences à acquérir. Un exemple :

Le cursus de formation à la spécialité d'état-major, qui permet aux réservistes de servir dans les états-majors de grandes unités, a été réduit au 2/3 du temps qu'il nécessitait avant la professionnalisation, alors qu'il concerne de jeunes officiers ab-initio dont la formation initiale a elle aussi été réduite de moitié.

Avant professionnalisation :

20 semaines de formation initiale (PMS ou PPEOR + EOR); **8 semaines** de cursus « spécialité d'état-major ; 5 jours par ans d'entretien/perfectionnement.

Après professionnalisation :

10 semaines de formation initiale (FMIR, FIE, FIOR); **5 semaines** de cursus « spécialité d'état-major

Quelle serait la résilience de la Réserve en cas de baisse de budget ? Le sujet se pose : quel serait les réservistes à sacrifier en cas de baisse de moyens ?

L'effort doit manifestement être tourné vers un noyau dur de cadres expérimentés aptes à mobiliser et à former de futures recrues pour démultiplier et gagner rapidement en volume.

7. élus locaux

Les élus locaux cherchent-ils à savoir si des réservistes militaires résident dans leur commune ?

Pas à notre connaissance.

Cherchent-ils à les attirer dans des réserves communales de sécurité civile ou dans des associations d'aide à la population ?

Pas à notre connaissance.

Pensez-vous que cela pourrait être développé, justement pour le type de crises pour nous traversons ?

Oui, par le développement et une meilleure utilisation de la réserve citoyenne, (Élargie et incluant en particulier les honoraires).

8. gestion

S'agissant des modalités de gestion de la réserve, quels sont les axes de progrès ?

Les structures de gestion des réservistes de l'Armée de Terre ont été mises à mal par les réductions budgétaires successives. Il faudrait affecter les ressources nécessaires pour gérer les réservistes sur le modèle de l'active afin d'améliorer l'employabilité et l'adéquation compétence/poste.

En particulier, le projet « ROC » qui est sensé aboutir à un système d'information et de gestion de la réserve pour l'armée de Terre est en déploiement depuis près de quinze ans. Comment expliquez-vous ces délais ?

Différentes explications peuvent être avancées :

- Peut-être que le besoin global a été mal et incomplètement évalué au départ.
- Peut-être que des problèmes techniques et des demandes d'évolution successives coûteuses ont entraîné ces délais.

En tout cas, le niveau d'avancement constaté après toutes ces années, montre que les effectifs associés à ce projet sont insuffisants ou peu investis : cela traduit que le sujet n'a pas été une priorité.

9. réserve citoyenne

Que pouvez-vous nous dire à propos des réservistes citoyens ?

Le concept est mal cerné et les réservistes sous-employés. Peut-être parce que la notion de réserve citoyenne est trop éloignée du cœur de métier Armée de Terre ?

Il est contre-productif et incompréhensible que les statuts de réserviste citoyen et de réserviste honoraire soient exclusifs l'un de l'autre. L'honorariat est attribué en reconnaissance des services rendus et ne devrait pas exclure la possibilité de servir comme bénévole.

Il serait également souhaitable de considérer d'office comme réservistes citoyens les réservistes RO1 et

RO2 sous réserve de prioriser les convocations pour ces deux catégories.

Cela formerait une importante communauté de réserve citoyenne, identifiée et employable, en mesure de mieux satisfaire les besoins des services publics.

De création récente, ce dispositif crée-t-il, selon vous, des risques de conflits d'intérêts ?

Les risques semblent se limiter à l'irritation que l'attribution de grades à des civils sans passé militaire, provoque chez les militaires d'active et de réserve. Pour ces purs civils, une solution élégante pourrait être de leur conférer l'appellation d'officier ou de sous-officier sans mention de grade afin de ménager la susceptibilité des uns et le besoin de reconnaissance des autres.

Le sujet est encore plus exacerbé pour ce qui concerne le port de l'uniforme...

Les effectifs des réservistes citoyens ont subi une inflation extraordinaire sur des bases pas toujours bien transparentes. Et cela dévalorise les militaires d'un grade équivalent dans l'active ou la réserve qui ont dû travailler dur pour construire une carrière complète.

Question orale sur le SNU :

Le SNU doit franchir plusieurs obstacles pour garantir sa survie :

- Le financement
- Le dispositif législatif pour le rendre réellement universel (faut-il revenir aux moyens coercitifs existant à l'époque du service national ?)
- Les ressources nécessaires à son encadrement

Il semble utile de connaître le retour d'expérience de son application à titre expérimental

ANNEXE I

La réserve MILITAIRE

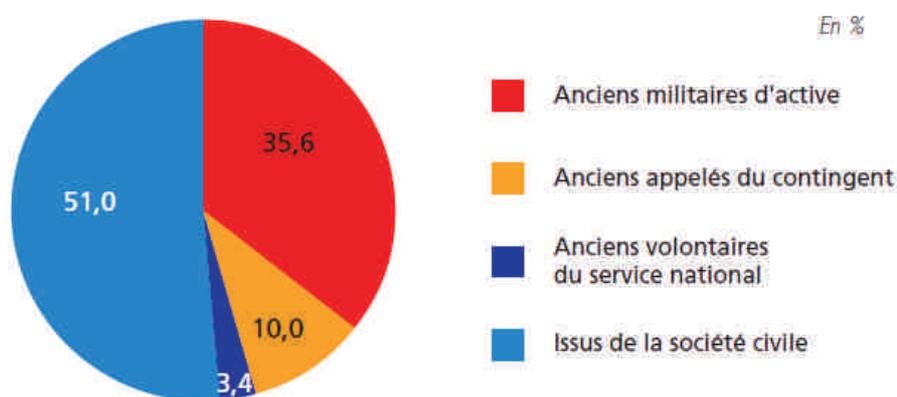
La réserve militaire représente à la fois un complément indispensable à l'activité opérationnelle des unités et un instrument privilégié d'échange et de dialogue entre la Nation et sa Défense.

La réserve du ministère des armées comprend différents niveaux :

- La réserve opérationnelle de premier niveau (**RO1**), composante militaire de la garde nationale, constituée de personnes ayant souscrit un engagement à servir dans la réserve (ESR) ;
- La réserve opérationnelle de deuxième niveau (**RO2**), réserve de disponibilité, constituée d'anciens militaires soumis à l'obligation de disponibilité durant 5 ans à compter de la fin de leur lien au service ;
- La réserve citoyenne de défense et de sécurité (**RCDS**), qui rassemble tous les citoyens agréés par l'autorité militaire souhaitant agir bénévolement au profit de la Défense.

Pour l'année 2019, les volontaires, servant sous ESR, ont accompli en moyenne 30 jours d'activité.

Répartition des réservistes militaires sous ESR, par origine



Source: secrétariat général de la garde nationale et du CSRM.

Champ: ensemble des réservistes militaires de la garde nationale sous ESR en décembre 2019.

Lecture: en décembre 2019, les anciens militaires d'active représentent 35,6 % des réservistes sous ESR.

Répartition des jours d'activité d'ESR, par gestionnaire

	JOURS RÉALISÉS	MOYENNE (JOURS/RÉSERVISTE)
TERRE	1 035 985	41,6
MARINE	241 724	38,7
AIR	236 601	41,1
GENDARMERIE*	475 400	16,3

En effectifs physiques

	OFFICIERS	SOUS-OFFICIERS	MdR	TOTAL	%
TERRE	4876	6447	13562	24885	35,4
FEMMES	395	847	3189	4431	
HOMMES	4481	5600	10373	20454	

**CRÉDITS BUDGÉTAIRES INSCRITS EN LOI DE FINANCES
ET EXÉCUTÉS PAR ANNÉE DEPUIS 2009**

(en millions d'euros de crédits de paiement)

	2009*	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (PLF)
Loi de finances initiale	40,2	41	39,6	38,2	38,3	38,3	46,6	59	86	89,6	100	100,1
Exécution	ND	ND	ND	ND	ND	ND	44,2	59,8	74,4	83	-	-

(*) Pour les crédits budgétaires, il n'est pas possible de remonter au-delà de 2009.

Source : réponses du ministère des Armées au questionnaire du rapporteur pour avis, octobre 2019.

LA RÉSERVE DE DISPONIBILITÉ (RO2)

La réserve de disponibilité est composée de tous les anciens militaires d'active soumis à une obligation de disponibilité durant les 5 années suivant leur départ des forces armées (Article L.4231-1 du code de la défense).

Répartition des anciens militaires soumis à l'obligation de disponibilité, par catégorie et par sexe

	OFFICIERS	SOUS-OFFICIERS	MdR	TOTAL	%
TERRE	2365	9362	25118	36845	37,4
FEMMES	258	936	2608	3802	
HOMMES	2107	8426	22510	33043	

LA RÉSERVE DE DISPONIBILITÉ (RO2)

La réserve de disponibilité est composée de tous les anciens militaires d'active soumis à une obligation de disponibilité durant les 5 années suivant leur départ des forces armées (Article L.4231-1 du code de la défense).

Répartition des anciens militaires soumis à l'obligation de disponibilité, par catégorie et par sexe

	OFFICIERS	SOUS-OFFICIERS	MdR	TOTAL	%
TERRE	2365	9362	25118	36845	37,4
FEMMES	258	936	2608	3802	
HOMMES	2107	8426	22510	33043	

LA RÉSERVE CITOYENNE DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ (RCDS)

Constituée de volontaires agréés par une autorité militaire en raison de leurs compétences de leur expérience et de leur intérêt pour les questions de défense et de sécurité nationale, la réserve citoyenne de défense et de sécurité (RCDS) a pour mission d'entretenir l'esprit de défense et de renforcer le lien armées-Nation.

L'expression « réserve citoyenne de défense et de sécurité » a été consacrée par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, qui en fait la première des réserves thématiques composant la réserve civique.

Ces réservistes sont des volontaires qui agissent en qualité de collaborateurs bénévoles du service public. Ils se voient attribuer un grade à titre honorifique, qui ne leur permet pas d'exercer un commandement. Ils ne portent pas l'uniforme, à l'exception des réservistes citoyens de la marine et de la DGA qui, dans des circonstances particulières fixées par arrêté, peuvent y être autorisés.

Ces réservistes sont des ambassadeurs au sein de la société civile pour les forces armées. Ils ont choisi de s'engager différemment des réservistes opérationnels. Ils peuvent être sollicités pour :

- Mener des actions de communication, de relations publiques, de recrutement ;
- Contribuer au devoir de mémoire ;
- Fournir une expertise professionnelle de haut niveau, notamment dans le cadre de la cyberdéfense ;
- Participer à des actions de sensibilisation et d'information sur l'intelligence économique et les questions de défense ;
- Aider à la reconversion des militaires, ou s'impliquer au profit des jeunes de quartiers sensibles afin de les accompagner dans une démarche de citoyenneté (réservistes locaux à la jeunesse et à la citoyenneté).

En effectifs physiques

	OFFICIERS	SOUS-OFFICIERS	MdR	TOTAL	%
TERRE	2014	263	20	2297	40,0
FEMMES	409	28	6	443	
HOMMES	1605	235	14	1854	

ANNEXE II

Le partenariat avec les employeurs

Un partenariat spécifie l'engagement pris par une entreprise auprès du ministère des armées pour soutenir la garde nationale et conduit à la signature d'une convention de soutien à la politique de la réserve opérationnelle.

Le code de la défense (partie 4, Livre II) formalise le partenariat entre le ministère des armées et les employeurs et permet d'apporter certaines contreparties à ces derniers.

Ainsi, les employeurs qui acceptent de mettre en œuvre des dispositions plus favorables que celles prévues par la loi, signent une convention avec le ministère dont les objectifs sont de :

- Faciliter la disponibilité et la réactivité des personnels ayant souscrit un ESR ;
- Maintenir tout ou partie de la rémunération des réservistes pendant leur activité militaire ;
- Resserrer les liens entre l'employeur et les forces armées par l'intermédiaire de ses réservistes et du référent défense désigné dans la structure, interlocuteur direct du SGGN ;
- Mettre en place le socle d'un partenariat durable permettant de développer d'autres domaines ou formes de coopération.

En contrepartie, l'employeur peut bénéficier de plusieurs avantages, dont :

- L'attribution de la qualité de « partenaire de la défense nationale » ;
- L'assimilation de certaines périodes de réserve à la formation professionnelle continue et la récupération de coûts salariaux correspondants ;
- L'inscription à des formations et stages proposés par le ministère des armées ;
- La connexion au réseau des partenaires ;
- Le développement d'autres domaines et formes de coopération avec le ministère des armées.

ANNEXE III

Autres avantages à la disposition des entreprises

Ainsi, la mise à disposition par une entreprise de salariés réservistes pendant les heures de travail à titre gratuit au profit de la réserve opérationnelle des forces armées et des formations rattachées relevant du ministère des armées, comme celle de la gendarmerie nationale, ouvre droit à une réduction de l'impôt sur les sociétés dans le cadre du dispositif de mécénat en cas de maintien de tout ou partie du salaire de l'employé lors de ses périodes de réserve (Articles 238 bis et 244 quater N du Code général des impôts).

Depuis le mois d'août 2017, les sociétés de plus de 500 salariés facilitant les activités de réserve de leurs salariés peuvent faire valoir leur engagement dans leur soutien à la garde nationale, devant les agences de notation, au titre de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) (Décret n° 2017-1265 du 9 août 2017 pris pour l'application de l'ordonnance n° 2017-1180 du 19 juillet 2017 relative à la publication d'informations non financières par certaines grandes entreprises et certains groupes d'entreprises).

ANNEXE IV

Mesures d'attractivités jeunes réservistes :

Le décret n° 2017-328 du 14 mars 2017 vient clore une année de réflexion et conduit à la création de trois mesures d'attractivité financières dès 2017. Deux concernent spécifiquement les jeunes de moins de 25 ans, cœur de cible de la garde nationale (participation de l'État au financement du permis de conduire B et allocation d'études spécifique) quand la troisième (prime de fidélité) s'adresse à tous les réservistes, quel que soit leur âge. Ces mesures sont toutes soumises à conditions. Leur adaptation est à l'étude afin de les faire davantage correspondre aux attentes des jeunes réservistes.

Le décret n° 2017-606 du 21 avril 2017 relatif aux conditions d'exercice des activités privées de sécurité facilite, en outre, l'attribution par équivalence du certificat de qualification professionnelle « sécurité » pour les réservistes.

ANNEXE V



ANNEXE VI

Créée par le décret n° 2016-1364 du 13 octobre 2016 modifié, la garde nationale regroupe l'ensemble des volontaires des réserves opérationnelles des armées, directions et services, de la gendarmerie nationale et de la police nationale.

Elle comprend des femmes et des hommes qui souscrivent un contrat d'engagement à servir dans la réserve (ESR), de 1 à 5 ans renouvelables, ou un contrat d'engagement dans la réserve civile de la police nationale, d'une durée de 1 an renouvelable tacitement dans la limite de 5 ans.

Ils reçoivent une formation et un entraînement spécifiques pour contribuer aux missions de leur ministère de rattachement. La préparation et l'emploi des forces relèvent des prérogatives de chacune des chaînes opérationnelles concernées.

« La garde nationale concourt, le cas échéant par la force des armes, à la défense de la patrie et à la sécurité de la population et du territoire » (1). À ce titre, elle répond à trois objectifs :

- Accroître la participation des réserves au renforcement de la sécurité des Français ;
- Apporter une réponse concrète au désir d'engagement de la jeunesse ;
- Favoriser la cohésion nationale et développer l'esprit de résilience face aux menaces actuelles.

ANNEXE VII

La gouvernance de la garde nationale (GN) et du conseil supérieur de la réserve militaire (CSRM)

Le comité directeur (CODIR) de la garde nationale, coprésidé par les ministres des armées et de l'intérieur, contribue à la définition des politiques conduites au titre de la garde nationale en termes de recrutement, d'attractivité, de développement de partenariats et de communication. Il est assisté par :

- Un conseil consultatif, chargé d'émettre des avis et des recommandations sur les politiques conduites au titre de la garde nationale, à l'exclusion de l'emploi et de la préparation opérationnelle ;
- Un secrétariat général de la garde nationale (SGGN), chargé de proposer les décisions relevant de la compétence du CODIR et de suivre la mise en œuvre des décisions prises.

Le SGGN a été mutualisé avec le secrétariat général du conseil supérieur de la réserve militaire (CSRM) et reprend l'essentiel des missions confiées auparavant au CSRM. Ce dernier conserve néanmoins un rôle spécifique, notamment pour traiter des questions relatives à la réserve militaire, sans qu'il y ait toutefois de consultation obligatoire sur les projets de textes statutaires. Le CSRM assure également la bonne coordination des politiques en matière de réserve citoyenne de défense et de sécurité, lesquelles ne relèvent pas de la compétence de la garde nationale.